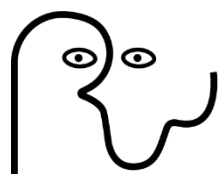




# L'ACCOGLIENZA DEI REFUGIATI LGBTIQ+ IN EUROPA



**RainboW**  
Refugees   
 Welcome



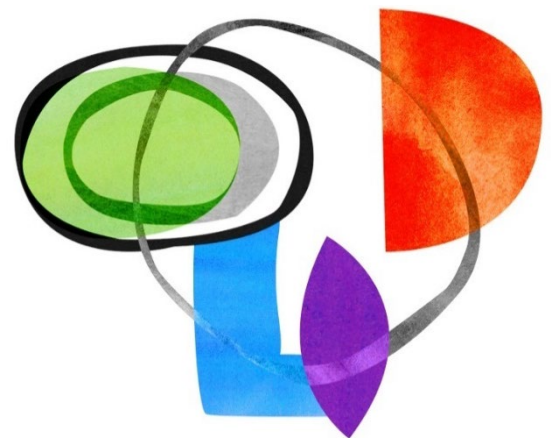
This project is co-funded by the  
Programme Rights, Equality and  
Citizenship of the European Union  
(2014-2020)



In tutto il mondo, molte persone subiscono persecuzioni a causa del loro orientamento sessuale, identità o espressione di genere (SOGI)

Lasciare il loro paese d'origine diventa il loro unico mezzo di sopravvivenza. Fuggire dalle persecuzioni, quindi, per trovare rifugio in un paese ospitante dove "nuove etichette" si aggiungono a quelle delle comunità LGBTQI+ che raccolgono persone la cui SOGI è diverso dalla norma eterosessuale e cisgender): rifugiato, straniero o migrante.

È per migliorare l'accoglienza di queste persone che affrontano la discriminazione intersezionale che POUR LA SOLIDARITÉ-PLS (Belgio), Le Refuge Bruxelles/Het Opvanghuis Brussel (Belgio), ACATHI (Spagna), Le Refuge (Francia) e Croce Rossa Italiana (Italia) hanno creato il progetto Rainbow Welcome!..



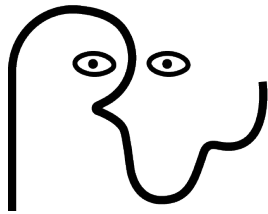
*Il contenuto di questa pubblicazione rappresenta solo il punto di vista dell'autore ed è di sua esclusiva responsabilità. La Commissione europea non accetta alcuna responsabilità per l'uso che può essere fatto delle informazioni contenute.*

Coordinato da:

Con i partner europei:

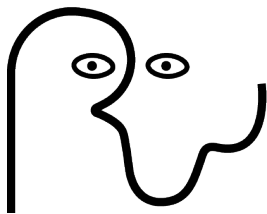


This project is co-funded by the Programme Rights, Equality and Citizenship of the European Union (2014-2020)



## CONTENUTI

IL PROGETTO RAINBOW WELCOME!	4
ACRONIMI	5
INTRODUZIONE	7
I QUADRI E LE PROCEDURE INTERNAZIONALI ED EUROPEE RIGUARDANTI LE DOMANDE DI ASILO BASATE SULLA SOGI	8
1. IL QUADRO NORMATIVO INTERNAZIONALE	8
2. IL QUADRO NORMATIVO EUROPEO	19
IL DIRITTO D'ASILO BASATO SULLA SOGI NEI QUADRI NORMATIVI NAZIONALI	32
BELGIO	32
FRANCIA	39
ITALIA	46
SPAIN	51
QUESTIONI NORMATIVE CRITICHE	57
1. LA MANCANZA DI UN RICONOSCIMENTO ESPLICITO	57
2. LA "PROVA DELL'ORIENTAMENTO SESSUALE E DELL'IDENTITÀ DI GENERE" DURANTE LE INTERVISTE	60
3. SONO DAVVERO PAESI SICURI?	62
4. VINCOLI DI TEMPO E DIRITTI	62
5. PROBLEMI DI ALLOGGIO	64
CONCLUSIONI E OSSERVAZIONI	65
REFERIMENTI	69



## IL PROGETTO RAINBOW WELCOME!

Rainbow Welcome! è un progetto europeo realizzato per conoscere meglio e migliorare il modo in cui i rifugiati LGBTQ+ sono accolti in Europa. Queste persone possono essere particolarmente vulnerabili perché si trovano all'intersezione di diversi fattori di discriminazione: essere nello spettro LGBTQ+, appartenere a una minoranza nazionale o religiosa, per esempio.

Co-finanziato dal programma europeo Diritto, Uguaglianza e Cittadinanza (2014-2020), questo progetto mira a:

1. Identificare i quadri normativi e le procedure applicabili ai rifugiati LGBTQ+;
2. Identificare i punti di forza e di debolezza nella loro ricezione;
3. Preparare i rifugi e le associazioni LGBTQ+ e i centri di accoglienza dei rifugiati su come accogliere, orientare e rispondere ai bisogni dei rifugiati LGBTQ+;
4. Aumentare la consapevolezza sulla situazione dei rifugiati LGBTQ+ attraverso foto e video su larga scala;
5. Sostenere i diritti e i bisogni dei rifugiati LGBTQ+ nei confronti dell'UE.

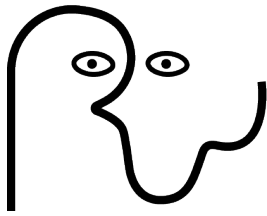
Questo studio è il risultato del lavoro svolto dai cinque partner del progetto, provenienti da quattro paesi europei - *Pour la Solidarité-PLS* e *Le Refuge Bruxelles-Het Opvanhuis Brussel* (Belgio), *Acathi* (Spagna), *Fondation Le Refuge* (Francia) e *Associazione della Croce Rosa Italiana* (Italia) - al fine di realizzare il primo passo sopra menzionato. Si tratta di un prerequisito per capire meglio come i rifugiati LGBTQ+ sono accolti in questi paesi e fa parte di un'analisi più ampia dei loro bisogni e delle pratiche esistenti messe in atto a questo proposito. Si rivolge a chiunque voglia migliorare la propria conoscenza dei quadri normativi e delle procedure applicabili ai richiedenti SOGI nell'UE e, più in particolare, in Belgio, Francia, Italia e Spagna.

### Perché ci impegniamo in questo progetto?

Perché la LGBTQ+ fobia - intolleranza verso le persone con SOGI (orientamento sessuale, identità ed espressione di genere) diversi dalla norma - esiste ancora, causando violenza sia fisica che psicologica, le persone LGBTQ+ affrontano la discriminazione e l'isolamento. Quando questi atti di violenza possono implicare l'esclusione sociale, il carcere o (a volte legalmente) la morte nei paesi di tutto il mondo, le persone LGBTQ+ potrebbero dover lasciare il loro paese d'origine e chiedere asilo altrove, dove pensano che la vita potrebbe essere migliore per loro. Uno status che spesso implica altre discriminazioni e pregiudizi.

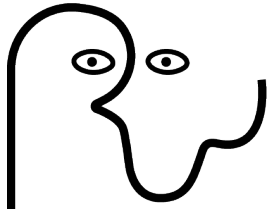
*Rainbow Welcome! è un progetto radicato nella realtà di oggi: è essenziale comprendere i fenomeni di intersezionalità che portano alla maggiore vulnerabilità di alcune persone. Rainbow Welcome! è l'ambizione di lavorare insieme per costruire una società più accogliente e inclusiva.*



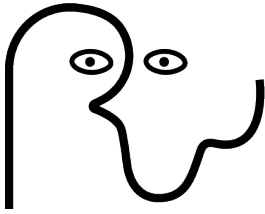


## ACRONIMI

CADA	Centro di accoglienza per richiedenti asilo
CCE/CALL	Consiglio del contenzioso del diritto straniero
CEAS	Sistema europeo comune di asilo
CESEDA	Codice del regolamento d'ingresso e di soggiorno, e il diritto d'asilo
CPT	Centri di permanenza temporanea
CGRA	Commissario generale per i rifugiati e gli apolidi
CIAR	Commissione interministeriale sull'asilo
CNDA	Tribunale Nazionale d'Asilo
EASO	L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo
CE	Commissione Europea
CEDU	La Convenzione europea dei diritti umani del 1950
FER	Il Fondo europeo per i rifugiati
EU	Unione Europea
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea
EURODAC	La dattiloscopia europea
FEDASIL	L'Agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo
FRONTEX	L'Agenzia europea delle guardie di frontiera e costiera
GUDA	Centro unico per la protezione e assistenza dei richiedenti asilo
CIG	Corte internazionale di giustizia
LGBTIQ+	Lesbiche, gay, bisessuali, trans, intersessuali, queer +
OAR	Ufficio di Asilo e Rifugio
OE	Ufficio stranieri
OFII	Ufficio francese per l'immigrazione e l'integrazione
OFPRA	Ufficio per la protezione dei rifugiati e degli apolidi
PADA	Piattaforma di prima accoglienza per i richiedenti asilo



SIPROIMI	Sistema di protezione dei beneficiari di protezione internazionale e dei minori stranieri non accompagnati
SOGI	Orientamento sessuale e identità di genere
Giustizia SPF	Servizio di tutela
SPRAR	Il sistema di protezione per i rifugiati e i richiedenti asilo
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea
TUI	Testo unico sull'immigrazione
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
UNHCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati
UNHRC	Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite



## INTRODUZIONE

La vulnerabilità si presenta in varie forme ed è spesso intersezionale. La migrazione come risultato della violenza è espressione di quella vulnerabilità, che ne crea, a sua volta, altre nel Paese ospitante. La richiesta di protezione internazionale attraverso l'asilo è uno dei modi per proteggere e garantire i diritti delle persone, quando sono perseguitate o i loro diritti sono colpiti. Nel corso degli anni, l'asilo è diventato una figura più ricorrente di protezione internazionale. L'asilo basato sulla SOGI è stato progressivamente riconosciuto formalmente negli standard internazionali, europei e nazionali, anche se esistono ancora lacune e problemi.

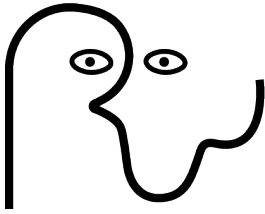
L'obiettivo principale di questo studio è quello di mostrare una **panoramica degli attuali quadri normativi e delle procedure legate alle domande basate sulla SOGI (cioè: domande di asilo basate su persecuzioni o rischi di persecuzioni per una persona a causa del suo orientamento sessuale o identità di genere)** a livello internazionale, europeo e nazionale in quattro stati membri dell'UE (Belgio, Francia, Italia e Spagna), identificando le norme pertinenti e le caratteristiche di base delle procedure applicabili. Vengono altresì riportate alcune critiche alle normative esistenti.

Lo studio è stato preparato utilizzando varie fonti: i) le informazioni raccolte in ogni paese partner, ii) rapporti ufficiali, bollettini e database di strumenti legali, iii) rapporti e siti web di organizzazioni internazionali dedicate alla questione LGBTIQ+, e iv) risultati di ricerche accademiche sul tema.

In questo documento, usiamo la definizione di "Orientamento sessuale e identità di genere" (di seguito "SOGI") ispirato ai Principi di Yogyakarta sull'applicazione della legge internazionale sui diritti umani in relazione all'orientamento sessuale e all'identità di genere. Allo stesso modo, usiamo l'espressione con acronimo "rifugiato LGBTIQ+" per identificare lesbiche, gay, bisessuali, persone non conformi al genere (trans), intersessuali e queer, e qualsiasi altra forma di esperienza sessuale o identitaria diversa dalla norma etero-cisgender, che si trovano fuori dal loro Paese d'origine per proteggersi dalla persecuzione - o rischio di tale persecuzione - per detto orientamento o identità di genere.

Usiamo il termine rifugiato per insistere sul fatto che prima di essere uno status giuridico in base al quale le persone possono beneficiare della protezione internazionale (ad esempio la protezione concessa da uno Stato diverso da quello di origine della persona per garantire il rispetto dei suoi diritti fondamentali), il termine "rifugiato" designa una realtà che è riconosciuta dagli Stati, non un privilegio che si concede arbitrariamente.

Le definizioni dei principali concetti a cui si fa riferimento in questo studio possono anche essere trovate sul nostro glossario online..



# I QUADRI E LE PROCEDURE INTERNAZIONALI ED EUROPEE RIGUARDANTI LE DOMANDE DI ASILO BASATE SULLA SOGI<sup>1</sup>

## 1. IL QUADRO NORMATIVO INTERNAZIONALE

### a) Quali sono gli strumenti internazionali pertinenti?

A livello internazionale, ci sono due strumenti chiave che regolano l'asilo:

- La **Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati del 28 luglio 1951**, e in vigore dal 1954 (di seguito "La Convenzione sui rifugiati del 1951") che definisce il termine rifugiato, enumera i diritti dei rifugiati, e stabilisce l'obbligo legale degli Stati di proteggerli, così come stabilisce il principio di non respingimento.
- Il **Protocollo relativo allo statuto dei rifugiati del 31 gennaio 1967** (qui di seguito "Il Protocollo del 1967") che estende i suoi ambiti temporali e geografici.

Questi due strumenti internazionali forniscono *"un codice universale per il trattamento dei rifugiati sradicati dai loro paesi in seguito a persecuzioni, comprese gravi violazioni dei diritti umani o altre forme di danno grave, nonché nel contesto di violenze o conflitti armati."* (UNHCR, 2019, p. 9)

Questi strumenti sono stati sviluppati nel **Manuale sulle procedure e i criteri per la determinazione dello status di rifugiato secondo la Convenzione del 1951 e il Protocollo del 1967 sullo status dei rifugiati del 1979** (versione originale). Né i principali strumenti internazionali né la versione originale del Manuale menzionano l'asilo basato sulla SOGI. Tuttavia, la versione aggiornata del Manuale del 1992 include la persecuzione basata sull'orientamento sessuale.

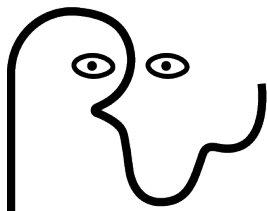
Inoltre, nel 2008, l'UNCHR - Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati<sup>2</sup> - ha pubblicato una Nota di Orientamento sui casi basati sulla SOGI, che è stata sostituita dalle Nove Linee Guida del 2012 dedicate specificamente alla SOGI. La linea guida n.9 costituisce una guida autorevole sul merito e sulla procedura *"al fine di garantire un'interpretazione corretta e armonizzata della definizione di rifugiato"* (Linee guida UNHCR SOGI, par. 4) nella Convenzione di Ginevra sui rifugiati del 1951, e *"sono destinate a fornire una guida interpretativa legale per i governi, gli operatori del diritto, i responsabili"*

---

<sup>1</sup> Questa sezione contiene un'analisi dei quadri normativi internazionali ed europei riguardanti il riconoscimento del diritto d'asilo basato sulle SOGI. Considera gli strumenti legali in vigore, così come le caratteristiche istituzionali in entrambi i livelli. Questi regolamenti devono essere presi in considerazione quando si producono regolamenti interni e procedure di attuazione, al fine di proteggere, rispettare, promuovere e garantire i diritti umani dei rifugiati che richiedono asilo e protezione internazionale basati sulla SOGI.

<sup>2</sup> "L'UNHCR, l'Agenzia delle Nazioni Unite per i Rifugiati, è l'organizzazione globale dedicata a salvare vite, proteggere i diritti e costruire un futuro migliore per i rifugiati, le comunità sfollate con la forza e gli apolidi". <https://www.unhcr.org/about-us.html>





*delle decisioni e la magistratura, così come il personale dell'UNHCR che effettua la determinazione dello status di rifugiato sotto il suo mandato"* (Linee guida UNHCR SOGI, pagina iniziale).

**Tabella N. 01**  
**LINEE GUIDA RELATIVE ALL'ASILO BASATE SULLA SOGI**

Linee guida sulla protezione internazionale n. 1:	Persecuzione legata al genere nel contesto dell'articolo 1A (2) della Convenzione del 1951 e/o del suo protocollo del 1967 relativa allo statuto dei rifugiati (7 maggio 2002).
Linee guida sulla protezione internazionale n. 2:	"Appartenenza a un gruppo sociale particolare" nel contesto dell'articolo 1A (2) della Convenzione del 1951 e/o del suo protocollo del 1967 relativa allo statuto dei rifugiati (7 maggio 2002).
Linee guida sulla protezione internazionale n. 6:	Rivendicazioni di rifugiati basate sulla religione ai sensi dell'articolo 1A (2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativa allo statuto dei rifugiati (28 aprile 2004).
Linee guida sulla protezione internazionale n. 9:	Richieste di status di rifugiato basate sull'orientamento sessuale e/o sull'identità di genere nel contesto dell'articolo 1A (2) della Convenzione del 1951 e/o del suo protocollo del 1967 relativa allo statuto dei rifugiati (23 ottobre 2012).

Fonte: elaborazione propria

Inoltre, l'Assemblea delle Nazioni Unite ha approvato una serie di strumenti internazionali che regolano lo status di rifugiato, l'asilo, l'apolidia e la migrazione. Tuttavia, non menzionando specificamente l'asilo basato sulla SOGI, potrebbero essere applicati su casi riguardanti i loro campi di competenza.

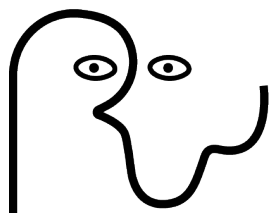
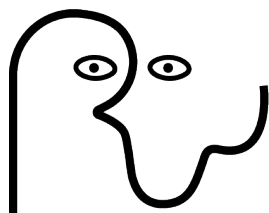


Tabella N. 02  
PRINCIPALI STRUMENTI INTERNAZIONALI RIGUARDANTI I  
RIFUGIATI E LA PROTEZIONE DEGLI APOLIDI

Convenzione sulla migrazione per lavoro (Rev), 1949 (n. 97)	01 luglio 1949 In vigore dal 22 gennaio 1952
Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati	28 luglio 1951 In vigore dal 1954
Convenzione sullo status degli apolidi	28 settembre 1954
Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia (1)	30 agosto 1961
Protocollo relativo allo status dei rifugiati (aggiuntivo alla Convenzione ONU del 1951)	31 gennaio 1967
Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'asilo territoriale	14 dicembre 1967
Convenzione per ridurre il numero di casi di apolidia (2)	13 settembre 1973
Convenzione sui lavoratori migranti (disposizioni supplementari), 1975 (n. 143)	24 giugno 1975 In vigore dal 09 dicembre 1978
Dichiarazione sui diritti umani degli individui che non hanno la cittadinanza del paese in cui vivono	13 dicembre 1985
Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie	18 dicembre 1990
Principi guida sullo sfollamento interno	11 febbraio 1998
Dichiarazione degli Stati Parti della Convenzione del 1951 e/o del suo Protocollo del 1967 relativa allo statuto dei rifugiati	18 dicembre 2001
Protocollo delle Nazioni Unite sulla prevenzione, soppressione e persecuzione del traffico di esseri umani, in particolar modo di donne e bambini (Protocollo UN TIP)	15 novembre 2000, effettivo dal 2003
Protocollo contro il traffico di migranti via terra, via mare e via aria	Adottato e aperto alla firma, alla ratifica e all'adesione con la risoluzione 55/25 dell'Assemblea Generale del 15 novembre 2000 (non in vigore)
Convenzione sulle lavoratrici ed i lavoratori domestici (n. 189)	16 giugno 2011, in vigore dal 05 settembre 2013.
Dichiarazione di New York sui rifugiati e i migranti	19 settembre 2016
Global Compact sui rifugiati	11 dicembre 2018

Fonte: elaborazione propria

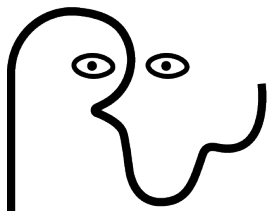


Inoltre, le norme sull'asilo e i rifugiati sono inserite nel Sistema Internazionale di Protezione dei Diritti Umani. L'ONU riconosce nove strumenti internazionali fondamentali per i diritti umani; ognuno di essi ha un comitato di esperti per monitorare l'attuazione delle disposizioni del trattato da parte dei suoi Stati Parti (OHCHR, n.d.1). Gli strumenti internazionali sui diritti umani e i commenti generali devono essere considerati dagli Stati membri che li hanno ratificati quando regolano o implementano procedure di asilo basate sulla SOGI.

La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (10 dicembre 1945), ed entrambi i trattati l'ICCPR e l'ICESCR costituiscono la Dichiarazione Internazionale dei Diritti Umani. (ONU, 1996)

**Tabella N. 03**  
**TRATTATI INTERNAZIONALI SUI DIRITTI UMANI**

NOME	ABBREV.	DATA
Primo Patto internazionale sui diritti civili e politici Protocollo opzionale (16 dicembre 1966) Secondo Protocollo Opzionale (15 dicembre 1989)	ICCPR	16 dicembre 1966
Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali Protocollo opzionale (10 dicembre 2008)	ICESCR	16 dicembre 1966
Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale	ICERD	21 dicembre 1965
Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne Protocollo opzionale (10 dicembre 1999)	CEDAW	18 dicembre 1979
Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti Protocollo opzionale (18 dicembre 2002)	CAT	10 dicembre 1984
Convenzione sui diritti dell'infanzia (20 novembre 1989) Primo protocollo opzionale sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati (25 maggio 2000) Secondo protocollo opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile (25 maggio 2000) Terzo protocollo opzionale su una procedura di comunicazione (19 dicembre 2011)	CRC	20 novembre 1989
Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie	ICMW	18 dicembre 1990
Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità Protocollo opzionale (12 dicembre 2006)	CRPD	13 dicembre 2006
Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata	CPED	20 dicembre 2006

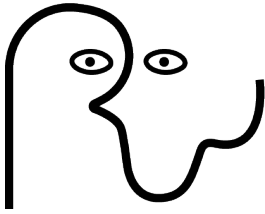


I comitati specializzati delle Nazioni Unite, incaricati della supervisione della realizzazione dei trattati internazionali, hanno prodotto una serie di commenti generali e raccomandazioni relative ai rifugiati e ai diritti umani.

**Tabella N. 04**  
**COMMENTI GENERALI NEL SISTEMA INTERNAZIONALE DEI DIRITTI UMANI**

<b>Commissione per i diritti umani</b>
Commento Generale n. 15, La posizione degli stranieri secondo il Patto (1986)
Commento Generale n. 20, articolo 7 (sostituisce il Commento Generale n. 7 sulla proibizione della tortura e delle pene o trattamenti crudeli) (1992)
Commento Generale n. 27, Libertà di movimento (articolo 12) (1999)
Commento Generale n. 31, La natura dell'obbligo giuridico generale imposto agli Stati parte del Patto, (2004)
<b>Commissione contro la tortura</b>
Commento Generale n. 1, Attuazione dell'articolo 3 della Convenzione nel contesto dell'articolo 22 (Respingimento e comunicazioni) (1997)
<b>Commissione per l'eliminazione della discriminazione razziale</b>
Raccomandazione Generale n. 22, Rifugiati e sfollati (1996)
Raccomandazione Generale n. 30, Discriminazione contro i non cittadini (2004)
<b>Commissione per i diritti del bambino</b>
Commento Generale n. 6, Trattamento dei bambini non accompagnati e separati al di fuori del loro paese d'origine (2005)

Fonte: elaborazione propria



## b) Cosa prevedono gli strumenti giuridici?

"Asilo" descrive uno status giuridico di protezione per una persona con fondato timore di persecuzione, e comporta il godimento di diritti specifici. Tale status è concesso dal Paese ospitante e permette di rimanere all'interno del territorio ricevendo protezione. (Lisandro, 2020, p. 83)

La **Dichiarazione Universale dei Diritti Umani**, proclamata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite a Parigi il 10 dicembre 1948 (risoluzione 217 A dell'Assemblea Generale) menziona il diritto di asilo nell'art. 14, par. 1: *"Ogni individuo ha il diritto di cercare e di godere in altri paesi l'asilo dalle persecuzioni"*. Non è un trattato internazionale, ma può essere considerato vincolante in base al suo status di diritto consuetudinario. In seguito, gli Stati hanno negoziato e ratificato il **Patto internazionale sui diritti civili e politici** e il **Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali**, per realizzare i diritti inclusi nella Dichiarazione universale. Tuttavia, nessuno di questi patti ha riconosciuto esplicitamente l'asilo.

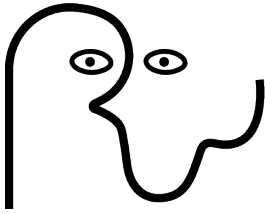
Dopo la Seconda guerra mondiale, gli Stati approvarono la **Convenzione sui rifugiati del 1951**, in vigore dal 1955, con lo scopo di regolare questo tema in ambito internazionale. Completata dal suo protocollo del 1967, è diventata il fondamento delle leggi sull'asilo. Si tratta del principale strumento internazionale per la protezione dei rifugiati, che fornisce una definizione del termine "rifugiato", inclusi i criteri, e stabilisce gli obblighi per gli Stati legati alla protezione delle persone che cercano protezione da un altro Stato.

Questa convenzione definisce i rifugiati come persone che hanno lasciato i loro paesi d'origine a causa di:

*"il timore fondato di essere perseguitati per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le loro opinioni politiche" e che "non possono o, a causa di tale timore, non vogliono avvalersi della protezione di detto paese; o che, non avendo la cittadinanza e trovandosi fuori dal paese di residenza abituale a causa di tali avvenimenti, non possono o, a causa di tale timore, non vogliono farvi ritorno"* (Art. 1 A (2))

Nell'ambiente internazionale, c'è la consapevolezza che non esiste un diritto ad ottenere l'asilo (in effetti, la Convenzione sui Rifugiati del 1951 e il suo Protocollo del 1967 non concedono un diritto ad entrare e rimanere nei territori, e non obbligano lo Stato ad accettare o permettere tale situazione), ma esiste un diritto a cercarlo e a goderne una volta che è stato concesso (Lysander, 2020, p. 85). La concessione dell'asilo è considerata una decisione che deriva dalla sovranità dello Stato. La Dichiarazione sull'asilo territoriale del 1967 sottolinea esplicitamente questo negli articoli 1 (1) e 3 (1). Tuttavia, *"[l'] Alto Commissario ha sempre invocato una generosa politica di asilo nello spirito della Dichiarazione universale dei diritti umani e della Dichiarazione sull'asilo territoriale"* (UNCHR, 2019, p. 16). Infine, la Convenzione vieta di imporre sanzioni penali quando ci si trova in un Paese illegalmente ma con giusta causa (art. 31).

Inoltre, agli Stati è vietato espellere o rimpatriare un rifugiato alle frontiere dei territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a causa della sua razza, religione, nazionalità, appartenenza a un particolare gruppo sociale od opinione politica (Convenzione sui rifugiati del 1951, art. 33 (1)). Questo è noto come il Principio di non respingimento.



c) Come interpretare questi strumenti per quanto riguarda le situazioni basate sulla SOGI?

Nonostante non ci sia una menzione esplicita di situazioni basate sulla SOGI nei trattati internazionali sui diritti umani, i Commenti generali, i Commenti finali e altri documenti dettati dai Comitati delle Nazioni Unite hanno emesso importanti interpretazioni, decisioni e raccomandazioni agli Stati membri sui diritti sessuali e l'applicazione generale del principio di non discriminazione, così come altri diritti umani.

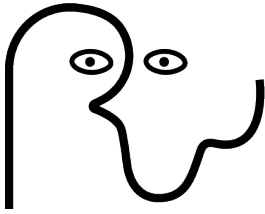
L'UNHCR ha sottolineato che la definizione di rifugiato deve essere interpretata e applicata in relazione ai diritti fondamentali, incluso il divieto di non discriminazione relativo alla SOGI (OHCHR, 1967, Parr. 6), in particolare perché sono membri di un particolare gruppo sociale menzionato nella Convenzione sui rifugiati del 1951. Il Protocollo del 1967 apre il campo di applicazione della Convenzione a "nuove situazioni di rifugiati". Questa è, in realtà, la frase usata per derivare la protezione delle persone perseguitate su base SOGI.

È importante menzionare che alcuni autori ritengono che sia possibile interpretare la Convenzione del 1951 e capire che esiste il diritto d'asilo. Essi ritengono che i **Principi di Yogyakarta** del 2006 riconoscano il diritto di asilo, così come il principio di non respingimento. Nonostante non sia un trattato, questo strumento è diventato una guida universale per la protezione e la promozione dei diritti umani LGBTQ+. Alcuni autori ritengono che proprio da questo sia possibile derivare il diritto di asilo.<sup>3</sup>

*"...il diritto d'asilo può essere inteso come presunto dalla Convenzione, per diverse ragioni. In primo luogo, la Convenzione del 1951 proibisce il respingimento (articolo 33). Come risultato di questa proibizione, la comunità internazionale concorda sul fatto che i rifugiati hanno il diritto di risiedere temporaneamente nel paese ospitante fino a quando non sia stata presa una decisione definitiva riguardo alle loro richieste (Coleman 2003). In secondo luogo, secondo l'articolo 1(A)(2), lo status di rifugiato è uno status ipso jure. In terzo luogo, la Convenzione del 1951 cita nel suo preambolo la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948, il cui articolo 14 stabilisce il diritto d'asilo." (Ktos, et al., 2020, p.62)*

---

<sup>3</sup> "Principio 23. Il diritto di chiedere asilo. Ogni persona ha il diritto di cercare e godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni, comprese le persecuzioni legate all'orientamento sessuale o all'identità di genere. Uno Stato non può allontanare, espellere o estradare una persona verso uno Stato in cui tale persona possa essere esposta al fondato timore di torture, persecuzioni, o qualsiasi altra forma di trattamento o punizione crudele, inumana o degradante, sulla base dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere. Gli Stati devono a) Rivedere, emendare e promulgare la legislazione per assicurare che il fondato timore di persecuzione sulla base dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere sia accettato come motivo per il riconoscimento dello status di rifugiato e dell'asilo; b) Assicurare che nessuna politica o pratica discrimini i richiedenti asilo sulla base dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere; c) Garantire che nessuna persona sia rimossa, espulsa o estradata in uno Stato in cui possa essere esposta a un fondato timore di tortura, persecuzione o qualsiasi altra forma di trattamento o punizione crudele, disumana o degradante, sulla base dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere di quella persona."



#### d) Appartenenza a un particolare gruppo sociale e situazioni basate sulla SOGI

La Convenzione sui Rifugiati del 1951 stabilisce che le "rivendicazioni ben fondate nel timore di persecuzione" devono essere "per motivi di" uno dei cinque motivi stabiliti: razza, religione, nazionalità, appartenenza a un particolare gruppo sociale o opinione politica. Questo è comunemente noto come il requisito del "nesso". Quindi, un tipo di persecuzione potrebbe avvenire, ad esempio, quando qualcuno **appartiene ad un particolare gruppo sociale**. Questa è una nozione residuale applicata per garantire la protezione dei rifugiati alle richieste basate sulla SOGI (Ktos, et al., 2020, p.63).

Nel 1992, l'UNHCR ha pubblicato il Manuale sulle procedure e i criteri per la determinazione dello status di rifugiato secondo la Convenzione sui rifugiati del 1951 e il Protocollo del 1967. Tuttavia, la persecuzione motivata dall'orientamento sessuale è stata inclusa solo in una versione rivista del 2011.

Questo manuale include le linee guida approvate dall'UNHCR. Queste sono intese a fornire una guida interpretativa legale per i governi, i professionisti legali, i decisori e la magistratura, così come il personale dell'UNHCR che determina lo status di rifugiato sul campo. Queste linee guida completano il Manuale UNHCR sulle procedure e i criteri per la determinazione dello status di rifugiato e sostituiscono il Position Paper dell'UNHCR sulla persecuzione legata al genere del gennaio 2000. (UNHCR, 2002)

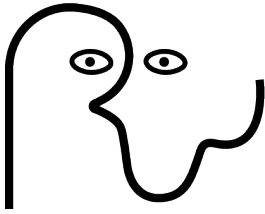
Le Linee guida n. 1 sulla persecuzione basata sul genere hanno un riconoscimento esplicito dei casi basati sulla SOGI:

***"Persecuzione a causa del proprio orientamento sessuale***

*16. Le richieste di asilo basate su un diverso orientamento sessuale contengono un elemento di genere. La sessualità o le pratiche sessuali di un richiedente possono essere rilevanti ai fini di una domanda di asilo quando egli o ella è stato soggetto ad azioni persecutorie (comprese quelle discriminatorie) a causa della sua sessualità o delle sue pratiche sessuali. In molti di questi casi, il richiedente ha rifiutato di aderire a ruoli o aspettative di comportamento socialmente o culturalmente definiti attribuiti al suo sesso. I reclami più comuni riguardano omosessuali, transessuali o travestiti, che hanno affrontato un'estrema ostilità pubblica, violenza, abuso o discriminazione grave o cumulativa.*

*17. Quando l'omosessualità è illegale in una particolare società, l'imposizione di severe sanzioni penali per la condotta omosessuale potrebbe equivalere ad una persecuzione, proprio come per il rifiuto di indossare il velo da parte delle donne in alcune società. Anche quando le pratiche omosessuali non sono criminalizzate, un ricorrente potrebbe comunque stabilire un reclamo valido quando lo Stato condona o tollera pratiche discriminatorie o danni perpetrati contro di lui o lei, o quando lo Stato non è in grado di proteggere efficacemente il ricorrente da tali danni."*

La linea guida n. 2 elabora "l'appartenenza a un particolare gruppo sociale". Nell'introduzione, queste linee guida dicono che "Non esiste una "lista chiusa" di quali gruppi possano costituire un "particolare gruppo sociale" ai sensi dell'articolo 1A (2)". Inoltre, si dice che "il termine appartenenza ad un particolare gruppo sociale dovrebbe essere letto in modo evolutivo, aperto alla natura diversa e mutevole dei gruppi..." (Sottolineatura aggiunta).



C'è anche una spiegazione sull'approccio per comprendere e interpretare il concetto di "particolare gruppo sociale" con una menzione esplicita all'omosessualità. Secondo la linea guida n. 2, questa appartenenza ad un particolare gruppo sociale è stata interpretata, almeno, in due modi, che possono spesso convergere:

- a) *"6. Il primo, l'approccio delle "caratteristiche protette" (talvolta indicato come approccio di "immutabilità"), esamina se un gruppo è unito da una caratteristica immutabile o da una caratteristica che è così fondamentale per la dignità umana che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi. Una caratteristica immutabile può essere innata (come il sesso o l'etnia) o inalterabile per altre ragioni (come il fatto storico di un'associazione, occupazione o status nel passato)." (UNHCR, 2019, p. 94).*
- b) *"7. Il secondo approccio esamina se un gruppo condivide o meno una caratteristica comune che lo rende un gruppo riconoscibile o lo distingue dalla società in generale. Questo è stato chiamato l'approccio della "percezione sociale". Anche in questo caso, donne, famiglie e omosessuali sono stati riconosciuti sotto questa analisi come gruppi sociali particolari, a seconda delle circostanze della società in cui esistono." (UNHCR, 2019, p. 95)*

La linea guida n. 6 ha lo scopo di fornire orientamenti sulle richieste di rifugiati basate sulla religione. Questa linea guida considera le politiche o gli atti che forzano la conformità contro l'identità o il modo di vivere di persone o gruppi come possibili azioni persecutorie, se diventassero un'interferenza intollerabile con l'identità o il modo di vivere dell'individuo. (§21)

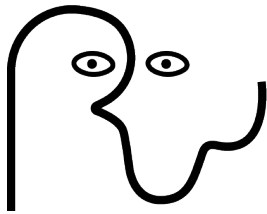
Inoltre, la linea guida n. 9 è la più rilevante, intesa a fornire un orientamento sulle richieste di status di rifugiato basate, precisamente, sull'orientamento sessuale e/o sull'identità di genere. Dovrebbe essere letta insieme alle Linee guida n. 1, 2 e 6. Esse hanno riconosciuto che i cinque motivi di persecuzione (razza, religione, nazionalità, appartenenza a un particolare gruppo sociale e opinioni politiche) non devono essere esclusivi, ma possono sovrapporsi. Quindi, una persona perseguitata a causa della sua condizione SOGI, può chiedere protezione internazionale anche sulla base di altre cause. (UNHCR, 2019)

È importante dire che non esiste una definizione specifica di persecuzione. Alcuni autori e l'UNHCR, nella Linea Guida n. 9, considerano che anche abusi meno espliciti, a seconda della sua natura e gravità, così come della sua ripetitività, devono essere sufficienti per essere considerati come una persecuzione (§ 41) (Goodwin-Gill, 2007, p. 92; UNHCR, 2001, par. 15, 17).

Diaz Lafuente (2017, p. 232-239) ha derivato alcuni comportamenti, misure e attività che possono essere considerati come elementi radicali nel concetto di persecuzione:

- Misure per cambiare o alterare le condizioni SOGI, che a loro volta possono essere considerate torture o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, così come violazioni alla libertà e alla sicurezza delle persone (UNHCR, 2019, p. 13).
  - o Istituzionalizzazione forzata, chirurgia forzata di riassegnazione del sesso, terapia forzata di elettroshock, e iniezione forzata di droghe o terapia ormonale (Linee guida UNCHR n. 9, par. 21).





- o Nessuno sarà costretto senza consenso ad esperimenti medici o scientifici (Il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici Art. 7 lo considera una tortura). Il Comitato ONU contro la Tortura e il Relatore Speciale per la Tortura ha detto che la persecuzione include il divieto di "*costringere uomini sospettati di essere gay a esami anali senza consenso per provare la loro omosessualità*" (UNHRC, 2016, par. 37).
  - o Azioni orientate a obbligare le persone intersessuali a sottoporsi a interventi chirurgici senza consenso.
- 
- Prigione o reclusione in istituzioni psicologiche o mediche basate sulla SOGI. Anche questa è una violazione della libertà. Inclusa anche la segregazione amministrativa e l'isolamento basati su motivi SOGI.
  - Crimini d'onore per negare o correggere la non conformità. (UNHRC, 2016, parr. 66)
  - Quando ci sono alte probabilità che, dopo essere stato licenziato da un lavoro a causa della propria SOGI, la persona avrà difficoltà ad ottenere una nuova attività retribuita. (Rapporto, par. 25)
  - Un altro elemento rilevante è l'assenza di protezione (non disponibile e/o inefficace. (UNHCR, 2019, parr. 23) Gli Stati possono essere agenti di persecuzione o agenti incapaci di proteggere una persona dalla persecuzione (Hathaway, J.C. e Pobjoy, J., 2011-2012). La criminalizzazione dei rapporti sessuali tra persone dello stesso sesso è ancora alta ed è stata considerata un motivo di persecuzione, comprese alcune forme generiche come "ordine pubblico e buona morale". (UNHCR, 2019, p.29)<sup>4</sup>

## e) Diritti umani per richiedenti asilo e rifugiati per motivi SOGI

Come accennato prima, l'UNHCR ha sottolineato che la definizione di rifugiato deve essere interpretata e applicata per quanto riguarda i diritti fondamentali, compreso il divieto di non discriminazione relativo alla SOGI. (UNHCR, 2019)

Il principio di non discriminazione deriva da una serie di strumenti internazionali sui diritti umani, come possiamo vedere nella tabella qui sotto. Costituisce un diritto d'ingresso per riconoscere i diritti LGBTIQ+, incluso l'asilo e la protezione internazionale.

---

<sup>4</sup> Di fatto, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha emesso di recente una sentenza, del novembre 2013, che presenta gli elementi necessari affinché la criminalizzazione degli atti omosessuali sia considerata come una persecuzione.

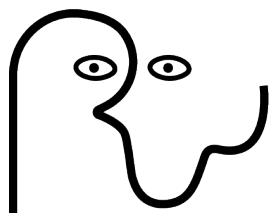
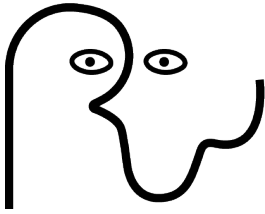


Tabella N. 05  
STRUMENTI INTERNAZIONALI E PRINCIPIO DI NON DISCRIMINAZIONE

Strumento internazionale	Articolo
La <b>Carta delle Nazioni Unite</b> del 26 giugno 1945 è entrata in vigore il 24 ottobre 1945	Il suo preambolo recita: "Noi, popolo delle Nazioni Unite, determinati a riaffermare la fede nei diritti umani fondamentali, nella dignità e nel valore della persona umana, nell'uguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grandi e piccole..."
La <b>Dichiarazione universale dei diritti umani</b>	Articoli 1, 2 e 7
Il <b>Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966</b>	Articoli 2, 12 e 13
La <b>Convenzione sui diritti economici, sociali e culturali</b>	Articolo 2
La <b>Convenzione sull'Eliminazione di tutti i modi di discriminazione contro le donne del 1979</b>	Non include alcuna specifica sui rifugiati; tuttavia, la CEDAW ha menzionato più volte la vulnerabilità delle donne rifugiate e l'obbligo degli Stati membri di fronte ai loro diritti. (Commento generale n. 24, 20a sessione, 1999. Par. 16).
La <b>Convenzione sui diritti dell'infanzia del 1989</b>	Articolo 22 (una norma specifica sui bambini rifugiati che devono ricevere protezione e assistenza umanitaria per godere di tutti i diritti previsti dalla Convenzione e dagli altri strumenti internazionali)
La <b>Convenzione relativa allo status di apolide, del 1954</b>	Articolo 3

Fonte: elaborazione propria

In questo senso, durante il procedimento, i diritti umani devono essere realizzati e garantiti per tutti i richiedenti asilo; e anche una volta concessa la protezione internazionale. La Convenzione sui rifugiati del 1951 riconosce un ampio rango di diritti sociali ed economici: proprietà, alloggio, educazione, lavoro, razione, assistenza medica e sicurezza sociale. Alcuni autori aggiungono anche il diritto alla mobilità in quanto necessario per realizzare gli altri.



## 2. IL QUADRO NORMATIVO EUROPEO

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione regionale che riunisce 47 Stati membri, compresi tutti gli Stati membri dell'Unione europea (UE) (Consiglio d'Europa, n.d.). L'Unione Europea è un'organizzazione diversa. La **Convenzione europea dei diritti umani (CEDU) del 1950** è il trattato internazionale dove ci sono i diritti fondamentali di base. La Corte europea dei diritti umani, a Strasburgo, controlla il rispetto della CEDU.

Inoltre, l'Unione europea (UE) è un'organizzazione internazionale regolata dal diritto internazionale. È formata da una varietà di istituzioni come il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea, il Consiglio europeo, la Commissione europea, la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) in Lussemburgo, ed il Mediatore europeo, tra gli altri.

Il suo sistema giuridico è formato sia dal diritto primario che da quello secondario. Il primo è composto da: i) i trattati dell'UE, accordi vincolanti tra i paesi dell'UE; ii) la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CEDU); e iii) i principi generali stabiliti dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

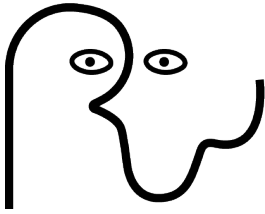
Il diritto secondario è formato da tutte le decisioni adottate dalle istituzioni dell'UE. Secondo l'articolo 288 del Trattato di funzionamento dell'UE (TFUE), queste decisioni possono essere: regole, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri.

Il TFUE stabilisce una gerarchia tra le leggi secondarie: (EUR-lex web) atti legislativi (art. 289), atti delegati (art. 290), e atti esecutivi (art. 291).

### a) Il diritto d'asilo basato sulla SOGI in Europa

A livello del Consiglio d'Europa, l'articolo 1 della CEDU stabilisce che gli Stati Parti hanno l'obbligo di garantire a chiunque sia sotto la loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti nella Convenzione. Questo include non solo i loro cittadini ma anche le persone sul loro territorio o sotto il controllo degli agenti degli Stati (art. 1) (CEDU, 2020). Pertanto, questo può includere, per esempio, migranti, richiedenti asilo o rifugiati che si trovano nelle condizioni richieste per essere considerati come "all'interno della giurisdizione di uno Stato".

La CEDU garantisce che gli stranieri non siano rimandati in un paese dove affronterebbero o rischierebbero di affrontare un trattamento malato o inumano (per esempio un paese dove l'omosessualità è punita e dove, quindi, le persone omosessuali potrebbero essere mandate in prigione per essere quello che sono) (art. 3). Questo è noto come il principio di non respingimento, stabilito anche dal diritto internazionale ed europeo. Tuttavia, non esiste un diritto d'asilo nell'UE perché gli Stati membri hanno la sovranità di controllare l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione degli stranieri.



La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>5</sup> ha prodotto decisioni che impongono limiti al diritto degli Stati di allontanare qualcuno dalle loro frontiere, sulla base dell'articolo 2 (diritto alla vita) e dell'articolo 3 (divieto assoluto<sup>6</sup> di tortura, trattamenti o pene inumane o degradanti). La Corte ha anche condannato il respingimento indiretto quando, per esempio, "*l'espulsione verso uno Stato da cui i migranti possono affrontare ulteriori (sic) deportazioni senza valutare la loro situazione*"<sup>7</sup>.

Quando la CGUE controlla la corretta applicazione del diritto dell'UE, spesso fa riferimento a questi diritti fondamentali per interpretare altre disposizioni. Per esempio, ha interpretato la direttiva sulle qualifiche alla luce del diritto alla dignità umana. La CGUE adotta anche un'interpretazione ampia del criterio del "sesso", includendo considerazioni legate alle caratteristiche sessuali e al genere. Vale la pena notare a questo punto che, dopo l'adozione del trattato di Lisbona nel 2009, la giurisdizione della CGUE in materia di asilo è stata migliorata. Pertanto, ha sviluppato una giurisprudenza più ampia in materia.

Tuttavia, il campo di applicazione della Carta è limitato: questo strumento si applica solo alle istituzioni e agli organi dell'UE e agli Stati membri quando attuano il diritto dell'UE. Ciò significa che gli Stati membri devono ancora adottare leggi nazionali per assicurare la protezione di questi diritti fondamentali in qualsiasi situazione che si presenti sul loro territorio. A causa del loro orientamento sessuale e/o delle specificità di genere, i rifugiati LGBTIQ+ possono essere costretti a fuggire da trattamenti tali da poter essere qualificati di "persecuzioni" nel senso della Convenzione di Ginevra.

Inoltre, la versione consolidata del trattato sul funzionamento dell'Unione europea riconosce la regola generale di non discriminazione (art. 10), nonché una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne, basata sulla solidarietà tra Stati membri, che sia equa nei confronti dei cittadini di paesi terzi (art. 67 §2). Questo trattato stabilisce anche lo sviluppo di una politica comune in materia di asilo, nonché di protezione sussidiaria e temporanea (art. 78 §1) che istituisce il Sistema Europeo Comune di Asilo (di seguito CEAS) in armonia con la Convenzione sui rifugiati del 1951 e il Protocollo del 1967.

Il Protocollo n. 24 sull'asilo per i cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea è stato approvato in conformità con l'articolo 6(1) del Trattato sull'UE e la Convenzione sui rifugiati del 1951. Questo protocollo ha lo scopo di evitare che le istituzioni di asilo siano utilizzate per scopi diversi da quelli per i quali sono destinate. Secondo questo Protocollo, gli Stati membri dell'UE sono considerati come Stati sicuri nel contesto delle procedure di asilo, quindi, devono essere soddisfatte condizioni rigorose per dichiarare ammissibile una domanda di asilo di un cittadino proveniente da uno Stato membro.

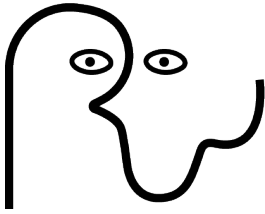
Nel settembre 2020, la Commissione ha proposto un Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo, che contiene una serie di soluzioni attraverso nuove proposte legislative e modifiche a proposte pendenti per mettere in atto un sistema che sia umano ed efficace, rappresentando un importante passo avanti nel modo in cui l'Unione gestisce la migrazione." (CE, n.d.b) Il Consiglio e il Parlamento europeo esamineranno la bozza del Patto presentato dalla Commissione.

---

<sup>5</sup> Maggiori informazioni sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa all'asilo: [https://www.echr.coe.int/Documents/COURTalks\\_AsyL\\_Talk\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/COURTalks_AsyL_Talk_ENG.pdf) (CEDU, 2016)

<sup>6</sup> Il termine "assoluto" è di particolare importanza perché significa che non si possono mai fare deroghe di nessun tipo

<sup>7</sup> M.S.S. verso il Belgio e la Grecia [GC], 96/09, CEDU 2011



Questo ambizioso Patto mira a riformare profondamente il CEAS in tutti i suoi aspetti utilizzando diversi strumenti, compresa la legislazione<sup>8</sup>. L'attuale procedura di adozione delle norme per il CEAS è la procedura legislativa ordinaria (TFUE, art. 78, §2), quindi, segue lo stesso ruolo legislativo svolto dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

La Commissione propone un testo legislativo (in casu, direttive o regolamenti), mentre il Parlamento adotta o modifica il testo prima di trasmetterlo al Consiglio per adozione o modifica. Se il testo non è adottato dopo due letture di uno dei due co-legislatori (il Parlamento e il Consiglio), la legislazione non è adottata. Questa procedura ha il vantaggio di dare un potere uguale sia al Parlamento che al Consiglio. Tuttavia, poiché riunisce i rappresentanti di tutti gli Stati membri, il Consiglio rimane un organo intergovernativo, dipendente dalle congetture politiche. Se il testo non è adottato dopo due letture di uno dei due co-legislatori (il Parlamento e il Consiglio), la legislazione non è adottata. Questa procedura ha il vantaggio di dare un potere uguale sia al Parlamento che al Consiglio. Tuttavia, poiché riunisce i rappresentanti di tutti gli Stati membri, il Consiglio rimane un organo intergovernativo, dipendente dalle congetture politiche.

## b) SOGI come motivo di persecuzione

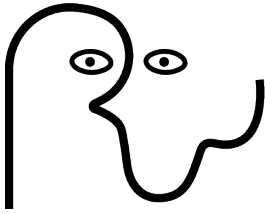
Poiché il suo quadro normativo deriva da quello internazionale, l'Unione europea ha ancorato una concezione coerente dello status di rifugiato nel suo diritto secondario. In questo senso, l'UE ha adottato una definizione comune di rifugiato.

La direttiva sulle qualifiche, adottata dall'UE nel 2003 e rivista nel 2011, riconosce il diritto allo status di rifugiato invece di accordarlo. Secondo il Preambolo 21, il riconoscimento dello status di rifugiato è un atto dichiarativo. E l'articolo 2(d) della direttiva qualifiche definisce il rifugiato come:

*"un cittadino di un paese terzo che, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, opinione politica o appartenenza a un determinato gruppo sociale, si trova fuori dal paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di detto paese, o un apolide che, trovandosi fuori dal paese di precedente residenza abituale per gli stessi motivi di cui sopra, non può o, a causa di tale timore, non vuole farvi ritorno, e al quale non si applica l'articolo 12 [esclusione]"*

---

<sup>8</sup> Sulla base dell'articolo 78 del TFUE, le istituzioni dell'UE hanno adottato diverse legislazioni per inquadrare il CEAS. Tra queste, alcune mirano ad andare oltre quanto previsto a livello internazionale. È il caso della direttiva sulla protezione temporanea che non è mai stata applicata in pratica "a causa del requisito dell'unanimità per una decisione in Consiglio, la vaghezza dei suoi termini, e le tensioni tra gli Stati membri in Consiglio sulla condivisione degli oneri". La CE intende abrogarla adottando un nuovo regolamento che affronti le situazioni di crisi e di forza maggiore nel campo della migrazione e dell'asilo



Qualsiasi persona con le seguenti caratteristiche sarà riconosciuta<sup>9</sup> come beneficiaria dello status di rifugiato e della conseguente protezione:

- Essere fuori dal suo Stato d'origine (elemento oggettivo);
- A causa di un "fondato timore di essere perseguitato" (elemento soggettivo):
  - "persecuzione": non esiste una definizione di questo termine, ma mira a designare gli atti che violano gravemente i diritti fondamentali (in particolare ma non esclusivamente il diritto alla vita, il divieto di tortura e di trattamenti inumani e malati, il divieto di schiavitù e la legalità di qualsiasi condanna);
  - "timore": ci deve essere un rischio di persecuzione di una certa gravità;
  - "fondato": il richiedente asilo deve provare le sue affermazioni e lo Stato membro deve valutare gli elementi pertinenti della domanda in collaborazione con il richiedente.

Gli atti considerati come persecuzioni possono essere di diversa natura come la violenza, psicologica e sessuale; misure legali, amministrative, di applicazione della legge e/o giudiziarie discriminatorie, sanzioni o procedimenti sproporzionati o discriminatori, atti verso le persone a causa del loro sesso o contro i loro figli. Le persecuzioni possono essere basate su vari motivi. Di particolare rilevanza per i rifugiati LGBTQ+ è quello di "appartenenza ad un particolare gruppo sociale".

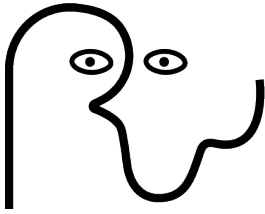
L'UE ha riconosciuto la necessità di introdurre un concetto comune del motivo di persecuzione che consiste nell'appartenenza a un particolare gruppo sociale. Questo regolamento ha riconosciuto esplicitamente i casi basati sulla SOGI. Nel preambolo, è stato specificato che:

*"[p]er definire un particolare gruppo sociale, le questioni derivanti dal genere del richiedente, compresi l'identità di genere e l'orientamento sessuale, che possono essere collegate a certe tradizioni e usanze legali, risultanti ad esempio in mutilazioni genitali, sterilizzazione forzata o aborto forzato, dovrebbero essere prese in debita considerazione nella misura in cui sono collegate al timore ben fondato di persecuzione del richiedente" (rec. 30).*

L'articolo 10 della direttiva sulle qualifiche, che elenca i vari motivi di persecuzione, fornisce condizioni specifiche per essere considerati come un gruppo particolare (aspetti interni ed esterni). L'orientamento sessuale può essere considerato come una caratteristica comune (che è una di queste condizioni). Con la rifusione del 2011, è stato specificato che questo include anche l'identità di genere.

---

<sup>9</sup> Lo status di rifugiato è riconosciuto. Il riconoscimento di questo status è un atto dichiarativo e non un favore da parte delle autorità (vedi direttiva qualifiche, preambolo, considerando 21)



*"Articolo 10. Motivi di persecuzione.*

*1. Gli Stati membri tengono conto dei seguenti elementi nel valutare i motivi di persecuzione: [...] d) un gruppo è considerato come un particolare gruppo sociale quando in particolare:*

*– i membri di quel gruppo condividono una caratteristica innata, o un background comune che non può essere cambiato, o condividono una caratteristica o un credo che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi [che include l'orientamento sessuale], e*

*– quel gruppo ha un'identità distinta nel paese in questione, perché è percepito come diverso dalla società circostante. A seconda delle circostanze nel paese d'origine, un particolare gruppo sociale potrebbe includere un gruppo basato su una caratteristica comune di orientamento sessuale. L'orientamento sessuale non può essere inteso come comprendente atti considerati criminali secondo il diritto nazionale degli Stati membri. Gli aspetti legati al genere, compresa l'identità di genere, sono tenuti in debita considerazione per determinare l'appartenenza a un determinato gruppo sociale o per identificare una caratteristica di tale gruppo [...]*

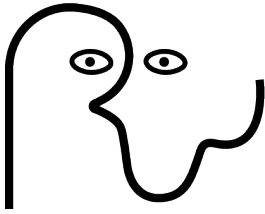
*2. Nel valutare se un richiedente ha un fondato timore di essere perseguitato, è irrilevante se il richiedente possiede effettivamente la caratteristica razziale, religiosa, nazionale, sociale o politica che attira la persecuzione, purché tale caratteristica sia attribuita al richiedente dall'attore della persecuzione."*

Vale anche la pena notare che la direttiva specifica che la valutazione del motivo di persecuzione non deve essere limitata alle caratteristiche effettivamente possedute dai richiedenti, nella misura in cui sono attribuite a questa persona.

Questa menzione esplicita di considerazioni legate all'orientamento sessuale (Sexual Orientation – SO) e all'identità di genere (Gender Identity – GI) è la ragione principale per cui usiamo il termine "(richiedente/i) SOGI" in questo documento per designare i rifugiati LGBTIQ+ che possono chiedere asilo negli Stati membri dell'UE.

La direttiva sulle qualifiche stabilisce alcuni esempi di atti di persecuzione, compresi gli atti di natura specifica di genere. L'articolo 15 definisce il danno grave per il riconoscimento dello status di protezione sussidiaria, comprese quelle situazioni in cui gli stati criminalizzano o puniscono con pene capitali le relazioni omosessuali.

Come menzionato sopra, esiste un obbligo di cooperazione reciproca tra lo Stato membro e il richiedente SOGI. Mentre il secondo deve "presentare al più presto tutti gli elementi necessari a motivare la domanda di protezione internazionale" (art. 4, §1), comprese le prove relative alla sua vita; il primo deve valutare questi elementi alla luce della situazione generale nel paese di origine e delle circostanze specifiche della persona interessata. A questo proposito, la mancanza di comprensione e conoscenza della situazione specifica delle persone LGBTIQ+ può portare ad abusi (ad esempio: valutazione basata su nozioni stereotipate, domande riguardanti i dettagli delle pratiche sessuali del richiedente, tra gli altri). I poteri estesi dedicati alla CGUE sono, quindi, davvero utili, poiché permettono a questo organo giudiziario di condannare le misure nazionali abusive e illegali in questa materia (Cfr. Sito della FRA – Situazione attuale della migrazione nell'UE).



In questo senso, la CE ha proposto nel 2016 di includere nel regolamento che sostituirebbe questa direttiva la giurisprudenza della CGUE, stabilendo nel preambolo che, nel valutare le domande di protezione internazionale, le autorità nazionali competenti devono utilizzare metodi che rispettino i diritti fondamentali (compreso il diritto alla dignità umana e il diritto alla vita privata, come chiarito dalla CGUE<sup>10</sup>). Si insiste sulla necessità di rispettare questo soprattutto per quanto riguarda l'omosessualità: "*[s]icuramente per quanto riguarda l'omosessualità, la valutazione individuale della credibilità del richiedente non dovrebbe essere basata su nozioni stereotipate riguardanti gli omosessuali e il richiedente non dovrebbe essere sottoposto a domande dettagliate o a test sulle sue pratiche sessuali*". (rec. 29).

L'elemento menzionato qui sopra non appare nell'attuale direttiva sulle qualifiche. È stato aggiunto sulla base della giurisprudenza della CGUE. Tuttavia, è solo menzionato nel preambolo e non ribadito in un obbligo legale concreto o in un divieto per gli Stati membri all'interno delle disposizioni del regolamento.

### c) La posizione della Commissione europea sull'uguaglianza

La CE mostra un forte impegno a favore dell'uguaglianza e della non discriminazione. Questo si traduce nell'adozione di varie proposte e comunicazioni. Le seguenti sono di particolare rilevanza qui:

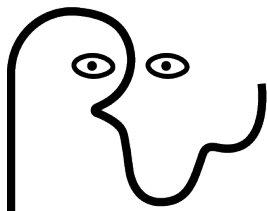
- Proposta di direttiva del Consiglio sull'attuazione del principio di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla religione o dal credo, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale: il campo di applicazione di questa direttiva sarebbe più ampio rispetto agli strumenti giuridici esistenti, in quanto va oltre la sfera del posto di lavoro (l'attuale quadro giuridico dell'UE in base al quale il divieto di discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale si applica solo all'occupazione, al lavoro e alla formazione professionale). Menziona solo l'orientamento sessuale, ma non c'è alcuna menzione dell'identità di genere, dell'espressione o dell'intersessualità. Essendo in attesa da anni, non è possibile sapere quando e come potrebbe effettivamente promuovere l'uguaglianza per le persone LGBTIQ+ nell'UE.
- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: questa comunicazione presenta la strategia della CE a favore della parità di trattamento per le persone LGBTIQ. Si basa su 4 pilastri: i) affrontare la discriminazione contro le persone LGBTIQ; ii) garantire la loro sicurezza; iii) costruire una società inclusiva; e iv) guidare la richiesta di uguaglianza LGBTIQ nel mondo. Nell'ambito del primo pilastro, la CE annuncia l'intenzione di sostenere i diritti dei richiedenti protezione internazionale LGBTIQ (§1.4).

La Commissione Europea ha l'ambizione di promuovere gli scambi di buone pratiche tra gli Stati membri su come affrontare i bisogni dei richiedenti LGBTIQ per la protezione internazionale, "*concentrandosi su come garantire condizioni di accoglienza sicure e adeguate, compreso l'alloggio, per i richiedenti LGBTIQ per la protezione internazionale; gli standard di protezione che si applicano in relazione alla loro detenzione (ove applicabile); e come evitare che l'esame delle loro domande sia influenzato da*

---

<sup>10</sup> CGUE, cause riunite C 148-150/13, A, B e C c. Segretario di Stato per la sicurezza e la giustizia, 2 dicembre 2014, par. 53





*discriminazioni e/o stereotipi anti- LGBTIQ'*. La formazione dei funzionari di protezione e degli interpreti sarà migliorata dall'EASO al fine di evitare stereotipi nell'esame delle domande.

Per quanto riguarda la situazione dei richiedenti basati sulla SOGI, ricorda:

*"In molte parti del mondo, gli individui subiscono gravi abusi dei diritti umani e altre forme di persecuzione a causa del loro orientamento sessuale e/o identità di genere, reale o percepito. Mentre la persecuzione degli individui [LGBTI] e di quelli percepiti come LGBTI non è un fenomeno nuovo, c'è una maggiore consapevolezza in molti paesi d'asilo che le persone che fuggono dalla persecuzione per ragioni del loro orientamento sessuale e/o identità di genere possono qualificarsi come rifugiati ai sensi dell'articolo 1A(2) della [Convenzione di Ginevra] e/o del suo protocollo del 1967 (...) Tuttavia, l'applicazione della definizione di rifugiato rimane inconsistente in questo settore". (UNHCR, 2019)*

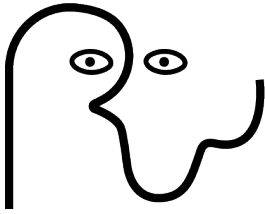
Pertanto, la Commissione annuncia che *"garantirà sinergia nell'attuazione della strategia per l'uguaglianza LGBTIQ e il piano d'azione dell'UE sull'integrazione e l'inclusione"*. Il principio di *"inclusione per tutti"* sarà contenuto in un nuovo piano d'azione, facendo attenzione ai collegamenti tra la migrazione e altri fattori di discriminazione come l'orientamento sessuale e l'identità di genere.<sup>11</sup>

#### d) Autorità

Tabella N. 06  
AUTORITÀ PER L'ASILO IN EUROPA

L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO)	Sostiene l'attuazione del CEAS da parte degli Stati membri. Questo organismo facilita, sviluppa e coordina la cooperazione pratica tra i paesi dell'UE in materia di asilo e fornisce formazione, sviluppo delle capacità, assistenza di emergenza, informazioni e analisi. Agisce come un centro indipendente di competenza sull'asilo e redige un rapporto annuale sulla situazione dell'asilo nell'UE e nei suoi paesi membri.
L'Agenzia europea delle guardie di frontiera e costiere (FRONTEX)	Promuove, coordina e sviluppa la gestione delle frontiere europee in linea con la carta dei diritti fondamentali dell'UE e il concetto di gestione integrata delle frontiere
La dattiloscopia europea (Eurodac)	È la banca dati delle impronte digitali di asilo dell'UE che permette agli Stati membri di confrontare le impronte digitali dei richiedenti asilo.
Il Fondo europeo per i rifugiati (FER)	Permette la solidarietà tra gli Stati.

<sup>11</sup> Vedi COM(2020) 698 definitivo, p.12, che presenta le azioni chiave della CE in questa materia.



## e) Procedure

### *Il Sistema europeo comune di asilo (CEAS)*

Dal 1999, il Consiglio europeo, a livello dell'Unione europea, ha istituito un Sistema europeo comune di asilo (CEAS), con l'obiettivo di sviluppare una "politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne, basata sulla solidarietà tra Stati membri ed equa nei confronti dei cittadini di paesi terzi" (TFUE, art. 67, §2). Si deve trovare un delicato equilibrio tra la sovranità degli Stati (protezione delle frontiere) e la solidarietà per la protezione dei diritti umani (protezione delle persone). È in fase di riforma, in particolare a causa della crisi migratoria del 2015-2016. I testi proposti dalla Commissione europea non sono, ad oggi, ancora adottati dal Consiglio europeo, e la nuova legislazione deve essere attuata secondo la procedura legislativa ordinaria.

*"I paesi dell'UE hanno la responsabilità condivisa di accogliere i richiedenti asilo in modo dignitoso, assicurando che siano trattati equamente e che il loro caso sia esaminato secondo standard uniformi. Questo assicura che, indipendentemente da dove un richiedente faccia domanda, il risultato sarà simile. Le procedure devono essere eque, efficaci in tutta l'UE e impermeabili agli abusi".* (Sito web dell'UE. Migrazione e affari interni)

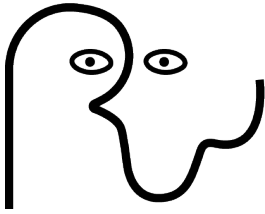
Il CEAS lavora sulla base di tre pilastri principali: i) procedure di asilo e di rimpatrio efficienti; ii) solidarietà ed equa condivisione di responsabilità e iii) partenariati rafforzati con i paesi terzi.

La Commissione europea ha un ruolo chiave nella politica d'asilo nella misura in cui avvia il processo legislativo per adottare nuove legislazioni o per riformare gli strumenti esistenti.

L'attuazione del CEAS dipende dagli Stati membri, che agiscono secondo gli obblighi imposti a livello dell'UE. In questo processo, essi possono beneficiare del sostegno delle agenzie decentralizzate dell'UE.

Le regole di questo sistema determinano lo Stato membro come responsabile per i richiedenti protezione internazionale (compresa una banca dati di impronte digitali per l'asilo). L'ambizione a questo proposito è di avere un processo chiaro e funzionale per determinare quale paese è responsabile dell'esame di una domanda di protezione. Inoltre, stabilisce norme comuni per le procedure d'asilo; stabilisce condizioni minime comuni per ricevere i richiedenti protezione; e il sistema emana norme che favoriscono la convergenza sui criteri per la concessione degli status di protezione e per il contenuto della protezione associata a tali status.

Il CEAS stabilisce norme comuni di cooperazione per assicurare che i richiedenti asilo ricevano un trattamento uguale in un sistema aperto ed equo.



L'Unione europea ha sei strumenti normativi:

- La direttiva sulle procedure d'asilo
- La direttiva sulle condizioni di accoglienza
- La direttiva sulle qualifiche
- Il regolamento di Dublino
- Il regolamento EURODAC
- La direttiva sul rimpatrio

Le direttive sono un tipo di legislazione europea che impone agli Stati l'obbligo di adottare una legislazione nazionale che attui i diritti e i doveri previsti da questi strumenti. Contrariamente ai regolamenti, le direttive non hanno, in linea di principio, alcun effetto diretto sui cittadini. Gli Stati membri mantengono un relativo margine di discrezionalità nell'attuazione di queste legislazioni, motivo per cui le legislazioni e le procedure nazionali possono differire da Paese a Paese.

L'EASO ha sviluppato una guida per gli Stati membri che va oltre i testi legali. In questi documenti, invita gli Stati a prestare particolare attenzione al sesso del richiedente - anche se non si parla esplicitamente di genere - fornendo loro un'interpretazione del loro sesso se richiesto, per esempio. Per quanto riguarda l'alloggio, si specifica che:

*"Esistono camere separate per i richiedenti maschi e femmine e non è possibile l'accesso ai richiedenti del sesso opposto. [...] La restrizione dell'accesso potrebbe essere garantita da strutture separate e/o da una serratura, senza pregiudicare le considerazioni sulla sicurezza della struttura di accoglienza. In particolare, gli armadi dovrebbero essere dotati di serratura se una struttura ospita richiedenti con esigenze particolari, ad esempio richiedenti donne che potrebbero essere a rischio di violenza di genere."*

Non c'è ancora alcuna considerazione per i candidati che non appartengono a nessuno degli estremi dello spettro (cioè la distinzione binaria tra maschio e femmina, con i generi binari associati).

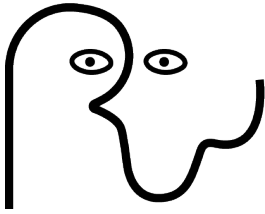
Sulla base della solidarietà degli Stati membri, il CEAS comprende regole su come determinare quale Stato membro sarà responsabile dell'esame di una domanda di protezione internazionale (vedi regolamento Dublino III<sup>12</sup>).

### ***La direttiva sulle procedure d'asilo***

La direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni per il riconoscimento e la revoca della protezione internazionale (rifusione) stabilisce orientamenti comuni per le procedure degli Stati membri relative al riconoscimento e alla revoca della protezione internazionale dei rifugiati.

---

<sup>12</sup> Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32013R0604&from=EN>



Il Preambolo (29) stabilisce che alcuni richiedenti possono avere bisogno di garanzie procedurali speciali a causa, tra l'altro, del loro sesso, orientamento sessuale e/o identità di genere. Gli Stati membri hanno l'obbligo di identificare i richiedenti che hanno bisogno di garanzie procedurali speciali prima che venga presa una decisione in prima istanza. Tuttavia, il Preambolo (32) stabilisce che gli Stati membri sono incoraggiati ma obbligati a mettere in atto procedure d'esame che siano sensibili al genere (in termini di uguaglianza tra richiedenti donne e uomini).

Gli articoli 10 e 15 di questa direttiva impongono agli Stati membri di garantire che il personale incaricato dell'esame delle domande e del processo decisionale abbia la possibilità di chiedere il parere di esperti su questioni particolari come quelle di genere, e di adottare misure adeguate per garantire che la persona che conduce il colloquio sia competente a tener conto delle circostanze personali e generali relative alla domanda, compresi il genere, l'orientamento sessuale, l'identità di genere o la vulnerabilità del richiedente<sup>13</sup>.

Questa direttiva lascia un relativo margine di discrezionalità agli Stati membri, che la attuano in modi diversi, con diverse strutture organizzative e modalità applicate alle procedure di asilo. Per affrontare questo problema, l'EASO ha adottato una guida pratica con standard operativi e indicatori (non vincolanti) e la Commissione europea ha presentato al Parlamento e al Consiglio una proposta<sup>14</sup> volta a sostituire la direttiva esistente con un regolamento.

### *La direttiva sulle condizioni di accoglienza*

La direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione), la cosiddetta direttiva sull'accoglienza, non ha condizioni specifiche per quanto riguarda il trattenimento dei richiedenti SOGI. In questa direttiva il genere è considerato solo concentrandosi su donne e uomini cisgender (articolo 11 §5) senza specificare le persone transgender<sup>15</sup>.

Questa direttiva riconosce esplicitamente il fatto che "*alcuni richiedenti possono aver bisogno di speciali garanzie procedurali a causa, tra l'altro, del loro [...] sesso, orientamento sessuale, identità di genere [...]*" (Preambolo, considerando 29). Tenendo presente l'obbligo degli Stati di identificare i richiedenti che hanno bisogno di speciali garanzie procedurali prima di una decisione di primo grado, questa indicazione, anche se menzionata nel preambolo, potrebbe essere usata per proteggere meglio i richiedenti basati sulla SOGI.

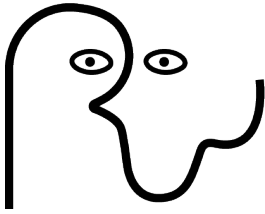
L'articolo 10, che stabilisce i requisiti per l'esame della domanda, stabilisce che gli Stati membri hanno l'obbligo di garantire che il personale che esamina le domande e prende le decisioni abbia la possibilità di chiedere il parere di esperti su questioni particolari come quelle di genere. L'articolo 15, che stabilisce i requisiti per un colloquio personale, impone agli Stati l'obbligo di adottare misure adeguate per garantire che la persona che conduce il colloquio sia competente a tener conto delle circostanze

---

<sup>13</sup> C'è attualmente una proposta della Commissione (COM/2020/611 finale) che mira a sostituire questa direttiva con un regolamento. Il Parlamento e il Consiglio sono invitati (raccomandazioni; "dovrebbero") ad adottarlo entro il 2° trimestre 2021.

<sup>14</sup> Vid. [COM/2020/611 finale](#)

<sup>15</sup> C'è attualmente una proposta della Commissione (COM/2020/611 finale) che mira a rivedere questa direttiva. Il Parlamento e il Consiglio sono invitati (raccomandazioni; "dovrebbero") ad assicurare una rapida adozione di questo testo entro il secondo trimestre 2021.



personali e generali della domanda, compresi il genere, l'orientamento sessuale, l'identità di genere o la vulnerabilità del richiedente.

I bisogni specifici dei richiedenti basati sulla SOGI possono essere considerati come presi in considerazione solo nella misura in cui questi stessi richiedenti sarebbero considerati come persone vulnerabili, (ad esempio: minori, minori non accompagnati, disabili, anziani, donne incinte, genitori single con figli minori, vittime del traffico di esseri umani, persone con gravi malattie, persone con disturbi mentali e persone che hanno subito torture, stupri o altre gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale, come le vittime di mutilazione genitale femminile, vedi art. 21).

Infine, poiché comprende un capitolo dedicato alla Migrazione e all'Asilo e allo stesso tempo si dedica all'eliminazione delle violenze contro le donne e della violenza domestica, la Convenzione di Istanbul<sup>16</sup> è degna di attenzione. Gli articoli 60 e 61 sono particolarmente interessanti per quanto riguarda le domande di asilo basate sul genere. Il primo impone l'obbligo di prendere le misure necessarie per garantire che la violenza di genere contro le donne possa essere riconosciuta come una forma di persecuzione ai sensi della Convenzione di Ginevra (§1) e di sviluppare procedure di accoglienza sensibili al genere e servizi di supporto per i richiedenti asilo (§3). Menziona anche l'obbligo di assicurare un'interpretazione sensibile al genere del fondamento della Convenzione (§2). L'articolo 61 ribadisce il principio di non respingimento, con particolare attenzione alla situazione delle donne: "*Le parti adottano le necessarie misure legislative o di altro tipo per garantire che le vittime della violenza contro le donne che necessitano di protezione, indipendentemente dal loro status o dalla loro residenza, non siano in nessun caso rinviate in un paese dove la loro vita sarebbe in pericolo o dove potrebbero essere sottoposte a tortura o a pene o trattamenti inumani o degradanti.*" (§2)

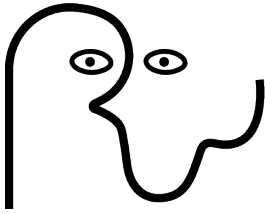
### ***La direttiva sulle qualifiche***<sup>17</sup>

La direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione), solitamente chiamata direttiva sulle qualifiche, è stata adottata nel 2003 (durante la prima fase del CEAS, nell'ambito del programma Tampere, quando l'obiettivo principale era di fornire agli Stati membri norme minime comuni). È stata rivista nel 2011. Ad oggi, una proposta della Commissione che mira a sostituirla con un regolamento, che rafforzerebbe l'armonizzazione tra gli Stati, è in attesa.

---

<sup>16</sup> Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, 2011. Questa convenzione è stata firmata dall'Unione europea ma non ancora ratificata

<sup>17</sup> Abbiamo spiegato sopra (sezione "SOGI come motivi di persecuzione") il suo contenuto e le implicazioni riguardo ai casi basati sulla SOGI.



L'articolo 78 del TFUE stabilisce che le istituzioni dell'UE hanno adottato diverse legislazioni per inquadrare il CEAS. Tra queste, alcune consistono nell'interpretazione e nell'applicazione della Convenzione del 1951. In questo senso, la direttiva sulle qualifiche<sup>18</sup> stabilisce norme comuni i) per la qualificazione dei cittadini di paesi terzi o apolidi (ad esempio individui che non sono cittadini europei) come beneficiari di protezione internazionale; ii) per uno status uniforme dei rifugiati o delle persone ammissibili alla protezione sussidiaria; iii) per il contenuto della protezione concessa.

### *Il regolamento di Dublino*

Il regolamento di Dublino è stato originariamente stabilito dalla Convenzione di Dublino, firmata a Dublino, Irlanda, il 15 giugno 1990. Nel 2003, la convenzione di Dublino è stata sostituita dal regolamento Dublino II. Nel 2013 è stato adottato il regolamento Dublino III, che sostituisce il regolamento Dublino II. Il regolamento Dublino III (regolamento UE n. 604/2013) è in vigore dal 1° gennaio 2014.

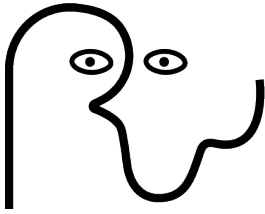
Il regolamento Dublino III è la pietra miliare del sistema di Dublino. Stabilisce le regole per determinare quale Stato membro sia responsabile dell'esame di una domanda di protezione internazionale ai sensi della Convenzione sui rifugiati del 1951 e della direttiva sulle qualifiche, all'interno dell'UE. Uno dei principali obiettivi di questo regolamento è quello di evitare che un richiedente presenti domande in più Stati membri, oltre a ridurre il numero di richiedenti asilo "orbitanti" che si spostano da uno Stato membro all'altro e all'altro ancora. Una volta che una persona chiede asilo in un paese, quello è responsabile dell'accettazione o del rifiuto della richiesta. Il richiedente non può ricominciare il processo in un'altra giurisdizione. Questo regolamento riconosce anche il principio di non-respingimento nel preambolo (3).

Inoltre, l'articolo 32 prescrive che lo Stato membro che trasferisce trasmette allo Stato membro responsabile le informazioni su qualsiasi necessità speciale della persona da trasferire. Nonostante non ci sia un riferimento esplicito ai richiedenti SOGI né alle norme antidiscriminazione, c'è un riferimento alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Pertanto, può essere applicato ai casi SOGI, per esempio, di persone transgender sotto medicinali per bisogni speciali.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> DIRETTIVA 2011/95/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo alla protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione). Vedi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0095&from=FR>

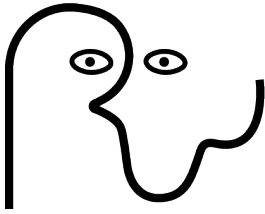
<sup>19</sup> La Commissione ha proposto un regolamento sulla gestione dell'asilo e dell'immigrazione (COM/2020/610 definitivo), che mira a sostituire questo regolamento. Il Parlamento europeo e il Consiglio sono invitati ad adottarlo entro il secondo trimestre 2021. Inoltre, c'è una Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione), COM (2016) 270 definitivo. A sua volta, sarà ritirato dalla Commissione tramite il Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo. Inoltre, il regolamento (CE) n. 1560/2003 della Commissione, del 2 settembre 2003, recante modalità di applicazione del regolamento del Consiglio (CE) n. 343/2003, ha stabilito i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo. Tuttavia, il regolamento (CE) n. 1560/2003 non ha una relazione esplicita con i casi basati sulla SOGI.



### *La direttiva sul rimpatrio*

La direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare dice che è legittimo per gli Stati membri rimpatriare cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, a condizione che esistano sistemi di asilo equi ed efficaci che rispettino pienamente il principio di non respingimento.

L'articolo 21 stabilisce che gli Stati membri devono attuare la direttiva senza discriminazione, menzionando esplicitamente l'orientamento sessuale ma non l'identità o l'espressione di genere.



## IL DIRITTO D'ASILO BASATO SULLA SOGI NEI QUADRI NORMATIVI NAZIONALI<sup>20</sup>



Il Belgio è una monarchia costituzionale federale con un sistema parlamentare. È strutturato su basi regionali e linguistiche e diviso in tre regioni altamente autonome: la regione fiamminga (Fiandre) al nord, la regione vallona (Vallonia) al sud e la regione di Bruxelles-Capitale (al centro).

La Costituzione è la legge suprema nel sistema giuridico belga<sup>21</sup>. Al di sotto c'è una varietà di norme: i) leggi speciali (*lois spéciales*), approvate a maggioranza speciale che determinano la divisione dei poteri e le regole operative chiave delle istituzioni pubbliche; ii) atti (*lois*), decreti (*décrets*) e ordinanze (*ordonnances*); iii) ordini reali (*arrêtes royaux*) e ordini del governo (*arrêtes du gouvernement*) che applicano atti o decreti; e iv) ordini ministeriali (*arrêtes ministériels*).

I regolamenti UE sono direttamente applicabili. La legislazione interna è necessaria per approvare e ratificare i trattati internazionali. In alcuni settori, tutti gli organi legislativi del Belgio devono approvare e ratificare i trattati.

### a) Il diritto di asilo basato sulla SOGI

La Costituzione belga non regola le richieste di asilo o di protezione internazionale; tuttavia, crea una base essenziale per la non discriminazione, incorporando, nell'articolo 11, un principio che è una chiave di volta per i diritti fondamentali in Belgio. Anche se l'articolo 11 menziona solo le minoranze ideologiche e filosofiche, la Corte costituzionale ha esteso la portata della disposizione a tutti i diritti e le libertà concesse ai belgi<sup>22</sup>. Quindi, questo articolo, coerente con l'articolo 18 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, stabilisce un principio generale che vieta la discriminazione diretta o indiretta delle persone in base al sesso, all'età, all'origine etnica o nazionale, alle convinzioni religiose o filosofiche, all'orientamento sessuale e/o, tra gli altri, alla disabilità.

*"Articolo 11. Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti dai belgi deve essere assicurato senza discriminazione. A tal fine, la legge e il decreto garantiscono, tra l'altro, i diritti e le libertà delle minoranze ideologiche e filosofiche."*

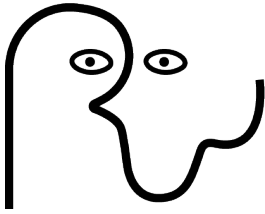
---

<sup>20</sup> Questa sezione è dedicata all'analisi della regolamentazione interna dell'asilo su base SOGI in quattro paesi (Belgio, Francia, Italia e Spagna) membri del progetto *RainbowWelcome!*. Iniziando con un breve riferimento ai quadri istituzionali e giuridici di ciascun paese, si passa in rassegna la regolamentazione dell'asilo a livello costituzionale, giuridico e normativo, così come l'applicazione dei trattati internazionali. Vengono anche identificate le principali autorità coinvolte nel processo di asilo, così come una panoramica sull'accoglienza, la registrazione e la concessione dell'asilo.

<sup>21</sup> In una sentenza del 27 maggio 1971, la Corte di Cassazione ha affermato che tutti gli strumenti internazionali e sovranazionali hanno la precedenza sugli strumenti nazionali, compresa la Costituzione. Se un regolamento dell'UE fosse in conflitto con la Costituzione, il regolamento prevalerebbe. (Sito web della giustizia europea. Belgio).

<sup>22</sup> Corte costituzionale: sentenza 23/89 del 13 ottobre 1989.





Inoltre, l'articolo 2 della legge del 22 maggio 2014 che modifica la legge del 10 maggio 2007 relativa alla lotta contro la discriminazione tra donne e uomini al fine di estenderla all'identità di genere e all'espressione di genere, è rilevante per i rifugiati LGBTQ+. Esso stabilisce che "per sessismo si intende qualsiasi gesto o comportamento che (...) è chiaramente inteso a esprimere il disprezzo per una persona, a causa del suo sesso, o a considerarla, per la stessa ragione, come inferiore o come ridotta essenzialmente alla sua dimensione sessuale, e comporta un grave attacco alla sua dignità". Anche se questo articolo menziona solo l'identità di genere, deve essere interpretato includendo l'orientamento sessuale. Inoltre, sia il decreto della Comunità fiamminga del 10 luglio 2008 che il decreto della Comunità francese del 12 dicembre 2008 stabiliscono il quadro delle pari opportunità e del trattamento. Anche il decreto della Regione vallona del 6 novembre 2008 riguardante la lotta contro alcune forme di discriminazione rappresenta un quadro di protezione rafforzata per proteggere le persone più vulnerabili, compresi i nati all'estero.

Secondo la Costituzione, la legge del 15 dicembre 1980 riguardante l'ingresso, il soggiorno, l'insediamento e l'allontanamento degli stranieri è il regolamento più importante su questo argomento. È ben nota come la Legge sugli stranieri<sup>23</sup>. Il suo articolo 48/3 stabilisce che lo status di rifugiato è dato allo straniero che presenta le condizioni considerate nell'articolo 1A della Convenzione sui rifugiati del 1951 e il suo protocollo del 1967; e il §4 (d) richiede che la SOGI sia considerata quando si analizzano i motivi di persecuzione.

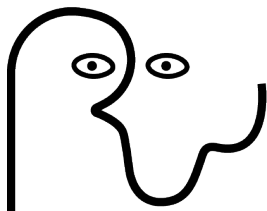
Questa legge include anche disposizioni per la protezione sussidiaria. Lo status di protezione sussidiaria è concesso al richiedente asilo che, pur non rientrando nei criteri della Convenzione sui rifugiati, incorre però in un rischio reale di danno grave ritornando nel suo paese d'origine. Non c'è differenza tra i criteri dello status di rifugiato per i richiedenti asilo e quelli per i rifugiati reinsediati, e non ci sono attualmente disposizioni specifiche sul reinsediamento nella legislazione belga.

Le autorità belghe in materia di asilo sono inclini ad accettare le richieste che invocano il timore di persecuzione basato su motivi legati alla SOGI. Secondo Dhoest (2019), la direttiva europea del 2011 è stata adottata nel diritto belga nel 2013, ma le domande SOGI venivano già accettate ben prima di quel momento (p. 1080); e l'elemento chiave nella valutazione delle domande SOGI è la credibilità dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere da un lato e la persecuzione dall'altro (p. 1081).

I centri di accoglienza operanti devono fornire assistenza sociale ai candidati rifugiati anche durante la fase di ammissibilità. In Belgio, i candidati rifugiati possono richiedere assistenza sociale in applicazione dell'articolo 1 della legge organica dei centri di assistenza pubblica dell'8 luglio 1976. L'accordo è unanime nel considerare questo articolo applicabile ai candidati rifugiati.

---

<sup>23</sup> È stato modificato due volte dalla legge del 21 novembre 2017 e dalla legge del 17 dicembre 2017

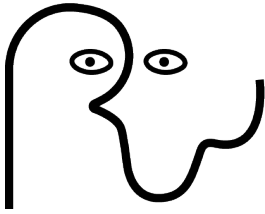


b) Autorità

Tabella N. 07  
AUTORITÀ PER L'ASILO IN BELGIO

Commissario generale per i rifugiati e gli apolidi (CGRA)	Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA); Commissariaat-generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen (CGVS)	Agenzia federale indipendente progettata per fornire protezione alle persone che rischiano di essere perseguitate o di subire gravi danni se tornano nel loro paese d'origine
Ufficio Stranieri (OE)	Office des Étrangers (OE); Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ)	Responsabile della registrazione di tutte le domande di asilo presentate sul territorio belga o alle frontiere.
Consiglio delle controversie di diritto straniero (CCE)	Conseil du contentieux des étrangers (CCE); Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV)	Tribunale amministrativo indipendente, competente per il trattamento dei ricorsi contro le decisioni prese dall'OE (decisioni in materia di stranieri) o dal CGRA (nei casi di "asilo") e contro tutte le altre decisioni individuali prese ai sensi della legge del 15 dicembre 1980 sull'accesso al territorio, soggiorno, insediamento e allontanamento degli stranieri (legge sugli stranieri).
Agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo (FEDASIL)	L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL); Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers (FEDASIL)	Organizza accoglienza e sostegno di qualità nei centri aperti; gestisce l'accoglienza e la supervisione dei minori non accompagnati e coordina il programma di ritorno volontario.
Servizio pubblico federale di giustizia (SPF Giustizia)	Service public fédéral Justice (SPF); Overheidsdienst Justitie	Identifica i minori stranieri non accompagnati e nomina un tutore. Attraverso il Coordinatore dei Minori, il CGRA lavora a stretto contatto con i tutori e lo SPF. Quest'ultimo è collegato al Servizio Pubblico Federale Giustizia per garantire la sua indipendenza da altre istituzioni come l'OE (Ufficio Stranieri) che è collegato al SPF (Servizio Pubblico Federale).
L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) in Belgio		Fornisce una assistenza in tutte le fasi della procedura d'asilo davanti all'OE, alla CGRA o alla CEC.

Fonte: elaborazione propria



### c) Procedure

La procedura di asilo è regolata dalla legge del 15 dicembre 1980 riguardante l'ingresso, il soggiorno, l'insediamento e l'allontanamento degli stranieri, cosiddetta Legge sugli stranieri del 1980, modificata da entrambe le leggi del 21 novembre 2017 e del 17 dicembre 2017; così come dalla legge del 12 gennaio 2007 riguardante l'accoglienza dei richiedenti asilo e di altre categorie di stranieri, anch'essa chiamata Legge sull'accoglienza, modificata dalla legge del 21 novembre 2017. Esiste anche una Legge sui lavoratori stranieri (legge del 30 aprile 1999) e una serie di decreti, linee guida amministrative e regolamenti sulle procedure di asilo, sulle condizioni di accoglienza, sulla detenzione e sulla protezione dei rifugiati. Gli articoli 4-bis (1) e 51/5 (3) della Legge sugli stranieri usano il termine "regolamento europeo" come riferimento ai criteri del regolamento Dublino III per determinare lo Stato membro responsabile.

La domanda può essere fatta a) sul territorio davanti all'Ufficio Stranieri; b) alla frontiera davanti alla polizia federale, e c) da un centro di detenzione, nel caso in cui la persona sia già detenuta. La stragrande maggioranza dei richiedenti protezione internazionale in Belgio non entra nel territorio attraverso le frontiere ufficiali di Schengen come gli aeroporti, ma si sposta diversamente, dal primo Paese europeo in cui è arrivato, in Belgio, per cercare protezione e accoglienza (*movimenti secondari*).

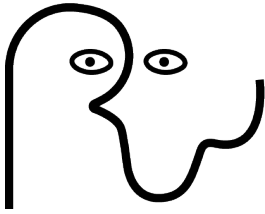
Nella procedura regolare, quando la persona si trova sul territorio, deve presentare (*présente*) domanda all'Ufficio Immigrazione entro 8 giorni lavorativi dall'arrivo. Il richiedente riceve un "attestato di dichiarazione" (*attestation de déclaration*). L'OE registra la domanda in un tempo che va dai 3 ai 10 giorni lavorativi dalla notifica.

Il richiedente deve depositare (*introduit*) la domanda immediatamente e non più tardi di 30 giorni dopo la presentazione della domanda. Il richiedente asilo riceve un "certificato della domanda di asilo". L'OE informa l'Ufficio del CGRA, l'istanza centrale per l'asilo in Belgio responsabile dell'esame della domanda di asilo e della concessione della protezione internazionale. L'OE deve determinare se l'esame di una domanda di protezione internazionale ai sensi del regolamento Dublino III è di competenza del Belgio o di un altro Stato membro. Se il Belgio è il paese responsabile, il fascicolo viene inviato al CGRA. (EMN, 2019, p. 25)

Nel caso in cui la conoscenza dell'olandese o del francese non sia sufficiente, il richiedente asilo deve indicare irrevocabilmente e per iscritto se richiede l'assistenza di un interprete. L'esame sarà effettuato in una delle due lingue senza alcuna preferenza o opinione del richiedente. Un interprete che parla la lingua madre del richiedente asilo è sempre presente.

L'articolo 23 della Costituzione belga stabilisce che il diritto a una vita dignitosa implica per ogni persona il diritto all'assistenza legale. L'articolo 39/56 e 90 della legge sugli stranieri garantisce l'assistenza legale gratuita di un avvocato ad ogni richiedente asilo in ogni fase della procedura. La legge sull'accoglienza garantisce inoltre ai richiedenti asilo un accesso efficiente all'assistenza legale durante la procedura di prima e seconda istanza (articolo 33 della legge sull'accoglienza).

La procedura di ammissibilità deve essere fatta entro 15 giorni lavorativi, anche se questo termine non viene sempre rispettato.



*"Il CGRS può dichiarare inammissibile una domanda d'asilo quando il richiedente asilo:*

- a) gode di protezione in un Primo Paese d'Asilo;*
- b) proviene da un Paese Terzo Sicuro;*
- c) gode di protezione in un altro Stato membro dell'UE;*
- d) è cittadino di uno Stato membro dell'UE o di un paese con un trattato di adesione all'UE;*
- e) ha presentato una domanda reiterata senza nuovi elementi; ovvero;*
- f) è un minore a carico che, dopo una decisione definitiva sulla domanda presentata a suo nome, presenta una domanda separata senza giustificazione." (AIDA, 2020a)*

Se c'è una decisione di inammissibilità, il richiedente può presentare un ricorso entro 10 giorni, o 5 giorni nel caso di una domanda reiterata in detenzione. Il ricorso ha effetto sospensivo, a parte i casi di domande reiterate. La CCE decide entro 2 mesi in base al "controllo giurisdizionale completo" (*plein contentieux* - Art. 39/57(1)(3), Legge sugli stranieri)

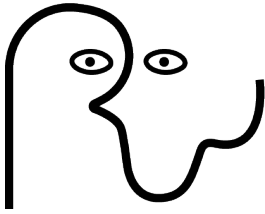
I membri dello staff del CGRS sono incaricati di elaborare le domande di asilo e di presentare una proposta di decisione, concedendo o meno la protezione internazionale, al CGRS. Questo può richiedere dai 3 ai 6 mesi; a volte il procedimento può essere esteso di altri 9-12 mesi. Devono essere incluse le ragioni fornite dal richiedente asilo e la "parola chiave" che corrisponde a uno dei possibili motivi di asilo in Belgio. La lista delle parole chiave è nel database elettronico. C'è una parola chiave collegata a "orientamento sessuale e identità di genere". Questo passo è obbligatorio, e rende quindi agevole trovare tutte le domande di asilo basate sul timore legato a un motivo specifico riguardante la SOGI.

Secondo l'articolo 57/6 della legge sugli stranieri, la CGRS può dare priorità all'esame di una domanda d'asilo quando:

- a. il richiedente è detenuto o è soggetto a una misura di sicurezza;
- b. il richiedente sta scontando una pena in un istituto penitenziario;
- c. l'Ufficio Immigrazione o il Segretario di Stato per l'Asilo e la Migrazione lo richiede; ovvero
- d. la domanda d'asilo è manifestamente fondata.

La CGRS ha direttive interne specifiche e ci sono regolamenti che riguardano il modo di valutare la credibilità dell'orientamento sessuale del richiedente asilo che invoca questo motivo.

*"La direttiva presenta gli aspetti teorici necessari per comprendere meglio la questione, nonché istruzioni pratiche e concrete per l'audizione del richiedente asilo e il processo decisionale. L'appendice per la valutazione della credibilità aiuta i funzionari di protezione ad esplorare quattro variabili che possono aiutarli a formare la loro opinione sul fatto che il richiedente asilo sia veramente omo(bi)-sessuale o meno. Queste variabili includono, tra l'altro, il modo in cui il richiedente asilo ha preso coscienza della sua omosessualità, il suo percorso di vita personale -relativamente a questo orientamento sessuale- fin dall'infanzia, qualsiasi esperienza omosessuale abbia avuto, ecc." (EMN, 2016, p.7)*



I richiedenti asilo dovranno sostenere un colloquio in cui spiegheranno le ragioni della loro richiesta di asilo; se il loro caso corrisponde alla Convenzione di Ginevra e alla sua definizione di rifugiato, c'è una possibilità che possano ricevere l'asilo (art. 57/6(2) della Legge sugli stranieri). Secondo la Legge sugli stranieri, l'intervista può essere omessa quando: i) il CGRA può concedere lo status di rifugiato sulla base degli elementi presenti nel fascicolo; ii) il CGRA ritiene che il richiedente non sia in grado di essere intervistato a causa di circostanze permanenti che sfuggono al suo controllo; o iii) quando la CGRA ritiene di poter prendere una decisione su una domanda reiterata sulla base degli elementi del dossier (articolo 57/5-ter(2) della legge sugli stranieri).

Se c'è una decisione positiva, l'asilo dura a tempo indeterminato. Se il caso di asilo viene respinto, è possibile presentare un ricorso giudiziario alla CCE contro la decisione entro 30 giorni, e il termine è ridotto a 10 giorni quando il richiedente è in stato di detenzione (articolo 39/57(1) della Legge sugli stranieri). La CCE non ha poteri investigativi; le sue procedure si basano su dossier e documenti scritti ed è un "controllo giudiziario completo" (*plein contentieux*) che le permette di rivalutare i fatti. Secondo l'articolo 39/2 della legge sugli stranieri, la CCE può prendere una delle tre decisioni possibili:

- a) Confermare la decisione negativa del CGRA;
- b) Ribaltarla concedendo lo status di rifugiato o di protezione sussidiaria; ovvero
- c) Annullare la decisione e rinviare il caso al CGRA per ulteriori indagini.

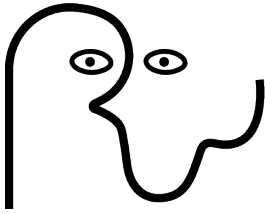
La CCE ha tre mesi per prendere una decisione, anche se di solito ci vuole più tempo (articolo 39/76(3) della Legge sugli stranieri). Nel frattempo, il richiedente asilo può ricevere la protezione sussidiaria, che concede solo la residenza nel paese per un periodo di tempo limitato. Dopo la scadenza, dovranno lasciare il paese e possono essere incoraggiati a partire attraverso il "ritorno volontario", dove gli verrà dato del denaro per tornare a casa. (Sito web INFOMIGRANTS, 2017)

Il richiedente asilo può rimanere in un centro di accoglienza fino a due mesi dopo la concessione dell'asilo. I rifugiati ricevono anche pasti, alloggio e supporto medico e psicologico.

Entro 30 giorni di calendario dalla decisione d'appello, è possibile presentare un "ricorso per cassazione", cioè un ricorso ulteriore contro le decisioni della Corte davanti al Consiglio di Stato, che è la Corte amministrativa suprema belga (articolo 39/67 della Legge sugli stranieri). Dopo un test di ammissibilità, il Consiglio di Stato prende una decisione. Se questa viene annullata ("quashed"), il caso viene rinviato alla CEE per una nuova decisione del CGRA.

Alle frontiere e nelle zone di transito, la polizia federale è incaricata del controllo dell'immigrazione, in stretta collaborazione con la sezione di controllo delle frontiere presso l'OE. Il Belgio non ha un'autorità di guardia di frontiera. Se la persona che intende entrare nel territorio non ha il documento di viaggio richiesto, essa viene rifiutata e soggetta a "refoulement" (respingimento). Quest'ultimo è sospeso se la persona fa domanda di asilo.

La domanda di asilo sarà esaminata dal CGRA mentre il richiedente è tenuto in detenzione in un centro chiuso situato alla frontiera, questa domanda segue la procedura regolare. Tuttavia, se il CGRA non ha preso una decisione entro quattro settimane, il richiedente viene ammesso nel territorio. Se un motivo di detenzione è ancora presente, il richiedente può essere detenuto "sul territorio" sotto un altro titolo

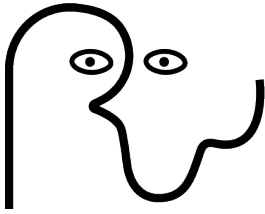


di detenzione. Se c'è un rifiuto, allora, la persona deve essere restituita dalla compagnia aerea che l'ha portata in Belgio, secondo la Convenzione di Chicago sull'aviazione civile internazionale del 1994.

Inoltre, secondo l'articolo 57/6/1(1) della legge sugli stranieri, esiste una "procedura accelerata" nei casi in cui il richiedente:

- *"Solleva solo questioni irrilevanti per la protezione internazionale;*
- Proviene da un [paese d'origine sicuro](#);
- Ha ingannato le autorità presentando informazioni o documenti falsi o nascondendo informazioni o documenti pertinenti relativi alla sua identità e/o nazionalità che potrebbero avere un impatto negativo sulla decisione;
- Ha probabilmente in malafede distrutto o eliminato un documento d'identità o di viaggio che avrebbe aiutato a stabilire la sua identità o nazionalità;
- Ha fatto dichiarazioni chiaramente incoerenti, contraddittorie, chiaramente false o palesemente improbabili che contraddicono informazioni sufficientemente verificate sul Paese d'origine, rendendo così la sua richiesta chiaramente non convincente;
- Ha presentato una [Domanda reiterata](#) ammissibile;
- Ha presentato una domanda al solo scopo di ritardare o frustrare l'esecuzione di una precedente o imminente decisione di allontanamento;
- È entrato nel territorio in modo irregolare o ha prolungato il suo soggiorno in modo irregolare e senza validi motivi non si è presentato o non ha fatto domanda nel più breve tempo possibile;
- Rifiuta di rispettare l'obbligo di farsi prendere le impronte digitali; ovvero
- Può per ragioni gravi essere considerato un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico, o è stato allontanato con la forza per ragioni gravi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico". (AIDA, n.d.a)

Il CGRA decide sulla domanda entro 15 giorni lavorativi. Se ritiene la domanda "manifestamente infondata", l'ordine di lasciare il territorio è valido da 0 a 7 giorni invece di 30 giorni (articolo 57/6/1(2) della Legge sugli stranieri). Il ricorso deve essere deciso entro 10 giorni e ha effetti sospensivi. (Articolo 39/57(1)(2) della Legge sugli stranieri)



La Francia è governata dalla Costituzione della Quinta Repubblica, approvata il 4 ottobre 1958 con recenti riforme nel 2008. Il sistema giuridico francese segue una tradizione di *diritto civile*, basata in gran parte su statuti, codici e regolamenti scritti e codificati. Ha due rami: il diritto pubblico (*Droit public*) e il diritto privato (*Droit privé*).

C'è una gerarchia di norme con la Costituzione in cima come legge suprema.

- Legge organica (*loi organique*, che approva atti istituzionali, simile alla Costituzione)
- Legge ordinaria (*loi ordinaire*, votata dal Parlamento per quanto riguarda il suo mandato specifico)
- Ordinanze (*Ordonnance*, misure prese dal governo per il funzionamento del Paese)
- Normative (*Règlements*, emesse dal potere esecutivo attraverso *décretse arrêtes*)

I trattati e le leggi dell'UE sono superiori alle leggi nazionali, ma sono sotto la Costituzione per quanto riguarda le decisioni dei tribunali. L'articolo 55 della Costituzione specifica il posto dei trattati nella gerarchia delle norme, passando da un valore legislativo a uno sovra-legislativo.

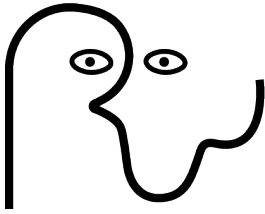
La giurisdizione francese è divisa in due ordini: uno amministrativo e uno giudiziario. Si basano su una serie di principi, tra cui l'imparzialità e il diritto di appello, che garantiscono le libertà fondamentali.

I tribunali amministrativi sono competenti ad applicare il Diritto Pubblico. Nell'ordine giudiziario, i tribunali sono competenti per risolvere le controversie tra privati e per punire gli autori di violazioni delle leggi penali. I processi iniziano nei tribunali amministrativi (*Tribunaux administratifs*) come primo livello; ci sono corti d'appello amministrative (*Cour de casation*) come secondo livello, ed è possibile appellarsi al Consiglio di Stato (*Conseil d'Etat*).

Il Consiglio costituzionale (*Conseil constitutionnel*) sorveglia la costituzionalità delle leggi prima della loro promulgazione così come le elezioni nazionali e risponde alle domande dei cittadini sulla costituzionalità delle leggi. Il controllo di costituzionalità viene effettuato principalmente a priori, con diverse possibilità di appello. Tuttavia, dalla riforma costituzionale del 2008, è stato possibile condurre una revisione ex-post della costituzionalità delle leggi attraverso una "Domanda prioritaria di costituzionalità".

### a) Il diritto di asilo basato sulla SOGI

Il diritto d'asilo è riconosciuto dal cosiddetto Blocco Costituzionale, cioè dalle principali norme a livello costituzionale: la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, il Preambolo della Costituzione del 1946, la Costituzione del 1958. Ciò è stabilito da una decisione storica presa dal Consiglio costituzionale nel 1971 (71-44DC), e ad esso è stata poi aggiunta la Carta dell'Ambiente del 2004.



Questo diritto fu incorporato per la prima volta nella Costituzione del 1793: "il popolo francese dà asilo agli stranieri banditi dalla loro patria per la causa della Libertà" ("*le peuple français donne asile aux étrangers bannis de leur Patrie pour la cause de la Liberté*"). L'articolo 53-1 della Costituzione del 4 ottobre 1958, attualmente in vigore, riconosce alla Repubblica la competenza di esaminare e concedere asilo, e di firmare accordi con altri Paesi su questo tema. Non c'è una menzione esplicita ai casi basati sulla SOGI.

*"Articolo 53-1*

*La Repubblica può concludere accordi con gli Stati europei vincolati da impegni identici ai suoi in materia di asilo e di protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, al fine di determinare le rispettive competenze in ordine alle domande di asilo loro presentate. Tuttavia, anche se la domanda non rientra nella loro competenza in virtù di tali accordi, le autorità della Repubblica restano abilitate a concedere asilo a qualsiasi straniero che sia perseguitato per la sua azione di ricerca della libertà o che chieda la protezione della Francia per altri motivi."* (Conseil Constitutionnel, n.d.a., p. 23)

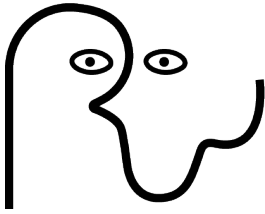
Inoltre, l'articolo 4 del preambolo della Costituzione del 27 ottobre 1946 stabilisce che "*ogni uomo perseguitato per la sua azione in favore della libertà ha diritto d'asilo nei territori della Repubblica*". Questo articolo stabilisce la "protezione non convenzionale" in Francia, cioè l'asilo costituzionale ha una base separata dal diritto internazionale dei rifugiati, quindi la Francia può concederlo su base discrezionale. Tuttavia, fino ad oggi, non sono stati segnalati casi concreti di richiesta.

Il blocco costituzionale non menziona esplicitamente l'orientamento sessuale o l'identità di genere, tuttavia, la Costituzione garantisce il principio di non discriminazione all'articolo 1. "*La Francia (...) garantisce l'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge, senza distinzione di origine, razza o religione...*", dalle cui rivendicazioni il diritto d'asilo basato sulla SOGI può essere derivato.

Questo articolo è in pieno accordo con l'articolo 1 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, che ha valore costituzionale in Francia: "*Gli uomini nascono e rimangono liberi e uguali nei diritti. Le distinzioni sociali possono essere basate solo su considerazioni di bene comune*" (Conseil Constitutionnel, n.d.b)

La Convenzione sui rifugiati del 1951 è stata ratificata dalla Francia l'11 settembre 1952, e i suoi protocolli sono stati ratificati successivamente. Il suo articolo 3 stabilisce il principio di non discriminazione. Nonostante questa convenzione non preveda esplicitamente la discriminazione basata sulle SOGI, la giurisprudenza francese ha reso possibile la protezione delle richieste SOGI sulla base dell'"appartenenza a un certo gruppo sociale". Inizialmente riconosceva una protezione solo per le persone "transessuali", ed è stata successivamente estesa anche agli omosessuali (CE, Ourbih, 23 giugno 1997 e CRR, SR, 15 maggio 1998, 269875, M. O).





Il CESEDA riconosce nel suo articolo L711-1 lo status di rifugiato negli stessi termini della Convenzione sui rifugiati del 1951; e l'articolo L711-2 menziona esplicitamente che "*per quanto riguarda i motivi di persecuzione, gli aspetti del sesso, dell'identità di genere e dell'orientamento sessuale saranno tenuti in debita considerazione al fine di riconoscere l'appartenenza a un determinato gruppo sociale o di identificare una caratteristica di tale gruppo*". In questo caso, l'identificazione di un gruppo sociale avviene quando sono soddisfatte due condizioni cumulative: la prima, i membri del gruppo devono condividere una caratteristica fondamentale; la seconda, il gruppo deve essere socialmente visibile nel Paese di origine del richiedente. Su questo punto, il Tribunale Nazionale d'Asilo (di seguito CNDA) ha precisato che l'omosessualità costituisce una caratteristica oggettiva. Dal 2014, la persecuzione deve avvenire solo su una "scala sufficientemente significativa".<sup>24</sup>

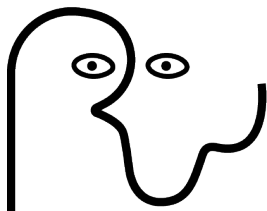
Quando un individuo non soddisfa le condizioni per lo status di rifugiato, ma ci sono ragioni serie e provate per credere che correrebbe un rischio reale di subire, nel suo Paese, un'esecuzione o di essere sottoposta a una condanna a morte; ii) tortura o pene o trattamenti inumani o degradanti; iii) nel caso di un civile una minaccia grave e individuale alla sua vita o alla sua persona a causa di una violenza che può estendersi a persone indipendentemente dalle loro circostanze personali e derivante da una situazione di conflitto armato interno o internazionale.

Nel contesto delle domande di asilo basate sulla SOGI, "*la protezione sussidiaria appare utile in tre ipotesi distinte, quando non sono soddisfatte le condizioni per essere riconosciuti come rifugiati:*

- 1. È rilevante quando le autorità riconoscono il rischio di gravi violazioni dei diritti del richiedente a causa del suo orientamento sessuale se egli ritorna nel suo paese d'origine, ma non ci sono motivi di persecuzione disponibili per arrestare la sua situazione.*
- 2. Le autorità concedono la protezione sussidiaria quando l'orientamento sessuale non è chiaramente stabilito, ma vi sono prove di violenza contro i richiedenti.*
- 3. Le autorità riconoscono una protezione sussidiaria per i richiedenti che sono effettivamente omosessuali o bisessuali e che affrontano gravi violazioni dei loro diritti al momento del ritorno nel loro Paese d'origine, ma per i quali il legame con l'orientamento sessuale non è stabilito." (RAPPORTO CERSA, 2020, p.59)*

---

<sup>24</sup> CNDA, 29 novembre 2013, No. 13018952, M.M.



## b) Autorità

Tabella N. 08  
AUTORITÀ PER L'ASILO IN FRANCIA

Ufficio per la protezione dei rifugiati e degli apolidi (OFPRA)	Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA)	Principale autorità per le procedure di asilo. La sua Divisione di frontiera ( <i>Division de l'asile à la frontière</i> ) è incaricata di ricevere e decidere la domanda alla frontiera del Paese. È responsabile della determinazione dello status di rifugiato e della procedura accelerata. È sotto l'autorità del ministro responsabile per l'asilo.
Prefettura	Préfecture	Rappresenta lo Stato sui territori. È responsabile dell'attuazione locale del piano nazionale, dell'applicazione sul territorio e della procedura di Dublino.
Ufficio francese per l'immigrazione e l'integrazione (OFII)	Office Français de l'Immigration et l'Intégration (OFII)	Autorità competente a ricevere le domande sul territorio.
Tribunale Nazionale d'Asilo	Cour Nationale du Droit d'Asile (CNDA)	Come giurisdizione amministrativa speciale, è l'autorità competente per i ricorsi in materia di asilo, con la possibilità di ricorrere al Consiglio di Stato (Conseil d'Etat).

Fonte: elaborazione propria

## c) Procedure

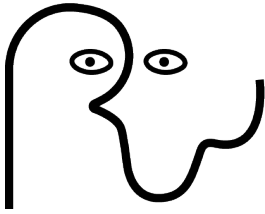
Le procedure d'asilo sono regolate dal Codice della regolamentazione dell'ingresso, del soggiorno e del diritto d'asilo (*Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*), chiamato CESEDA, in vigore dal 1° marzo 2005. Ci sono anche una serie di decisioni, ordini e circolari che attuano l'asilo.

La procedura per la presentazione e il controllo delle domande di asilo è nazionale. Segue diverse fasi. La domanda di asilo può essere presentata a) alla frontiera, b) sul territorio, o c) da un centro di detenzione amministrativa.

Sul territorio, il richiedente asilo deve contattare una Piattaforma di prima accoglienza per richiedenti asilo, o PADA (*Plateforme de premier accueil des demandeurs d'asile*), un'organizzazione indipendente (di solito un'associazione) che è la piattaforma di orientamento locale competente per la centralizzazione delle domande di asilo. La PADA non prende alcuna decisione, solo informa i richiedenti sulle procedure e li accompagna.

La domanda viene registrata presso lo sportello unico per richiedenti asilo – o GUDA (*Guichet unique pour demandeur d'asile*) che si trova presso la Prefettura, e il richiedente riceve un certificato di richiesta d'asilo equivalente a un permesso di soggiorno temporaneo. Il dossier compilato deve essere inviato all'OFPRA in francese entro 21 giorni dal rilascio del certificato di richiesta d'asilo.

In relazione alla cosiddetta procedura di Dublino, si applicano modalità speciali per i richiedenti asilo



che hanno presentato una prima domanda in un altro Paese dell'UE. Il richiedente riceverà un certificato di richiesta d'asilo, ma non potrà presentare la sua domanda all'OFPPRA se un altro Stato accetta la responsabilità della sua richiesta d'asilo, e non potrà viaggiare in altri Stati membri. Se, invece, il primo paese di applicazione è la Francia, i richiedenti asilo ricevono un certificato di richiesta d'asilo con quella specifica e, in ogni caso, sono autorizzati a viaggiare in qualsiasi altro paese membro.

Quando una richiesta viene presentata alla frontiera o da un centro di detenzione, la certificazione della richiesta di asilo non viene consegnata.

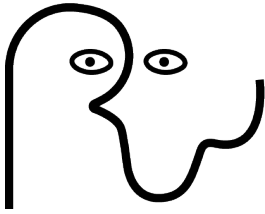
L'OFPPRA conduce un colloquio confidenziale con il richiedente per identificare eventuali esigenze speciali di accoglienza. Il colloquio è confidenziale e non può riguardare i motivi della domanda d'asilo. Verrà stilata una lista di domande per indirizzare il richiedente verso un luogo di accoglienza adeguato. Il richiedente asilo può essere accompagnato da una terza persona che non può intervenire durante il colloquio se non per formulare domande alla fine. Queste domande derivano dalle vulnerabilità identificate dal CESEDA. Spesso è difficile provare l'orientamento sessuale o l'identità di genere del richiedente. In generale, il sostegno delle organizzazioni LGBTIQ+ può essere importante e decisivo. La storia di vita è estremamente importante e il richiedente sarà interrogato su di essa.

*"In pratica, la valutazione riguarda di solito la verifica della credibilità del racconto; i rapporti delle interviste contengono commenti su racconti stereotipati, imprecisi o incoerenti su questioni come l'orientamento sessuale del richiedente, con una mancanza di prove scritte. Questa pratica di esaminare de facto la richiesta nel merito è estremamente problematica"*  
(AIDA, 2020b, p. 62)

Qualora l'OFPPRA prenda una decisione positiva o qualora ci sia una situazione medica, le interviste non vengono fatte. L'articolo L723-5 permette all'ufficio di chiedere alla persona richiedente asilo di sottoporsi ad un esame medico. Il fatto che la persona si rifiuti di sottoporsi a questo esame medico non impedisce all'ufficio di decidere sulla sua domanda. I certificati medici sono considerati dall'Ufficio insieme agli altri elementi della domanda. Il certificato medico può fornire una prova rapida della violenza subita, in particolare quando la violenza può essere stata sessuale, per esempio nel contesto della prostituzione forzata.

Spesso, un funzionario dell'OFPPRA si reca nei dipartimenti per fare l'intervista individuale dopo la quale la domanda d'asilo sarà decisa. Viene poi resa una decisione positiva o negativa. La decisione viene inviata al richiedente asilo. Quando avviene una decisione negativa, il richiedente ha due possibilità: i) fare appello alla CNDA; o ii) chiedere un riesame fornendo nuove informazioni.

Entro un mese dalla notifica della decisione dell'OFPPRA al richiedente, questo può presentare un ricorso alla CNDA con effetto sospensivo automatico. Quando la decisione riguarda una domanda introdotta dalla detenzione o una decisione di inammissibilità, i ricorsi non hanno effetto sospensivo. La CNDA può annullare la decisione di prima istanza e concedere lo status di protezione sussidiaria o di rifugiato. Negli altri casi, la CNDA conferma la decisione di prima istanza dell'OFPPRA.



È possibile un ricorso al Consiglio di Stato entro 2 mesi dalla notifica della decisione della CNDA. L'analisi si basa solo su questioni giuridiche come la procedura corretta e l'applicazione delle leggi. Il Consiglio può annullare la decisione della CNDA e richiedere una nuova procedura, o può anche decidere di pronunciarsi da solo.

Quando la domanda viene presentata alla frontiera, l'Unità di frontiera dell'OFPPRA intervista i richiedenti asilo e formula un parere vincolante. Il Ministero dell'Interno deve autorizzare l'ingresso, con la sola eccezione della minaccia alla sicurezza nazionale. Quando l'intervista mostra che la richiesta è "manifestamente infondata" perché irrilevante o priva di credibilità, l'Unità di frontiera nega l'ingresso. Questo rifiuto può essere impugnato davanti al Tribunale amministrativo entro le 48 ore successive. Se questo ricorso non viene accolto, il richiedente asilo può essere espulso dal paese.

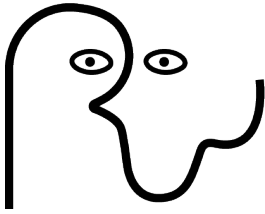
Al richiedente asilo autorizzato ad entrare nel territorio viene concesso un visto temporaneo di 8 giorni. Durante questo periodo, deve richiedere un appuntamento alla PADA e la Prefettura è incaricata di concedere alla persona un certificato di richiesta d'asilo per continuare con la procedura regolare davanti all'OFPPRA.

L'articolo L. 723-2 del CESEDA prevede la possibilità di una procedura accelerata in una serie di casi. (AIDA, n.d.b)

È automatica quando il richiedente proviene da un Paese d'origine sicuro (articolo L722-1) o la domanda reiterata del richiedente è ammissibile, ad esempio qualora lo Stato d'origine, che sia inadempiente o meno, nonostante possa non penalizzare l'omosessualità, non sia comunque in grado di proteggere le persone LGBTIQ+. La procedura accelerata può essere altresì seguita quando la Prefettura riferisce che il richiedente asilo rifiuta di farsi prendere le impronte digitali; il richiedente asilo ha falsificato la sua identità, la domanda non è stata registrata entro 90 giorni dall'ingresso del cittadino straniero nel territorio francese; la domanda è stata presentata solo per evitare un ordine di allontanamento notificato o imminente; o per motivi di ordine pubblico, sicurezza pubblica o sicurezza nazionale.

Secondo l'articolo L722-1, diverse istituzioni e organizzazioni della società civile possono presentare al Consiglio di amministrazione una richiesta di inclusione o cancellazione di uno Stato dalla lista dei Paesi considerati Paesi di origine sicuri. Il concetto di "orientamento sessuale" è stato introdotto nella riforma del 2018, ma la lista dei paesi di origine sicuri non è ancora stata rivista per includere questa nuova norma e alcuni paesi cosiddetti sicuri penalizzano l'omosessualità. Tuttavia, benché alcune associazioni siano esplicitamente nominate, nessuna associazione per la protezione dei diritti LGBTIQ+ è menzionata.

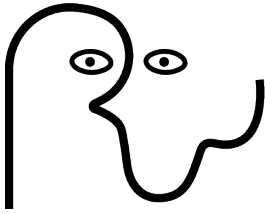
L'OFPPRA è autorizzato a passare a una procedura accelerata quando i) il richiedente asilo ha falsificato la sua identità o i suoi documenti di viaggio; ii) ha fornito informazioni scarse o irrilevanti quando gli sono state date indicazioni di supporto; o iii) il richiedente asilo è stato manifestamente contraddittorio e incoerente.



Secondo l'articolo L744-6, in seguito alla presentazione di una domanda d'asilo, l'OFPPRA ha il compito di effettuare, " *entro un termine ragionevole e dopo un colloquio personale con il richiedente asilo, una valutazione della vulnerabilità del richiedente asilo al fine di determinare, se del caso, le sue esigenze particolari di accoglienza.*" Inoltre, si afferma che " *Nell'attuazione dei diritti dei richiedenti asilo e durante tutto il periodo di esame della loro domanda, si tiene conto della situazione specifica delle persone vulnerabili.*" La legge non fa riferimento alla vulnerabilità a causa dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere, quindi neanche questo è preso in considerazione dall'OFII. " *Come la Ceseda non fa riferimento alla vulnerabilità a causa dell'orientamento sessuale dell'identità di genere, quindi questo non è preso in considerazione dall'OFII. In pratica, le persone LGBTI affrontano forti difficoltà quando l'OFII non fornisce loro un alloggio, poiché il più delle volte non trovano sostegno nelle loro comunità nazionali.*" (AIDA, 2020b, p.112-113)

Un richiedente asilo ha diritto a beneficiare delle condizioni materiali d'accoglienza, che comprendono l'alloggio in un centro d'accoglienza per richiedenti asilo (CADA) o in un centro d'accoglienza d'emergenza, per lui/lei ed eventualmente per i suoi familiari; un assegno mensile per richiedenti asilo (ADA), il cui importo sarà adattato alla composizione della famiglia; la copertura medica presentando la ricevuta della sua domanda d'asilo e il certificato di avvenuta residenza in Francia per più di tre mesi.

I luoghi di alloggio sono i centri di accoglienza per richiedenti asilo (*Centre d'accueil de demandeurs d'asile - CADA*) e tutti gli alloggi di emergenza per richiedenti asilo (*Hébergement d'Urgence des Demandeurs d'Asile - HUDA, Accueil temporaire - Service de l'Asile - AT-SA, PRAHDA, Centres d'accueil et d'orientation - CAO*). I posti di alloggio sono finanziati e coordinati dallo Stato, ma il più delle volte sono gestiti da associazioni (Guida per i richiedenti asilo, 2020)



## ITALIA

La Costituzione del 1948 (La Costituzione della Repubblica Italiana) è la legge suprema dell'ordinamento giuridico italiano che ha la forma di diritto civile continentale.

Le leggi emanate dal Parlamento, i codici e le leggi regionali sono al di sotto della Costituzione e devono seguirla. Le leggi parlamentari derivano dalla Camera bassa (*Camera dei deputati*) e dalla Camera alta (*Il Senato*) e devono essere applicate su tutto il territorio. Le leggi regionali devono essere applicate nel territorio specifico secondo la competenza regionale.

Ci sono due eccezioni alla normale procedura legislativa: i) i *decreti legislativi*, quando il Parlamento delega l'esercizio della funzione legislativa al governo per un periodo limitato; e ii) i *decreti-legge*, dati dal potere esecutivo in casi straordinari di necessità e urgenza, e che decidono misure provvisorie con forza di legge. Questi decreti-legge perdono la loro forza a meno che non siano convertiti in legge dal Parlamento entro 60 giorni.

Il potere esecutivo si occupa dei *regolamenti* e viene riconosciuto anche il diritto consuetudinario (*usi e consuetudini*).

Secondo la gerarchia delle fonti, una legge non deve contraddire la Costituzione e ogni legge sub-legislativa non deve contraddire una norma precedente. I trattati internazionali sono riconosciuti come diritto interno e lo status degli stranieri è regolato dalla legge secondo il quadro giuridico internazionale.

La tutela dei diritti umani è garantita dall'applicazione diretta, costituzionalmente riconosciuta, delle convenzioni e dei trattati internazionali. Qualsiasi legge italiana in contrasto con i diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione o da un trattato internazionale è considerata incostituzionale.

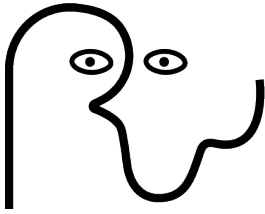
### a) Il diritto di asilo basato sulla SOGI

La Costituzione italiana fornisce la base della protezione dei diritti umani e il divieto di discriminazione (articoli 2 e 3). Essa non include esplicitamente le SOGI, tuttavia la Corte Costituzionale, competente su tutte le questioni di violazione della Costituzione, ha chiarito che nella nozione di "gruppi sociali nei quali si sviluppa la personalità umana" è compresa "l'unione omosessuale, come convivenza stabile tra due persone dello stesso sesso, alle quali è riconosciuto il diritto fondamentale di vivere liberamente la condizione di coppia"<sup>25</sup>.

L'articolo 10 (3) della Costituzione italiana stabilisce che "lo straniero al quale non sia riconosciuta nel suo Paese la libertà democratica garantita dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge."

---

<sup>25</sup> Sentenza del 14 aprile 2010 n. 138



Le principali norme sulla cittadinanza e l'immigrazione sono la Legge sulla cittadinanza italiana del 5 febbraio 1992, n. 91 (*legge sulla cittadinanza*) e il decreto legislativo n. 286/1998 del 25 luglio, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (*Testo unico - TUI*). Il decreto legislativo 251/2007 del 19 novembre, cosiddetto decreto qualifiche, attua la direttiva UE 83/2004/CE.

Nel 2018, il governo italiano ha approvato il *Decreto Sicurezza* del 4 ottobre 2018 n. 113, che modifica diverse leggi in Italia. Poiché i provvedimenti sono stati promossi dall'ex ministro dell'Interno Matteo Salvini, sono anche noti come "*decreto Salvini*". Il 1° dicembre 2018 è stato convertito nella legge n. 132. Quest'ultima definisce che le misure amministrative, legislative e giudiziarie che discriminano le persone LGBT costituiscono una forma di persecuzione, che è una delle disposizioni fondamentali per ottenere lo status di rifugiato (articolo 17).

Il Decreto Sicurezza ha cancellato la parola "umanitario" dalla Legge sulla Cittadinanza, e ha introdotto la "protezione speciale", uno zoppo alternativo che, per espressa volontà del legislatore, non poteva essere convertito in un permesso di lavoro e durava solo un anno. "*Prima del decreto, i permessi di protezione umanitaria venivano concessi nei casi in cui gli individui non avevano diritto né allo status di rifugiato né alla protezione sussidiaria, ma non potevano essere allontanati dal Paese a causa di oggettive e gravi situazioni personali*" (CE, n.d.a). Questo è ciò che è stato abolito dai decreti Salvini.

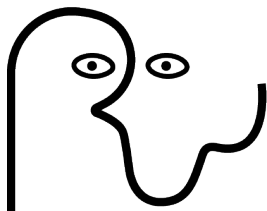
Nell'ottobre 2020, il Consiglio dei ministri ha approvato la modifica dei decreti sulla sicurezza attraverso il cosiddetto decreto sull'immigrazione, il decreto-legge 130/2020, pubblicato il 21 ottobre ed entrato in vigore il 22 ottobre. Il processo di accoglienza è stato radicalmente cambiato, ripristinando la protezione umanitaria. Viene ripristinato il permesso di soggiorno per motivi umanitari che era previsto dal Testo Unico sull'immigrazione del 1998. L'articolo 1 del decreto introduce anche un nuovo principio di non respingimento o rimpatrio verso uno stato in cui i diritti umani sono sistematicamente violati e impedisce il rimpatrio di chi ha una vita consolidata in Italia. (Camilli, 2020)

Inoltre, negli ultimi anni, una serie di decisioni giudiziarie nei tribunali nazionali e internazionali ha riconosciuto il diritto di asilo basato sulla SOGI<sup>26</sup>. I giudici nazionali hanno interpretato la legislazione in conformità con i trattati internazionali, in particolare per quanto riguarda la definizione di rifugiato quando vengono presentate domande basate sulla SOGI. Per esempio, la Corte di Cassazione italiana afferma che la sola esistenza di una legge penale che punisce le condotte sessuali tra persone dello stesso sesso ostacola il "*diritto fondamentale di vivere liberamente la propria vita sessuale ed emotiva*", diventando una grave interferenza nella loro vita privata<sup>27</sup> (SOGICA, n.d.b)

---

<sup>26</sup> Per esempio: Gay pakistano contro l'Italia. Tribunale di Roma, gennaio 2021; Uomini gay della Costa d'Avorio contro l'Italia. Cassazione italiana, aprile 2019; Oliari e altri c. Italia. Corte europea dei diritti dell'uomo, 21 luglio 2015; Decisione della Corte di Cassazione italiana 18 aprile 2012, n. 11586; Uomo del Gambia contro il Ministro dell'Interno, Tribunale di Venezia, 4 marzo 2016; Uomo pakistano contro il Ministro dell'Interno, Tribunale di Bari, 4 dicembre 2014; Uomo nigeriano contro il Ministro dell'Interno italiano, Tribunale di Napoli, 25 ottobre 2013; e Uomo egiziano contro la Questura di Milano, Tribunale di Roma, 18 novembre 2011. (Informazioni sull'assistenza legale ai rifugiati per gli avvocati che rappresentano i rifugiati nel mondo, s/f; ANSA, 2019; Burdeau, 2021).

<sup>27</sup> Corte di cassazione, 20 settembre 2012, n. 15981



In Italia esistono tre forme di protezione che consistono in: i) status di rifugiato, ii) protezione sussidiaria e iii) diritto a un permesso di soggiorno umanitario.

## b) Autorità

Tabella N. 09  
AUTORITÀ PER L'ASILO IN ITALIA

Ufficio Immigrazione	Riceve l'applicazione sul territorio
Polizia di Frontiera.	Riceve la domanda al confine
Unità Dublino, Ministero dell' Interno	Incaricata di decidere sulle applicazioni secondo le regole di Dublino
Commissioni Territoriali per il Riconoscimento della Protezione Internazionale.	Ha poteri decisionali in materia di revoca e cessazione dello status di protezione internazionale; ha anche compiti di indirizzo e coordinamento delle commissioni territoriali, di formazione e aggiornamento dei membri delle stesse commissioni, di raccolta di dati statistici, di allestimento e aggiornamento delle informazioni sui paesi di origine dei richiedenti asilo.
Tribunale civile	Stabilisce gli appelli
Corte di Cassazione	Stabilisce gli appelli successivi

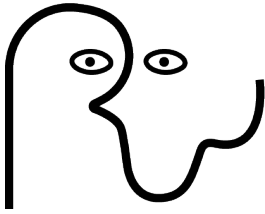
Fonte: elaborazione propria

## c) Procedure

In Italia esiste una varietà di procedure, regolate principalmente dal decreto legislativo n. 25 del 28 gennaio 2008 "*Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*", cosiddetto "*Decreto Procedure*".

La domanda di asilo può essere presentata sia presso l'ufficio della *Polizia di Frontiera*, sia sul territorio presso l'*ufficio immigrazione* provinciale della *Questura*. Il decreto legislativo n. 142 del 2015 cosiddetto "Decreto Accoglienza" recepisce la direttiva 2013/33/UE sulle norme relative all'accoglienza dei richiedenti asilo e la direttiva 2013/32/UE sulle procedure comuni per il riconoscimento e la revoca dello status di protezione internazionale.





Alla frontiera o nelle zone di transito, la domanda deve essere presentata oralmente e, dopo, formalmente (*verbalizzazione*) alla Polizia di frontiera (*Questura*). La Polizia non può esaminare il merito dell'asilo separatamente. Dopo le riforme del 2018, la Polizia può dichiarare automaticamente inammissibile la Domanda reiterata, se durante la registrazione la Polizia contatta l'Unità Dublino del Ministero dell'Interno per verificare se l'Italia è responsabile del suo esame. Nella regione Friuli-Venezia Giulia, la Polizia non procede alla presentazione della domanda se il Regolamento Dublino è applicabile. Una volta ricevuta la domanda, la Polizia invia la registrazione formale e la documentazione alle Commissioni o Sottocommissioni territoriali per la protezione internazionale. Al richiedente asilo viene notificata la data dell'intervista davanti alla Commissione Territoriale (AIDA, n.d.c)

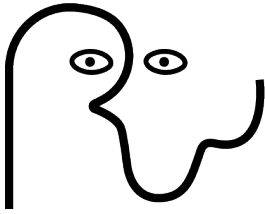
La procedura di frontiera si applica anche ai richiedenti asilo che provengono da un Paese d'origine sicuro designato (articolo 28-bis, comma 1-ter, decreto procedure, come modificato dall'articolo 9, comma 1, decreto-legge 113/2018). Albania, Algeria, Bosnia ed Erzegovina, Capo Verde, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Senegal, Serbia, Tunisia e Ucraina sono nella lista dei Paesi approvati dal Ministero degli Affari Esteri (decreto del 4 ottobre 2019).

Secondo il Testo Unico sull'Immigrazione (TUI), modificato dalla legge 46/2017, gli stranieri fermati per attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna o giunti in Italia dopo il salvataggio in mare sono indirizzati in appositi "unità di crisi" e in centri di prima accoglienza. Se non è possibile identificare la nazionalità delle persone fermate, queste vengono introdotte in strutture hotspot per l'identificazione. Le Procedure Operative Standard (SOP) del febbraio 2016 precisano che l'uso della forza avverrà nel pieno rispetto dell'integrità fisica e della dignità della persona.

Sul territorio, la procedura regolare inizia quando il richiedente asilo presenta una domanda alla Commissione territoriale. Il richiedente asilo deve presentare la sua domanda entro 8 giorni dall'arrivo presso l'ufficio della polizia di frontiera o sul territorio presso l'Ufficio Immigrazione.

Entro 30 giorni dalla domanda, la Commissione Territoriale fa un'intervista e una fotografia (*foto segnalamento*), e decide nei 3 giorni lavorativi successivi. Alcune proroghe possono essere fatte se si ha bisogno di raccogliere più informazioni, per la complessità della situazione o il numero di domande. Come eccezione, la Commissione Territoriale può richiedere fino a 18 mesi per completare la procedura.

Se il richiedente si allontana dal centro di accoglienza senza alcuna giustificazione o si assenta dal CPR o dagli hotspot, la Commissione territoriale sospende l'esame della domanda sulla base del fatto che il richiedente non è raggiungibile (*irreperibile* - articolo 23-bis Decreto Procedura, inserito dall'articolo 25 Decreto Accoglienza). Il richiedente può chiedere una riapertura entro 12 mesi dalla decisione.

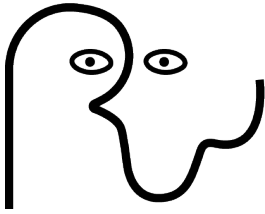


Una procedura accelerata è possibile in alcuni casi individuati dal Presidente della Commissione territoriale. Inoltre, il Decreto-legge 113/2018 ha modificato il Decreto Procedura introducendo la "*procedura immediata*": a) quando il richiedente è sottoposto a indagini per reati che possono determinare l'esclusione dalla protezione internazionale e si applicano i motivi di trattenimento in un CPR; e b) quando il richiedente è stato condannato, anche con sentenza non definitiva, per reati che possono determinare l'esclusione dalla protezione internazionale.

La Commissione territoriale può decidere di concedere lo status di rifugiato, la protezione sussidiaria o raccomandare alla *Questura* il rilascio di un permesso di soggiorno di un anno per "protezione speciale".

I richiedenti asilo possono impugnare una decisione negativa entro 30 giorni davanti al Tribunale civile specializzato (decreto-legge 13/2017). Quando il richiedente è in detenzione o in procedura accelerata (28-bis (2) del Decreto Procedura), la Commissione Territoriale ha solo 15 giorni per presentare ricorso (articolo 19(3) LD 150/2011.) La decisione negativa del tribunale civile può essere impugnata in ultima istanza davanti alla Corte di Cassazione (decreto-legge 13/2017).

The System of Protection for Beneficiaries of Protection and Unaccompanied Minors (*Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati, SIPROIMI*) was implemented in 2018, replacing the *Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati* (SPRAR). There is no difference between an asylum seeker and the beneficiary of international protection. Unaccompanied minors have immediate access to SIPROIMI, as do victims of trafficking, domestic violence and/or particular exploitation, individuals under particular medical care, or those fleeing natural disasters in their country of origin, or authors of acts of particular civil value can be accepted by local authorities (decreto-legge 416/1989, implemented by law 39/1990, and decreto legge 113/2018).



## SPAIN

La Spagna è uno Stato unitario e decentralizzato con governi territoriali autonomi (*Comunidades Autónomas y Administraciones Locales*).

Il sistema giuridico spagnolo si basa sulla tradizione del diritto civile. La Costituzione del 1978 è la legge suprema. Secondo la gerarchia delle norme, qualsiasi norma inferiore alla Costituzione deve seguire i suoi principi per essere valida (articolo 1.2. del Codice Civile). I trattati internazionali fanno parte del sistema giuridico interno, compresi quelli dell'UE.

Al di sotto della Costituzione, c'è una varietà di dispositivi giuridici: i trattati internazionali, la legge organica, la legge ordinaria e altre dello stesso livello (decreto legge reale e decreto legislativo reale), e infine ci sono i regolamenti del potere esecutivo (il decreto reale, l'ordine ministeriale e così via).

In base al principio di mandato territoriale, le Comunità autonome possono emanare i propri decreti autonomi, le ordinanze autonome e così via. Questi regolamenti sono validi all'interno del territorio corrispondente.

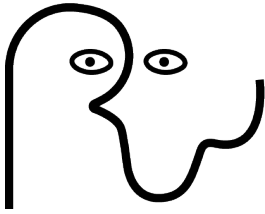
### a) Il diritto di asilo basato sulla SOGI

Principi e obblighi statali derivati dalla Costituzione del 1978. I principi di uguaglianza e non discriminazione appaiono nell'articolo 14 quando si afferma che "*gli spagnoli sono uguali davanti alla legge, senza alcuna discriminazione basata su nascita, razza, sesso, religione, opinione o qualsiasi altra condizione o circostanza personale o sociale*".

Anche se non c'è una menzione esplicita alla SOGI, molte decisioni nei tribunali hanno inteso la frase "di qualsiasi altra condizione o circostanza personale o sociale" (*de cualquier otra condición o circunstancia personal o social*) includendo la SOGI.

Inoltre, l'articolo 13 della Costituzione è dedicato ai diritti degli stranieri. L'articolo 13.4 riconosce il diritto d'asilo in Spagna. "*La legge stabilirà le condizioni in cui i cittadini di altri paesi e gli apolidi potranno godere del diritto d'asilo in Spagna*".

Nel 1978, la Spagna ha firmato la Convenzione sui rifugiati del 1951 e il suo protocollo del 1967. Dopo l'approvazione della legge 5/1984, che regola il diritto d'asilo e la condizione di rifugiato, sono state emanate altre leggi e decreti. Le leggi e i loro regolamenti non includevano però alcuna menzione esplicita alla SOGI.



La legge 12/2009, la cosiddetta legge sull'asilo, è attualmente in vigore dal 20 novembre 2009<sup>28</sup>. Essa include per la prima volta nell'ordinamento giuridico spagnolo l'idea di "*protezione sussidiaria*"<sup>29</sup>, incorpora nuove norme sul ricongiungimento familiare, sui gruppi vulnerabili e specifica gli obblighi statali sulle condizioni di accoglienza. È il quadro giuridico di tutti i regolamenti approvati dal governo e dalle autonomie. Inoltre, prescrive che le persone provenienti da altri Paesi che hanno richiesto la protezione internazionale devono essere ospitate dai centri specifici. Questi sono sovvenzionati dal governo e dalle ONG. Per loro sono riconosciuti pochi diritti e servizi pubblici. Il suo Preambolo fa una menzione esplicita che incorpora la "Prima fase del Sistema Comune Europeo di Asilo" (CEAS), così come le nuove interpretazioni e criteri sviluppati da organismi e tribunali spagnoli e internazionali (*Defensor del Pueblo de España*, 2016, p. 25)

Inoltre, la seconda disposizione finale di questa legge adotta il regolamento comunitario applicabile alle persone che richiedono il diritto d'asilo in Spagna, senza distinzioni. Questa legge definisce lo status di rifugiato come una persona che, a causa di timori fondati di essere perseguitata per una serie di motivi, si trova fuori del Paese di appartenenza e richiede protezione in un altro territorio. Il genere e l'orientamento sessuale sono esplicitamente inclusi nei motivi di persecuzione. (Articolo 3)

L'articolo 7 riconosce che il "gruppo sociale particolare" (*grupo social determinado*) può riferirsi all'orientamento sessuale e all'identità sessuale. Questo articolo riprende questo concetto stabilito negli strumenti internazionali. È stato riconosciuto anche nella Direttiva 2004/83/CE (art. 10.1.d), rivista dalla Direttiva 2011/95/UE. I candidati di un particolare gruppo sociale devono condividere una caratteristica innata o un background comune che non può essere cambiato; quel gruppo deve presentare un'identità diversa (*identidad diferenciada*) nel Paese perché è percepita come diversa dalla società che li circonda. Queste sono due caratteristiche alternative (non necessariamente simultanee), in accordo con le Linee Guida N. 9 dell'UNHCR.

Secondo l'articolo 7, ci sono due restrizioni alle condizioni SOGI nell'asilo:

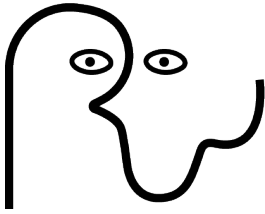
- Le situazioni SOGI possono essere incluse nella categoria "gruppo sociale particolare" secondo le circostanze nel paese d'origine.
- In qualsiasi situazione, l'orientamento sessuale può essere inteso come l'assunzione di condotte considerate come crimini nell'ordinamento giuridico spagnolo.

Queste restrizioni non sono necessarie per due motivi: i) l'articolo 8 della legge contiene crimini come eccezione alle cause di persecuzione; e ii) il sesso tra due adulti dello stesso sesso non è un crimine in Spagna. Secondo alcuni autori (Díaz LaFuente, 2014, p. 352) questa è una regolamentazione

---

<sup>28</sup> Il 30 ottobre 2009 è stata emanata la legge 12/2009 che regola il diritto d'asilo e la protezione sussidiaria. Essa include le direttive 2004/86/CE del 22 settembre, 2004/83/CE del 29 aprile e 2005/85/CE del 01 dicembre. È stata modificata dalla Legge 2/2014 del 25 marzo, aggiungendo un paragrafo all'articolo 40.1 per incorporare la versione completa dell'articolo 2.j) della Direttiva 2011/95/UE del 13 dicembre.

<sup>29</sup> La protezione sussidiaria funziona quando ci sono persone provenienti da un paese terzo o apolidi che, anche se non soddisfano tutti i requisiti necessari per ottenere lo status di rifugiato, hanno ragioni sufficienti per pensare che se tornassero nel loro Paese di origine o, nel caso di apolidi, nel Paese dove precedentemente vivevano, potrebbero avere un rischio reale di subire danni gravi. Quando una persona ha la protezione sussidiaria, una serie di diritti fondamentali devono essere garantiti dal Paese ospitante: non respingimento, informazione, residenza, mobilità, continuità dell'unità familiare, e diritti sociali come il lavoro, il sistema sanitario, l'alloggio, l'istruzione, la protezione sociale e l'integrazione sociale per gli immigrati. (Díaz LaFuente, 2014, p. 355)



discriminatoria per le situazioni SOGI, perché non è rilevante come considerazione se la persona ha commesso prostituzione, abuso o esibizione sessuale, o molestie.

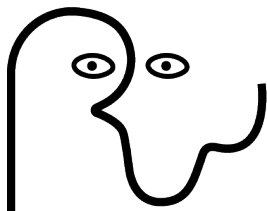
Inoltre, la legge sull'asilo considera gli elementi utili per definire la persecuzione. Questi devono essere critici nella loro natura o ripetitivi e che potrebbero danneggiare i diritti fondamentali, in particolare, quelli che non possono essere parte delle eccezioni secondo l'articolo 15 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (vita, tortura, schiavitù e lo stato di diritto). Inoltre, c'è persecuzione quando c'è un insieme di misure che colpiscono una persona in modo simile ai diritti menzionati. (Art. 6) Una questione controversa è se la discriminazione che colpisce i diritti sociali fondamentali come il lavoro, il sistema sanitario, e così via, può essere considerata una persecuzione.

Seguendo la direttiva 2004/83/CE, la legge sull'asilo considera l'estensione di alcuni diritti alla famiglia dei rifugiati, in particolare alcuni diritti sociali come il lavoro, l'alloggio e i servizi sanitari. La nozione di "membri della famiglia" è sviluppata nella direttiva 2011/95/UE che deve essere applicata anche nei casi SOGI. Una questione particolare e rilevante è il riconoscimento delle relazioni tra persone dello stesso sesso. Questo è regolato dalla legislazione interna del paese. In questo caso, considerando che la Spagna ha riconosciuto il matrimonio omosessuale, così come i partner non sposati (*parejas de hecho*), l'articolo 40 della legge sull'asilo stabilisce che il diritto all'asilo o alla protezione sussidiaria può essere applicato ai partner sposati o a persone con forme analoghe di relazioni affettive e di convivenza. Pertanto, si applica anche al matrimonio tra persone dello stesso sesso.

Un'altra legge rilevante è la legge organica 4/2000 (Legge sugli stranieri) dell'11 gennaio 2000, modificata dalla legge organica 4/2015 del 30 marzo (Legge sulla sicurezza dei cittadini) e regolata dal regio decreto 557/2011 (Regolamento sugli stranieri) del 20 aprile. La Legge sugli stranieri regola i diritti e le libertà degli stranieri in Spagna e la loro integrazione sociale (LOEX). I diritti basati sulla SOGI derivano dall'applicazione dei principi di uguaglianza e non discriminazione.

L'articolo 2 bis della Legge sugli stranieri relativo alla politica migratoria stabilisce che tutte le amministrazioni pubbliche svolgeranno le loro funzioni e competenze in base al principio di non discriminazione. Il più importante è quello che, nella lettera f) dell'articolo 2, afferma che la realizzazione dei diritti è riconosciuta ad ogni persona, sulla base della Costituzione, dei trattati internazionali e delle leggi, ed essi devono essere garantiti dallo Stato. La Legge sulla sicurezza dei cittadini menziona esplicitamente che la carta d'identità nazionale non deve influenzare l'intimità e questo include l'orientamento sessuale.

Il regime di protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati da paesi terzi extracomunitari è regolato dal Regio Decreto 1325/2003 del 24 ottobre. Esso considera che "sfollato" si riferisce a una persona che era o è ancora in pericolo di una violazione sistematica o generalizzata dei suoi diritti umani. (Art. 2) Anche se non c'è una menzione esplicita ai richiedenti per ragioni di SOGI, i loro diritti e il diritto di asilo devono essere garantiti in conformità alle leggi, alla Costituzione e ai trattati internazionali.



## b) Autorità

Tabella N. 10  
AUTORITÀ PER L'ASILO IN SPAGNA

Polizia di frontiera	Policia Fronteriza	Riceve le domande alla frontiera, così come sul territorio.
Ufficio di Asilo e Rifugio	<i>Oficina de Asilo y Refugio (OAR)</i>	Autorità competente per l'esame delle domande di asilo alla frontiera e sul territorio, responsabile anche della domanda reiterata.
Ufficio stranieri	<i>Oficina de Extranjeros</i>	Di competenza per monitorare i casi di asilo alla frontiera e sul territorio.
Commissione interministeriale sull'asilo	<i>Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR)</i>	Determina lo status di rifugiato.
Corte Nazionale	<i>Audiencia Nacional</i>	Responsabile della decisione dei ricorsi.
Corte Suprema	<i>Tribunal Supremo</i>	Responsabile della decisione dei ricorsi in appello.

Fonte: elaborazione propria

## c) Procedure

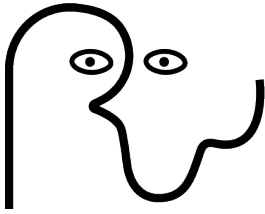
Le procedure amministrative per l'asilo sono regolate dalla legge 39/2015 del 1° ottobre, chiamata Legge sul procedimento amministrativo. Essa stabilisce una regolamentazione completa e sistematica dei rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione.

I casi SOGI sono inclusi perché c'è un riconoscimento costituzionale sul fatto che i diritti debbano essere letti secondo i trattati e i patti sui diritti umani, così come secondo la legge sugli stranieri. Questo è particolarmente rilevante considerando che le procedure devono avere tutte le garanzie per proteggere i diritti d'asilo basati sulla SOGI.

Questo regolamento può essere applicato in caso di assenza di norme specifiche sulla migrazione e l'asilo. Quindi, se abbiamo una richiesta di asilo basata sulla SOGI, le leggi organiche specializzate sulla migrazione e l'asilo devono essere applicate; tuttavia, se c'è qualcosa che non è stato regolato da esse, allora, questo regolamento può essere applicato utilizzando il principio supplementare.

Secondo questo regolamento, dobbiamo considerare il giusto processo di legge, la semplificazione e altri principi del regolamento sulle procedure amministrative. Considerando che questo regolamento si applica a tutti, anche le situazioni SOGI sono incluse, poiché dobbiamo applicare gli stessi principi in qualsiasi procedura.

La procedura d'asilo può iniziare alla frontiera o sul territorio. Non è di fatto possibile procedere attraverso le ambasciate o le rappresentanze consolari, nonostante la legge sull'asilo preveda questa possibilità.



Alle frontiere, la domanda deve essere presentata davanti all'autorità competente: l'Ufficio di Asilo e Rifugio (OAR), qualsiasi ufficio stranieri (*Oficina de Extranjeros*); o in qualsiasi centro di detenzione per stranieri (CIE) o stazione di polizia.

L'OAR ha 4 giorni per dichiarare la domanda ammissibile, inammissibile o infondata. Se il termine non viene rispettato, il richiedente sarà ammesso sul territorio per sottoporsi alla procedura regolare (art. 21 e 25 della Legge sull'asilo). È possibile richiedere un riesame (*re-examen*) davanti all'OAR. Se c'è una risoluzione negativa, le decisioni sono soggette ad appello davanti ad uno dei Giudici Amministrativi Centrali (*Juzgados Contencioso-Administrativos*) all'interno della Corte Nazionale, e questo può essere appellato davanti alla Corte Nazionale, e alla Corte Suprema come livello massimo.

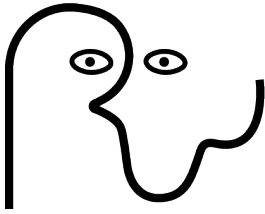
Sul territorio, le domande devono essere presentate all'OAR durante il primo mese di permanenza in Spagna (articolo 17, paragrafo 2, della legge sull'asilo). Dopo questo mese, è possibile applicare la procedura d'urgenza. La procedura inizia presentando la domanda (*presentación*). Il richiedente asilo riceverà un "certificato di intenzionalità della richiesta d'asilo" (*Manifestación de voluntad de presentar solicitud de protección internacional*). Dopo questo, il richiedente asilo deve "depositare" (*registrar*) la domanda. Nell'appuntamento è sottoposto a un colloquio e alla compilazione di un modulo. La persona riceve una "ricevuta della domanda di protezione internazionale" (*Resguardo de solicitud de protección internacional*) conosciuta anche come la carta bianca (*tarjeta blanca*).

Questo ufficio avrà un mese di tempo per esaminare l'ammissibilità. Se non c'è una decisione dopo il termine, la persona sarà ammessa (articolo 20(2) della Legge sull'asilo). La decisione di inammissibilità può essere motivata dalle seguenti situazioni: a) mancanza di competenza per l'esame della domanda; o b) mancato rispetto dei requisiti di ammissibilità. Le decisioni dichiarate inammissibili sono soggette ad appello davanti ad uno dei Giudici Amministrativi Centrali (*Juzgados Contencioso-Administrativos*) all'interno del Tribunale Nazionale, e questo può essere appellato davanti al Tribunale Nazionale, e alla Corte Suprema come livello massimo.

Una volta che la domanda è dichiarata ammissibile dall'OAR, c'è un periodo di sei mesi per esaminare la domanda. Il richiedente riceve la carta rossa (*Tarjeta roja*) che lo autorizza a risiedere in Spagna e ad accedere al lavoro. L'OAR scrive una bozza della decisione e la CIAR decide sulla domanda.

Se c'è un rifiuto basato sul merito, il richiedente asilo può appellarsi al Tribunale Nazionale (*Audiencia Nacional*) entro due mesi, e presentare un ulteriore appello alla Corte Suprema (*Tribunal Supremo*).

Esiste una procedura d'urgenza quando la domanda è presentata alla frontiera o da un CIE. Richiesto dal richiedente o applicato *ex officio*, l'OAR deve decidere entro tre mesi al massimo (articolo 25 della legge sull'asilo).



Le decisioni avranno risultati diversi:

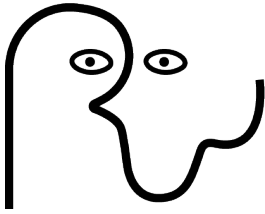
- a. Concessione dello status di rifugiato;
- b. Concessione della protezione sussidiaria;
- c. Negare lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria e concedere un permesso di soggiorno per motivi umanitari;
- d. Rifiutare la protezione.

È possibile appellarsi alla Corte Nazionale (*Audiencia Nacional*) entro due mesi. Inoltre, è possibile presentare un ulteriore appello alla Corte Suprema (*Tribunal Supremo*).

Secondo l'articolo 30(1) della Legge sull'asilo, i richiedenti protezione internazionale riceveranno un alloggio e servizi sociali per garantire la soddisfazione dei loro bisogni fondamentali in condizioni dignitose. Non importa il tipo di procedura di asilo, tutti i richiedenti asilo ricevono questi benefici per un periodo di 18 mesi di alloggio, assistenza e sostegno finanziario. Nel caso di "Bisogni speciali di accoglienza" (casi vulnerabili), c'è un massimo di 24 mesi. Le persone che hanno fatto domanda alla frontiera marocchina sono obbligate a rimanere nei Centri di Permanenza Temporanea per Migranti (CETI) di Ceuta e Melilla; avranno benefici solo quando saranno trasferiti nel territorio.

Il rapporto dell'AIDA sulla Spagna, le condizioni di accoglienza per i richiedenti asilo in Spagna "includono la copertura delle spese personali per i beni di prima necessità e oggetti per uso personale, trasporto, abbigliamento per adulti e bambini, attività educative, formazione in competenze sociali e culturali, apprendimento della lingua del Paese ospitante, formazione professionale e formazione di lunga durata, tempo libero e di svago, cura dei bambini e altri tipi di educazione complementare, così come aiuti per facilitare l'autonomia dei beneficiari e aiuti di natura straordinaria." (AIDA, n.d.d)





## QUESTIONI NORMATIVE CRITICHE<sup>30</sup>

La procedura d'asilo per ragioni SOGI pone alcuni problemi legati principalmente a i) la mancanza di riconoscimento esplicito dei casi basati sulla SOGI nel regolamento; ii) la valutazione delle situazioni di rischio e vulnerabilità da cui i richiedenti asilo stanno scappando; iii) la prova dell'omosessualità durante il colloquio e l'intero processo; e iv) la mancanza di capacità di accogliere tutti i richiedenti con comodità e benessere, tra gli altri problemi.

### 1. LA MANCANZA DI UN RICONOSCIMENTO ESPLICITO

Nel sistema internazionale dei diritti umani, manca ancora un riconoscimento esplicito dei diritti SOGI nei trattati. Tuttavia, negli ultimi 15 anni, le istituzioni dei diritti umani a livello internazionale hanno iniziato un processo decisionale più attivo e dichiarazioni politiche sulla SOGI. (Sito web di ARC International. Dichiarazioni SOGI; sito web del Forum Asia Pacifico delle istituzioni nazionali per i diritti umani. Riconoscimento dei diritti SOGISC a livello internazionale; Sito della Commissione Internazionale dei Giuristi [CIG]. Database SOGI delle Nazioni Unite). Le linee guida per i diritti dei rifugiati e le procedure di asilo riconoscono esplicitamente la SOGI, e il sistema delle Nazioni Unite ha riconosciuto che la persecuzione o il rischio basato sulla SOGI sono casi per la concessione dell'asilo.

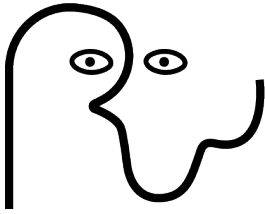
L'affidamento a categorie binarie ("maschio" e "femmina") che appaiono profondamente radicate nel discorso dei diritti umani può presentare delle criticità (Correa et al., 2015). Le categorie occidentali "LGBT" sono forme che non rappresentano tutte le esperienze "altre". Secondo MacArthur (2015), "anche i termini apparentemente inclusivi di "orientamento sessuale" e "identità di genere" sembrano ignorare coloro il cui comportamento non corrisponde necessariamente alla loro identità, come gli "uomini che fanno sesso con gli uomini" ma non si identificano come "gay" (p.28). Al momento, i diritti SOGI sono aperti all'interpretazione e non sembrano ancora completamente formati.

A livello europeo, nonostante il riconoscimento dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere come caratteristiche comuni tra le persone che formano un gruppo sociale ai sensi della direttiva sulle qualifiche, alcune questioni devono essere sottolineate.

- Non c'è una menzione esplicita sull'espressione di genere.
- Non ci sono strumenti legislativi specifici dedicati alla situazione particolare dei richiedenti basati sulla SOGI:
  - La loro vulnerabilità è affrontata solo nella misura in cui viene adottato un approccio sensibile al genere. Tuttavia, come sottolineato, questo approccio sembra essere limitato alla visione binaria dei generi. Inoltre, non permette considerazioni particolari per l'orientamento sessuale o le caratteristiche delle persone.

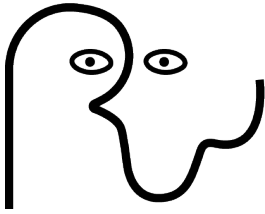
---

<sup>30</sup> Questa sezione presenta le sfide a livello nazionale e locale e gli elementi chiave da promuovere o incoraggiare. I commenti critici si basano sulla competenza dei partner, sull'esperienza e sulla letteratura esistente in materia di richieste e procedure di asilo basate sulla SOGI.



- Tuttavia, le speciali vulnerabilità dei rifugiati LGBTIQ+ sono considerate nella Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa. Questo potrebbe aver ispirato la CE nell'elaborazione della sua Strategia per l'uguaglianza LGBTIQ per il 2020-2025 (non vincolante), usando i suoi poteri per trasporre le stesse considerazioni nel quadro dell'UE, "in un modo o nell'altro". Tuttavia, nonostante l'UE abbia firmato la Convenzione di Istanbul, la sua ratifica ha generato questioni delicate.
- Manca una considerazione esplicita dell'identità e dell'espressione di genere nella maggior parte degli strumenti di non discriminazione. Per esempio, la direttiva sulle condizioni di accoglienza si concentra solo su donne e uomini cis-gender, senza alcuna specificazione sulle persone gender non-conforming; e la direttiva sui rimpatri non menziona l'identità e l'espressione di genere.
- Mancano ancora elementi relativi alle persone queer e in generale all'espressione di genere. Alcune persone con una particolare espressione di genere, come quelle diverse dalla norma cis, (le persone androgine, per esempio) potrebbero essere considerate come formanti un gruppo sociale specifico. Finché non c'è un riconoscimento esplicito, c'è un margine di interpretazione lontano dalla protezione dei diritti umani. Ci si aspetta che le autorità debbano considerare il fatto che la legislazione dell'UE specifica che la caratteristica sulla base della quale una persona è (o rischia di essere) perseguitata può essere attribuita e non particolarmente posseduta e potrebbe garantire che le espressioni di genere siano considerate nella valutazione della domanda basata sul genere.
- Le proposte e le comunicazioni elaborate dalla Commissione per riformare il CEAS non includono gli elementi sopra menzionati. Pertanto, la riforma riguarda principalmente la natura degli strumenti legislativi utilizzati (le direttive sarebbero sostituite da regolamenti, un buon passo verso una migliore armonizzazione). Non è stato notato alcun miglioramento significativo per quanto riguarda la considerazione dell'applicazione basata sulla SOGI, a parte l'inclusione della giurisprudenza CGUE nel preambolo di una direttiva rivista.
- In generale, la lunghezza della procedura legislativa a livello dell'UE e gli *impasse* politici (soprattutto nel Consiglio) mettono a rischio l'effettivo adattamento del CEAS alle realtà sul terreno.

Inoltre, i tribunali, sia la Corte europea dei diritti umani che la Corte di giustizia dell'Unione europea, danno interpretazioni delle leggi in modo favorevole al riconoscimento e alla protezione dei richiedenti basati sulla SOGI. Tale giurisprudenza progressiva dovrebbe essere inclusa in nuovi strumenti giuridici (per esempio: una chiara definizione dei criteri di "sesso" nella legislazione sulla non discriminazione, includendo caratteristiche sessuali e generi o l'inclusione diretta di nuovi criteri).



Nel complesso, la Commissione europea deve usare il suo potere d'iniziativa per continuare a sensibilizzare sulle realtà e i bisogni speciali dei richiedenti SOGI, come già fa in materia di uguaglianza e non discriminazione per le persone LGBTIQ+. Allo stesso modo, le altre istituzioni europee dovrebbero collaborare per adottare strumenti legislativi completi, coerenti e progressivi per promuovere la loro protezione e inclusione. Questo servirebbe come quadro comune per tutti gli Stati membri, i cui regolamenti sarebbero meglio armonizzati; questo, a sua volta, eviterebbe ingiuste differenze di trattamento tra le persone LGBTIQ+ (tra diversi cittadini europei o nazionali ma anche tra non cittadini).

L'evoluzione del CEAS è stata segnata dalla crisi migratoria del 2015-2016. L'UE non è stata in grado di affrontarla con un approccio umanitario, nonostante la direttiva sulla protezione temporanea e i tentativi della CE di proporre soluzioni urgenti verso l'adozione di Agende europee sulla migrazione. La direttiva sulla protezione temporanea non è mai stata applicata in pratica, in parte a causa di tensioni politiche all'interno del Consiglio derivanti da un'inadeguata condivisione degli oneri. Le lacune e i problemi esistenti del CEAS impediscono che esso garantisca adeguatamente la protezione a tutti i richiedenti asilo. La CE, come attestato dagli obiettivi e dal contenuto del Nuovo Patto sulla Migrazione (sito web del CESE. Il Nuovo Patto sulla Migrazione: Il CESE frustrato dal "diavolo nei dettagli"), ha avviato una profonda riforma del sistema attraverso l'adozione di varie proposte nel 2016.

Inoltre, il CEAS comprende regole su come determinare quale Stato membro sarà responsabile dell'esame delle domande di protezione internazionale (vedi regolamento DUBLINO III). Nonostante le revisioni, il regolamento di Dublino è ancora fortemente criticato, in particolare perché impone un pesante onere ad alcuni Stati membri (ad esempio ad Italia e Grecia perché, ai confini dell'UE, costituiscono il solo accesso al territorio dell'UE quando gli arrivi in aereo non sono ammessi). In effetti, questo regolamento identifica lo Stato membro dell'UE che sarà responsabile dell'esame di una domanda d'asilo, utilizzando vari criteri come l'unità familiare, il possesso di documenti di residenza o visti, l'ingresso senza visto e l'ingresso o il soggiorno irregolare. In pratica, è soprattutto quest'ultimo criterio che viene utilizzato per "assegnare la responsabilità" del trattamento di una domanda d'asilo a un singolo Stato membro. Concretamente, ciò implica che lo Stato membro attraverso il quale il richiedente è entrato per la prima volta nell'UE è responsabile dell'esame della sua domanda.

*"La [...] crisi della migrazione e dei rifugiati ha rivelato significative debolezze strutturali nella progettazione e nell'attuazione del CEAS e del regime di Dublino. Ciò è stato confermato da recenti studi esterni sul sistema di Dublino e riconosciuto dalla Commissione nella sua comunicazione del 6 aprile 2016." (Radjenovic, 2019)*

Nell'ambito della riforma del CEAS del 2016, la proposta della Commissione del 2016 che mira a rivedere il regolamento<sup>31</sup> è stata lanciata ma si trova ancora in sospenso a causa di forti disaccordi tra gli Stati, e quindi, all'interno del Consiglio che deve adottare il testo conformemente alla procedura legislativa ordinaria.

---

<sup>31</sup> COM(2016) 270 definitivo.

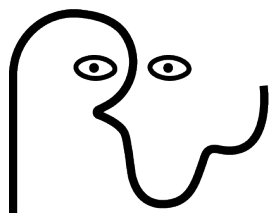


Tabella N. 11  
NON DISCRIMINAZIONE E RICONOSCIMENTO DELLA SOGI A TUTTI I LIVELLI E IN TUTTI I PAESI

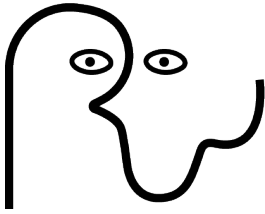
	ONU	UE	Belgio	Francia	Italia	Spagna
Principio di non-discriminazione	Trattati sui diritti umani	Trattati sui diritti umani	Costituzione & Legge del 22 maggio 2014	Costituzione	Costituzione	Costituzione
Orientamento sessuale	Linee guida N. 1, 2, 6 e 9	CEDU Direttiva sulle procedure d'asilo Direttiva sull'accoglienza Direttiva qualifiche	Legge sugli stranieri	Ceseda Giurisprudenza francese	Decreto legislativo 251/2007 Giurisprudenza italiana	Legge sul diritto d'asilo Giurisprudenza spagnola
Identità di genere	Linee guida N. 1, 2, 6 e 9	Direttiva sulle procedure d'asilo Direttiva sull'accoglienza Direttiva qualifiche	Legge sugli stranieri	Ceseda Giurisprudenza francese	Decreto legislativo 251/2007 Giurisprudenza italiana	Legge sul diritto d'asilo Giurisprudenza spagnola

Fonte: elaborazione propria

## 2. LA "PROVA DELL'ORIENTAMENTO SESSUALE E DELL'IDENTITÀ DI GENERE" DURANTE LE INTERVISTE

Durante la procedura, il colloquio è uno strumento politico chiave. Infatti, è "il mezzo attraverso il quale gli agenti dello Stato possono attuare una politica di asilo LGBTI" (Prearo, 2020, p.3). Esso costituisce uno strumento tecnico e sociale che organizza una specifica relazione sociale tra lo Stato e le persone, producendo effetti specifici (Lascoumes e Legales, 2007, p. 3-4), in questo caso, attraverso la narrazione di una storia.

In tutti i Paesi, la difficoltà principale per i richiedenti asilo LGBT+ è la "prova" dell'orientamento sessuale nella domanda di asilo. In Francia, l'ufficiale dell'OFPPA deve essere convinto, attraverso la storia di vita e poi il colloquio individuale. In Spagna, come in altri paesi, l'idea di credibilità implica coerenza, plausibilità e assenza di contraddizioni, criteri che non tengono conto delle conseguenze della paura, delle difficoltà di autoidentificazione e dell'omolesbotransfobia interna, tutti prodotti principalmente della repressione permanente e della criminalizzazione dei comportamenti nei loro



Paesi. C'è una sorta di "cultura della sfiducia" nelle autorità di immigrazione davanti ai casi riguardanti la SOGI (Guell, 2020)

Secondo Giametta (2016), l'asilo e la protezione sociale sono, molto spesso, concessi sulla base di interpretazioni stereotipate del vittimismo, delle relazioni di genere e della sessualità (p. 57). Ciò significa che le narrazioni delle esperienze di vita dei migranti LGBTI non si collocano in un vuoto amministrativo, limitato alla loro registrazione e autenticazione, se del caso. *"Al contrario, le storie che i richiedenti asilo LGBTI raccontano durante il colloquio incontrano e si scontrano con una serie di rappresentazioni, valori, giudizi e, infine, categorie, che sono preesistenti e predefinite da norme, leggi, direttive e convenzioni, ma anche da basi culturali"* (Carnassale, 2014, 2019 citato da Prearo, 2020, p. 2)

In Italia, una volta presentata la domanda di asilo, il richiedente viene allocato in una struttura di accoglienza per mesi (a volte un anno), e, successivamente, la Commissione Territoriale, formata da quattro persone, deve giudicare il suo caso. Tuttavia, solo un membro conduce l'intervista. Il richiedente deve mostrare una "carriera omosessuale". Ciò premesso, deve

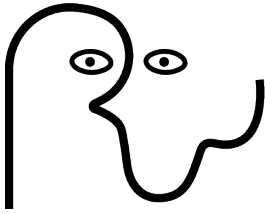
*"seguire un certo copione: sentimento e desiderio erotico ed emotivo per persone dello stesso sesso, scoperta della propria omosessualità, consapevolezza e accettazione della propria identità, ma, soprattutto, presenza di sentimenti negativi o di omofobia interiorizzata e infine affermazione di sé, dato il contesto omofobico e trans fobico del paese di origine".*  
(Prearo, 2020, p.12)

In altri casi, c'è una mancanza di credibilità se la persona scopre la sua omosessualità in età avanzata. Questo contraddice ciò che le Linee Guida n. 9 dicono sui diversi percorsi di auto-riconoscimento (Prearo, 2020, p.13). I regolamenti e le pratiche amministrative sono stati fatti considerando la popolazione LGBTIQ+ come un gruppo omogeneo.

Secondo Prearo (2020), sulla base dei risultati della ricerca sulle interviste ai richiedenti asilo in Italia, c'è un'impossibilità di documentare l'esperienza emotiva a causa della mancanza di prove. Gli intervistatori chiedono e cercano di intendere "l'appartenenza ad un particolare gruppo sociale" come necessità di una prova di omosessualità, il che è visto più come un'allusione che una vera e propria "dichiarazione di omosessualità". A volte, si richiede uno "sviluppo emotivo" e una "esperienza di scoperta" della propria omosessualità. Si ha il bisogno di confermare quelle esperienze, che, alla fine, diventano questioni morali.

Inoltre, in Belgio, l'idea di "timore fondato" di essere perseguitati è difficile da documentare, così come l'orientamento sessuale. Quindi, *"queste rivendicazioni sono valutate in base a certi presupposti su ciò che significa essere omosessuale, così come la coerenza e il senso del dettaglio della narrazione, che non sono necessariamente buoni indicatori della solidità delle rivendicazioni"* (Dohest, 2019, p. 1081)". La qualificazione delle identità e degli orientamenti con categorie occidentali potrebbe essere ancora problematica nella valutazione dei casi di richiesta di asilo per motivi SOGI.

In Spagna, Italia e altri paesi europei, le autorità hanno applicato il "principio di discrezione" (Jansen & Spijkerbor, 2011), vale a dire, se il richiedente è "discreto" nel paese d'origine, allora non subirà rischi. In altre parole, questi Paesi stanno richiedendo un modo di vivere "nascosto", criterio che è stato profondamente contestato dall'UNHCR (2008). La CGUE ha stabilito nella sua decisione del 7



novembre 2013 che le autorità quando esaminano una domanda non possono aspettarsi che, per evitare la persecuzione, il richiedente SOGI nasconda la sua omosessualità nel Paese di origine o mostri un modo "discreto" di vivere il suo orientamento sessuale (Sánchez Tomás, 2019, p. 6)

### 3. SONO DAVVERO PAESI SICURI?

Le richieste provenienti da alcuni paesi europei designati come 'sicuri' saranno ritenute infondate o con meno probabilità di successo. Un paese designato come "sicuro" "implica che la situazione dei diritti umani lì è considerata soddisfacente, governata dallo stato di diritto, e che gli individui non vi subiscono persecuzioni" (AEDH, FIDH & Euromed Rights, 2016, p. 2). La nozione di paese considerato "sicuro" per le persone SOGI perché sono legalmente protette è problematica.

L'UNHCR, nel 1991, ha lanciato un avvertimento su questa situazione.

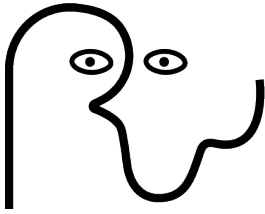
*"L'applicazione del concetto di Paese sicuro in relazione ai Paesi d'origine fa sì che ai cittadini dei Paesi designati come sicuri sia automaticamente precluso l'ottenimento dello status di asilo/rifugiato nei paesi d'accoglienza o, almeno, che venga sollevata contro la loro richiesta una presunzione di status di non rifugiato che essi devono, con difficoltà, confutare"* (UNHCR, 1991)

*"La nozione di "sicurezza" incide sul modo in cui le domande vengono esaminate, limitando le garanzie procedurali a cui ha diritto ogni persona bisognosa di protezione internazionale"* (AEDH, FIDH & Euromed Rights, 2016, p. 8). In realtà, nessun Paese può essere considerato completamente "sicuro" per tutti.

AEDH, FIDH & Euromed Rights (2016, p. 14) si sono opposti fermamente all'uso della nozione di "sicurezza" per trattare diversamente alcune domande di asilo. Coerentemente con la raccomandazione di SOGICA (SOGICA, s/f), questa situazione "non solo è in conflitto con la necessità di effettuare una valutazione individuale di ogni richiesta di asilo, ma è particolarmente problematica per le richieste SOGI, poiché i diritti e la protezione SOGI possono essere negati in Paesi con standard altrimenti accettabili. Le autorità per l'asilo non dovrebbero più designare alcuni Paesi come 'sicuri'". (SOGICA, n.d.a) In paesi come l'Italia o la Spagna, questa categoria permette di avere una procedura immediata o accelerata a scapito dei richiedenti SOGI.

### 4. VINCOLI DI TEMPO E DIRITTI

In Francia, la procedura di richiesta d'asilo è lunga, con l'impossibilità di lavorare ben oltre i sei mesi. Esiste una possibilità per lavorare, dopo i sei mesi dalla presentazione della domanda. Questa misura è in realtà estremamente difficile da attuare e riguarda solo un'estrema minoranza di richiedenti asilo.



In Spagna, nel 2019, il tempo medio di attesa per un appuntamento è stato di 6 mesi. In alcune province, il tempo di attesa può richiedere dagli 8 ai 12 mesi (AIDA, 2020d, p. 40). Nel 2020, l'Ombudsman nazionale ha formulato raccomandazioni al Ministero dell'Interno affinché adotti urgentemente misure per facilitare l'accesso agli appuntamenti con la polizia e le autorità migratorie, così come per ridurre l'eccesso di tempo delle procedure. Questi problemi incidono sul diritto degli stranieri a ricevere la protezione internazionale (Martin, 2020)

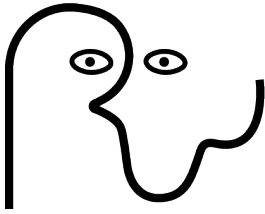
Anche in Spagna, ci sono alcuni vincoli di mobilità per i candidati a Melilla e Ceuta. Non possono spostarsi in altre zone della penisola fino alla decisione finale. Il governo spagnolo ha giustificato questo dicendo che il sistema Schengen permette di controllare le frontiere e le connessioni con queste due città. Questa pratica di immobilizzazione non volontaria nei CETI (Centri di permanenza temporanea per immigrati) è stata considerata da alcuni esperti legali, dall'UNHCR e dall'Ombudsman nazionale, come discriminatoria e contro i principi delle leggi e della Costituzione (López-Sala, 2020, p. 2017). Questa situazione potrebbe aumentare la vulnerabilità e rafforzare forme di violenza e molestie contro i richiedenti su base SOGI (UNHCR, 2015).

Inoltre, i regolamenti permettono alle autorità di respingere alle frontiere i cittadini di Paesi terzi che vengono trovati ad attraversare illegalmente la frontiera. C'è un regolamento speciale per Ceuta e Melilla che dice chiaramente che i respingimenti saranno realizzati rispettando la legge internazionale sui diritti umani e la protezione internazionale in vigore. Quello che sta accadendo in realtà è che le persone vengono respinte (*devoluciones en caliente*), ciò che potrebbe implicare violazioni dei diritti umani. La Corte costituzionale ha stabilito, il 19 novembre 2020, che il regime speciale per il respingimento alle frontiere di Ceuta e Melilla è costituzionale. Tuttavia, la Corte ha dichiarato che un rifiuto deve essere emesso alla luce di tutte le garanzie previste dai trattati nazionali e internazionali, prestando particolare attenzione ai gruppi vulnerabili.

Tante persone arrivano anche attraverso le isole Canarie, dove c'è bisogno di una maggiore assistenza legale ai migranti (El Dia, 2020)

In Italia, il governo deve investire ulteriormente nello sviluppo delle proprie capacità per abbreviare i tempi delle procedure. Di solito, la lunghezza del tempo – a volte anni – che un richiedente asilo deve aspettare per una decisione quando inizia la procedura o durante il ricorso, aumenta la vulnerabilità e l'incertezza. Inoltre, le autorità e i giudici non dovrebbero discriminare la "rivelazione tardiva". Non devono usare questa circostanza per minare la valutazione di credibilità, come confermato dalla giurisprudenza europea e dalla Corte Suprema (SOGICA, n.d.a)

Inoltre, in Spagna, i sistemi di accoglienza devono considerare che i richiedenti di solito provengono da situazioni difficili. Queste procedure richiedono molto tempo e i funzionari possono non identificare le necessità mediche fisiche o mentali, i trattamenti per l'HIV o qualsiasi altra vulnerabilità. Sembra che il regolamento sull'accoglienza debba essere riformato per permettere che, attraverso il primo appuntamento, quando si chiede asilo, i richiedenti possano avere accesso al servizio sanitario senza il prerequisito della registrazione nel governo locale. Inoltre, c'è ancora bisogno di una legislazione che permetta alle autorità di incorporare nella carta d'identità di una persona non conforme al genere il nome preferito invece di quello legale; e di fornire il permesso di lavoro dal momento in cui hanno l'intervista invece che mesi dopo.



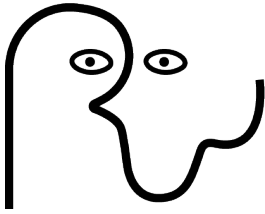
## 5. PROBLEMI DI ALLOGGIO

Le autorità competenti in materia di asilo in tutti i paesi devono prestare particolare attenzione alla sicurezza dei richiedenti asilo di origine SOGI. Molti di loro sono ospitati in alloggi generici o in centri di accoglienza dove subiscono discriminazioni e i loro bisogni non sono riconosciuti. Il caso delle persone non conformi al genere è particolarmente rilevante, nella misura in cui subiscono più omofobia, transfobia, razzismo e xenofobia. (SOGICA, n.d.a)

In Francia, l'alloggio è ancora un problema. Oltre alla mancanza di spazio, c'è il problema della stigmatizzazione delle persone LGBTQ+ da parte dei membri della loro comunità di origine, anche se la legislazione non fa riferimento a queste vulnerabilità. Il Ceseda non fa riferimento alla vulnerabilità a causa dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere, quindi, in termini di AIDA (2020b, p.97), queste situazioni non sono considerate dalle autorità; le persone LGBTQ+ affrontano forti difficoltà quando le autorità non forniscono loro un alloggio, poiché il più delle volte non possono trovare supporto nelle loro comunità nazionali.

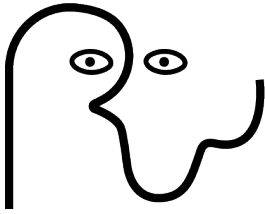
La regolamentazione in Francia deve considerare la vulnerabilità LGBTQ+ per evitare la violazione dei diritti umani. Molti richiedenti asilo LGBTQ+ citano come ostacoli principali l'attesa, le incomprensioni, la discriminazione, la violenza e l'insicurezza. Questi ostacolano il processo di integrazione. La difficoltà di accesso all'alloggio porta a una difficoltà nell'ottenere una domiciliazione obbligatoria per poter aprire dei diritti (ad esempio previdenza sociale, conti bancari e altro). È possibile ottenere una domiciliazione postale per l'apertura dei diritti presso un'associazione che svolge queste procedure. Tuttavia, queste procedure sono spesso saturate.



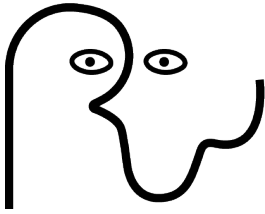


## CONCLUSIONI E OSSERVAZIONI

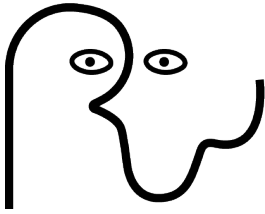
1. Esiste un diritto di asilo riconosciuto dai principali strumenti del Sistema Internazionale dei Diritti Umani. Questo implica la capacità di una persona, di fronte a un fondato timore di persecuzione, di chiedere e godere di protezione internazionale, rimanendo nel territorio del Paese. Il principio di non respingimento implica il divieto di espellere o estradare un rifugiato verso le frontiere di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a causa, tra le altre ragioni, della sua appartenenza a un determinato gruppo sociale.
2. Il sistema internazionale dei diritti umani per quanto riguarda i diritti dei rifugiati, l'asilo e la protezione internazionale riconosce la SOGI come caratteristica comune tra le persone che condividono l'appartenenza a un gruppo sociale speciale.
3. Il sistema giuridico europeo riconosce anche l'espressione della SOGI sotto la direttiva sulle qualifiche. Tuttavia, l'espressione di genere non è quasi mai inclusa esplicitamente nei regolamenti. Nonostante ciò, nel quadro normativo europeo, le principali sfide in materia di domande di asilo basate sulla SOGI sono:
  - 3.1. La creazione di strumenti legislativi specifici (ancora assenti) dedicati alla situazione particolare dei richiedenti basati sulla SOGI. La loro vulnerabilità è affrontata solo nella misura in cui viene adottato un approccio sensibile al genere. Tuttavia, come sottolineato, questo approccio sembra essere limitato alla visione binaria dei generi. Inoltre, non consente considerazioni particolari per l'orientamento sessuale o le caratteristiche delle persone. Tuttavia, le speciali vulnerabilità dei rifugiati LGBTIQ+ sono considerate nella Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa. Questo potrebbe aver ispirato la CE nell'elaborazione della sua Strategia per l'uguaglianza LGBTIQ per il 2020-2025 (non vincolante), usando i suoi poteri per trasporre le stesse considerazioni nel quadro dell'UE, "in un modo o nell'altro" (promemoria: l'UE ha firmato la Convenzione di Istanbul ma la sua ratifica genera questioni delicate).
  - 3.2. La formazione di una considerazione esplicita dell'identità e dell'espressione di genere nella maggior parte degli strumenti giuridici di non discriminazione. Mancano elementi relativi alle persone queer e, in generale, all'espressione di genere, quindi le persone con un genere o un'espressione non conforme hanno problemi a essere considerate parte di un gruppo sociale specifico. Si può sperare che il fatto che la legislazione dell'UE specifichi che la caratteristica in base alla quale una persona è (o rischia di essere) perseguitata può essere attribuita e non particolarmente posseduta, potrebbe garantire che le espressioni di genere siano considerate nella valutazione della domanda basata sulla GE.
  - 3.3. Colmare l'assenza di questi elementi mancanti nelle proposte e comunicazioni elaborate dalla Commissione per riformare il CEAS, giacché in questo modo la riforma sembra riguardare principalmente la natura degli strumenti legislativi utilizzati (le direttive sarebbero sostituite da regolamenti, il che è un buon passo verso una migliore armonizzazione). Non è stato notato alcun miglioramento significativo per quanto riguarda la considerazione dell'applicazione basata sulla SOGI, a parte l'inclusione della giurisprudenza CGUE nel preambolo di una direttiva rivista.



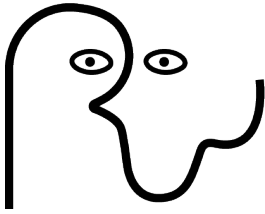
- 3.4. Nel complesso, diminuire la lunghezza della procedura legislativa a livello dell'UE e i blocchi politici (soprattutto in seno al Consiglio), poiché compromettono l'adattamento efficace del CEAS alle realtà locali.
- 3.5. Che i tribunali (sia la Corte europea dei diritti dell'uomo che la Corte di giustizia dell'Unione europea), quando esercitano la loro rispettiva giurisdizione, interpretino la legge in un senso favorevole al riconoscimento e alla protezione dei richiedenti basati sulla SOGI. Un esempio può essere trovato nella decisione della CGUE che attesta che "[s]icuramente per quanto riguarda l'omosessualità, la valutazione individuale della credibilità del richiedente non dovrebbe essere basata su nozioni stereotipate riguardanti gli omosessuali e il richiedente non dovrebbe essere sottoposto a domande dettagliate o test sulle sue pratiche sessuali". Tale giurisprudenza progressiva dovrebbe essere inclusa in nuovi strumenti giuridici (ad esempio: una chiara definizione dei criteri di "sesso" nella legislazione sulla non discriminazione, includendo caratteristiche sessuali e generi o l'inclusione diretta di nuovi criteri).
- 3.6. In generale, la Commissione europea dovrebbe usare/continuare a usare il suo potere d'iniziativa per continuare ad aumentare la consapevolezza delle realtà e dei bisogni speciali dei richiedenti basati sulla SOGI, come già fa in materia di uguaglianza e non discriminazione per le persone LGBTIQ+. Allo stesso modo, le altre istituzioni europee dovrebbero collaborare per adottare strumenti legislativi completi, coerenti e progressivi per promuovere la loro protezione e inclusione. Questo servirebbe come quadro comune per tutti gli Stati membri; le loro regolamentazioni nazionali sarebbero meglio armonizzate, il che eviterebbe ingiuste differenze di trattamento tra le persone LGBTIQ+ (tra diversi cittadini europei o nazionali ma anche tra non cittadini).
4. I quattro Stati dovrebbero espandere e consolidare i programmi di ammissione umanitaria e i visti per aiutare i richiedenti asilo ad arrivare in sicurezza per chiedere protezione. Raggiungere l'Europa è ancora estremamente costoso e rischioso. I richiedenti asilo SOGI sono spesso esposti ad abusi fisici, psicologici e sessuali nei paesi di transito.
5. Alcuni Paesi devono ancora riconsiderare il loro approccio generale nell'attuazione del regolamento Dublino III. È il caso dell'Italia, dove le esigenze specifiche dei richiedenti non sono affrontate all'arrivo nel paese. (SOGICA, n.d.a)



6. Manca ancora un'informazione chiara sulle procedure d'asilo quando le persone arrivano sui diritti e le procedure d'asilo. Riguardo all'Italia, SOGICA (2020) ha raccomandato: "che tutte le autorità italiane competenti, così come gli attori non statali coinvolti nella gestione dell'arrivo dei richiedenti asilo, forniscano informazioni sull'asilo e sul diritto di presentare una richiesta basata sulla SOGI, anche in formati di facile lettura e in diverse lingue, come minimo ai porti di ingresso, alla registrazione in Questura e nei centri di colloquio, accoglienza e alloggio per richiedenti asilo. All'inizio dello screening o del colloquio iniziale, l'intervistatore dovrebbe confermare che il richiedente è consapevole dei diversi motivi per richiedere asilo, compresa la persecuzione SOGI, e che la riservatezza sarà garantita in tutte le fasi del processo. Tuttavia, queste misure prevedono che la mancata indicazione della SOGI come causa della richiesta di asilo non venga successivamente utilizzata contro il richiedente stesso." (SOGICA, n.d.a)
7. Gli Stati dovrebbero promuovere tra i funzionari pubblici, le autorità, i giudici e i membri dei parlamenti l'uso delle linee guida dell'UNHCR, in particolare la n. 9, nell'attuare, interpretare, applicare o decidere in merito alle domande di asilo basate sulla SOGI. In alcuni casi, come in Italia, c'è ancora la necessità di produrre protocolli interni e linee guida per questo tipo di casi, preparando materiale e programmi di formazione. (SOGICA, n.d.a)
8. In tutti i paesi, c'è bisogno di formazione e sviluppo delle capacità. Per esempio, in Francia, oggi una delle maggiori sfide sarà la formazione e la sensibilizzazione degli agenti dell'OFRA alle questioni relative alle persone SOGI per facilitare la prova dell'omosessualità. La formazione degli operatori sociali dei centri CADA e di altri centri di accoglienza deve includere le questioni relative alle persone SOGI. In Italia, SOGICA (2020) ha identificato che c'è "*un certo grado di incoerenza nel processo decisionale, e funzionari che non applicano correttamente la legge e la politica esistente*". Quindi, il progetto propone un'espansione della formazione efficace ai funzionari amministrativi di nuova assunzione per tutte le parti, compresi tutti i decisori. L'obiettivo principale di questa formazione obbligatoria dovrebbe essere quello di migliorare la qualità del loro lavoro superando situazioni come stereotipi, pregiudizi e tecniche di intervista (SOGICA, n.d.a). In Spagna e in Belgio, c'è ancora la necessità di migliorare le conoscenze e le capacità dei funzionari, dei consulenti, della società civile e di tutte le persone legate alla procedura o che lavorano con i rifugiati LGBTQ+.
9. Gli Stati dovrebbero migliorare le regole e le procedure relative ai colloqui e alle udienze di appello dei richiedenti SOGI. Devono essere emanate linee guida e regole su come condurre un colloquio corretto, evitando violazioni dei diritti e la doppia vittimizzazione. È necessario evitare domande specifiche e scomode che implicano la ricerca dell'evoluzione o della scoperta di esperienze SOGI; implementare protocolli per la protezione della privacy e la riservatezza, e la garanzia di avere interpreti non omofobi.
10. Gli Stati devono prestare attenzione alla sicurezza dei richiedenti asilo basati sulla SOGI negli alloggi e nei centri di accoglienza. Di solito sono vulnerabili agli atteggiamenti omotransfobici, al razzismo, alla xenofobia, alla violenza e all'odio. È importante dare ai richiedenti SOGI la possibilità di scegliere un alloggio generale o specializzato.



11. La regolamentazione nazionale deve prendere in considerazione la vulnerabilità dei richiedenti. In questo senso, è necessario incorporare un approccio interculturale, così come rendere visibile la realtà delle persone non conformi al genere. Quest'ultimo implica permettere alle autorità di includere i nomi preferiti nelle carte d'identità.
12. Le regolamentazioni nazionali considerano lo sviluppo di strategie per garantire i permessi di lavoro e l'accesso ai servizi sanitari dal momento dell'applicazione.



## REFERIMENTI

AIDA. (2019). Country Report: France. Retrieve from: [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/04/report-download\\_aida\\_fr\\_2019update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/04/report-download_aida_fr_2019update.pdf)

AIDA (2020a). Country Report: Belgium. Retrieve from: [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-BE\\_2020update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-BE_2020update.pdf)

AIDA (2020b). Country Report : France. Retrieve from : [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-FR\\_2020update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-FR_2020update.pdf)

AIDA (2020c). Country Report: Italy. Retrieve from: [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2019/04/report-download\\_aida\\_it\\_2018update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2019/04/report-download_aida_it_2018update.pdf)

AIDA (2020d). Country Report: Spain. Retrieve from: [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-ES\\_2020update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-ES_2020update.pdf)

AIDA website. (n.d.a). *Asylum information database*. Belgium. <https://asylumineurope.org/reports/country/belgium/asylum-procedure/procedures/admissibility-procedure/>

AIDA website. (n.d.b). *Asylum information database*. France. Accelerated Procedure. <https://asylumineurope.org/reports/country/france/asylum-procedure/procedures/accelerated-procedure/>

AIDA website. (n.d.c). *Asylum information database*. Italy. Short overview of the asylum procedure. <https://asylumineurope.org/reports/country/italy/asylum-procedure/general/short-overview-asylum-procedure/>

AIDA website. (n.d.d) *Asylum information database*. Spain. Norms and levels of material reception conditions. <https://asylumineurope.org/reports/country/spain/reception-conditions/access-and-forms-reception-conditions/forms-and-levels-material-reception-conditions/>

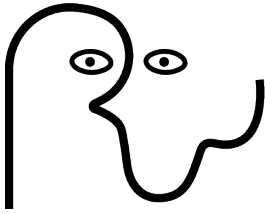
ANSA (2019). Italy 's high court rules on gay migrant who was denied asylum. 25 April 2019. Retrieved from: <https://www.infomigrants.net/en/post/16522/italy-s-high-court-rules-on-gay-migrant-who-was-denied-asylum>

ARC International website. SOGI Statements. Retrieved from: <http://arc-international.net/global-advocacy/sogi-statements/>

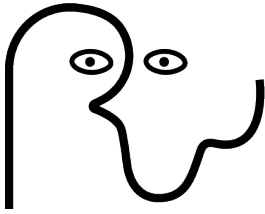
Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions website. REcognition of SOGISC rights at the international level. Retrieved from: <https://www.asiapacificforum.net/human-rights/sogisc/recognition-sogisc-rights-international/>

Boed, R. (1994). The State of the Right of Asylum in International Law. *Duke Journal of Comparative & International Law*. Vol. 5 (1).

Burdeau, C. (2021). Judge: Italy Illegally Expels Asylum Seekers. *Courthouses News Service*. January 22 2021. Retrieve from: <https://www.courthousenews.com/judge-italy-illegally-expels-asylum-seekers/>



- Camilli, A. (2020). Come cambiano i decreti Salvini sull'immigrazione. Internazionale. Retrieve from: <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/10/06/modifiche-decreti-sicurezza-salvini>
- CERSA (2020). La preuve dans les demandes d'asile en raison de l'orientation sexuelle, Rapport de recherche, Avril 2020
- Conseil Constitutionnel (n.d.a). Constitution of October 4, 1958. Official English version. Retrieved from: [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/anglais/constiution\\_anglais\\_oct2009.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf)
- Conseil Constitutionnel (n.d.b). Declaration of Human and Civic Rights of 26 August 1789. Official English version. Retrieved from: [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/anglais/constiution\\_anglais\\_oct2009.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf)
- Correa, S., Petchesky, R. and Parker, R., *Sexuality, Health and Human Rights*, Cambridge University Press, 2008, p. 204. Cited by MacArthur, G. (2015) Securing sexual orientation and gender. Identity Rights within the United Nations Framework and System: Past, Present and Future. The Equal Rights Review. Vol. Fifteen (2015). Pp. 25-54
- Council of Europe. (n.d.). The Council of Europe in brief. Portal web. Retrieve from: <https://www.coe.int/en/web/about-us/structure>
- Dhoest, A. (2019) Learning to be gay: LGBTQ forced migrant identities and narratives in Belgium, Journal of Ethnic and Migration Studies, 45:7, 1075-1089, DOI: 10.1080/1369183X.2017.1420466
- Diaz LaFuente, J. (2014). El derecho de asilo por motivos de orientación sexual e identidad de género. Revista de Derecho Político. No. 89, enero-abril, 2014, pp. 345-388
- El Día. (2020). 'Acnur pide reforzar la asistencia jurídica a los migrantes que llegan al Archipiélago', 17 July 2020, Retrieved from: <https://cutt.ly/xh1WUD2>.
- European Migration Network [EMN]. (2016). European Migration Network EMN Ad-Hoc Query on NL AHQ on national asylum policies regarding LGBTI-asylum seekers. Requested by NL EMN NCP on 2<sup>nd</sup> May 2016, p. 7.
- European Migration Network [EMN]. (2019). Annual Report on Migration and Asylum in Belgium. June, 2020.
- EURO-LEX website. (n.d.). *El acceso al derecho de la Unión Europea*. Glosario de las sintesis. [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/norms\\_hierarchy.html?locale=es](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/norms_hierarchy.html?locale=es)
- European Association for the defence of Human Rights [AEDH], International Federation for Human Rights [FIDH] and Euromed Rights (2016). "Safe" countries: A denial of the right to asylum. Retrieve from: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/MHR/ReportLargeMovements/FIDH2%20.pdf>
- European Commission [EC]. (n.d.a) Website. European Web Site on Integration. Italy: A new system of reception and integration. 25.01.2021. <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/italy-a-new-system-of-reception-and-integration>
- European Commission [EC]. (n.d.b). *Migration and Home Affairs*. Common European Asylum System. [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en)



European Court of Human Rights [ECHR]. (2016). Courttalks disCours. Asylum. Human Rights Education for Legal Professionals. Retrieved from: [https://www.echr.coe.int/Documents/COURTalks\\_Asyl\\_Talk\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/COURTalks_Asyl_Talk_ENG.pdf)

European Court of Human Rights [ECHR]. (2020). Guide on Article 1 of the European Convention on Human Rights. Updated on 31 December 2020. Retrieve from: [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_1\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_1_eng.pdf)

European Justice Website. Belgium. Retrieved from: [https://e-justice.europa.eu/content\\_member\\_state\\_law-6-be-en.do?init=true&member=1](https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-be-en.do?init=true&member=1)

European Union Agency for Fundamental Rights [FRA] website. "Current migration situation in the EU: Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex asylum seeker", March 2017. Retrieved from: <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/current-migration-situation-eu-lesbian-gay-bisexual-transgender-and-intersex-asylum>

Giametta, C. (2016) 'Narrativising One's Sexuality and Gender: neoliberal Humanitarianism and the Right of Asylum'. In Stella, F., Taylor, Y., Reynolds, T., Antoine, R. (eds) Sexuality, Citizenship, and Multiple Belongings: Transnational, National, and Intersectional Perspectives. Routledge: New York, pp. 55–72

Goodwin-Gill, G. & McAdam, J. (2007). The Refugee International Law, 3<sup>rd</sup> edition, Oxford University Press Governance 20(1): 1–21.

Guell, B. (2020). ¿Es España realmente LGBTI-friendly con las personas refugiadas? Las deficiencias del sistema de asilo español para el colectivo LGBTI. Barcelona Centre for International Affairs [CIDOB]. 06.2020. Retrieved from: [https://www.cidob.org/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionals\\_cidob/n1\\_233/es\\_espana\\_realmente\\_lgtbi\\_friendly\\_con\\_las\\_personas\\_refugiadas\\_las\\_deficiencias\\_del\\_sistema\\_de\\_asilo\\_espanol\\_para\\_el\\_colectivo\\_lgtbi](https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals_cidob/n1_233/es_espana_realmente_lgtbi_friendly_con_las_personas_refugiadas_las_deficiencias_del_sistema_de_asilo_espanol_para_el_colectivo_lgtbi)

Hathaway, J. & Foster, Michelle, (2014). The Law of Refugee Status. Cambridge University Press, 2nd ed., p.101.

Hathaway, J.C.& Pobjoy, J. (2011-2012). "Queer cases make bad law". New York University Journal of International Law and Politics. No315, p.322.

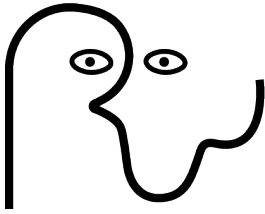
INFOMIGRANTS website. What does Belgium's asylum policy look like? 24/08/2017. Retrieved from: <https://www.infomigrants.net/en/post/4759/what-does-belgium-s-asylum-policy-look-like>

International Commission of Jurists [ICJ] website. SOGI UN Database. <https://www.icj.org/sogi-un-database/>

Jansen, S. y Spijkerboer, T. (2011). Fleeing Homophobia. Asylum Claims related to sexual orientation and gender identity in Europe. Amsterdam: Universidad de Amsterdam, 2011.

Ktos, Agnieszka, Misiuna, J., Pachocka, M., Szczerba-Zawada, A. (Eds.) (2020). European Union and Its Values: Freedom, Solidarity, Democracy. Connecting the European Union of Shared Aims, Freedoms, Values and Responsibilities. Polish European Community Studies Association (PECSA).

Lascoumes, P. and Legales, P. (2007) 'Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments from the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation'. Governance 20(1): 1–21.



López-Sala, A. (2020). Los refugiados LGBTI en España. Buscar protección en tiempos de control migratorio. CIDOB. 07.02.2020. <https://www.raco.cat/index.php/AnuarioCIDOBInmigracion/article/view/381687/474820>

Lysander, M. (2020). Access Denied? – Human Rights Approaches to Compensate for the Absence of a Right to Be Granted Asylum. *University of Vienna Law Review*. Vol. 4 No. 1 (2020), pp. 79-115, <https://doi.org/10.25365/vlr-2020-4-1-79>

MacArthur, G. (2015) Securing sexual orientation and gender. Identity Rights within the United Nations Framework and System: Past, Present and Future. *The Equal Rights Review*. Vol. Fifteen (2015). Pp. 25-54

Martin, M. (2020). El Defensor del Pueblo urge a la Policía a resolver el tapón en las citas para solicitantes de asilo. 11 August 2020. 14:06 CEST. Retrieved from: <https://elpais.com/espana/2020-08-11/el-defensor-del-pueblo-urge-a-la-policia-a-resolver-el-tapon-en-las-citas-para-solicitantes-de-asilo.html>

Office of the High Commissioner of Human Rights UN [OHCHR] (1967). Directrices sobre la protección internacional No9: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967. HCR/IP/12/09 23 de octubre 2012. Parr.6

Office of the Human Rights Commissioner UN [OHCHR]. (n.d.1). The Core International Human Rights Instruments and their monitoring bodies. Retrieve from: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, Background Note on the Safe Country Concept and Refugee Status, EC/SCP/68, Sub-Committee on International Protection, 26 July 1991 – <http://www.unhcr.org/3ae68ccec.html>

Prearo, M (2020). The moral politics of LGBTI asylum: how the state deals with the SOGI framework, *Journal of Refugee Studies*, 2020;, feaa047, <https://doi.org/10.1093/jrs/feaa047>

Radjenovic, A. "Reform of the Dublin System", Briefing EU legislations in Progress, for the European Parliamentary Researches Service, 2019.

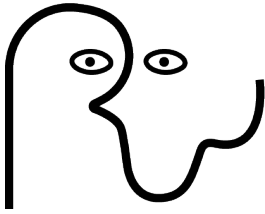
Refugee Legal Aid Information for Lawyers Representing Refugees Globally. (n.d.). Rights in Exile Programme. Retrieve from: [https://www.refugeelegalaidinformation.org/italy-lgbti-resources#:~:text=Article%2010\(3\)%20of%20the.the%20conditions%20established%20by%20law](https://www.refugeelegalaidinformation.org/italy-lgbti-resources#:~:text=Article%2010(3)%20of%20the.the%20conditions%20established%20by%20law)

Robert Schuman Foundation Website. Understanding the new pact on migration and asylum. Retrieved from: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0577-understanding-the-new-pact-on-migration-and-asylum>

Sánchez-Tomás, José Miguel. «La protección internacional: Especial referencia a la persecución por motivos de orientación sexual». *Crítica Penal y Poder*, n.º 18 (2019), p. 145-154.

SOGICA web site. (n.d.a). 30 raccomandazioni per migliorare l'esperienza delle persone che chiedono protezione internazionale in ragione dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere (SOGI) in Italia. Retrieved from: <https://www.sogica.org/it/raccomandazioni-finali/>





SOGICA website. (n.d.b). Italy. Case Study. Retrieve from: [https://www.sogica.org/en/case\\_studies/italy/](https://www.sogica.org/en/case_studies/italy/)

Steiner, Eva (2018). French Law: A comparative Approach. Oxford University press.

doi:10.1093/oso/9780198790884.003.0001. Retrieve from:

<https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/oso/9780198790884.001.0001/oso-9780198790884-chapter-1>

The EESC critics this New Pact as it mainly focusses on returns and the management of borders. Vid. European Economic and Social Committee [ESC] website. The New Migration Pact: EESC frustrated with "the devil in the detail", <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/new-migration-pact-eesc-frustrated-devil-detail>

The United Nations [UN]. (1996). Fact Sheet No. 2 (Rev. 1), The International Bill of Human Rights.

The United Nations High Commissioner for Refugees. [UNHCR]. (2001). Interpretación del Artículo 1 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, parr.15.

The United Nations High Commissioner for Refugees. [UNHCR]. (2002). Introduction of the Guidelines on International Protection No. 1: 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 (UHCR/GIP/02/01).

The United Nations High Commissioner for Refugees. [UNHCR]. (2008). Guidance Note on Refugee Claims Relating to Sexual Orientation and Gender Identity. UNHCR.

The United Nations High Commissioner for Refugees. [UNHCR]. (2015). Protecting Persons with diverse sexual orientations and gender identities. A Global Report on UNHCR's Efforts to Protect Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex Asylum-Seekers and Refugees. División de Población de ACNUR

The United Nations High Commissioner for Refugees. [UNHCR]. (2019). Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection.

United Nations Human Rights Council [UNHRC]. (2016). Protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity. Resolution A/HRC/RES/32/2 adopted 30 June 2016.

--- & ----



This project is co-funded by the Programme Rights, Equality and Citizenship of the European Union (2014-2020)

#### MORE INFO:

[www.rainbowelcome.eu](http://www.rainbowelcome.eu)

*Il contenuto di questa pubblicazione rappresenta solo il punto di vista dell'autore ed è di sua esclusiva responsabilità. La Commissione europea non accetta alcuna responsabilità per l'uso che può essere fatto delle informazioni contenute.*

#### CONTACT US



info@rainbowelcome.eu



POUR LA SOLIDARITÉ  
Rue Coenraets 66  
1060 Brussels, Belgium

#### TAKE PART!



#RainboWelcome



#RainboWelcome



#RainboWelcome