

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

4 ottobre 2024 (\*)

« Rinvio pregiudiziale – Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Politica comune in materia di asilo – Direttiva 2011/95/UE – Condizioni che i cittadini dei paesi terzi devono soddisfare per beneficiare dello status di rifugiato – Articolo 2, lettere d) ed e) – Nozione di “atto di persecuzione” – Livello di gravità richiesto – Articolo 9 – Somma di misure che discriminano le donne, il cui impatto sia sufficientemente grave – Articolo 9, paragrafo 1, lettera b) – Forme degli atti di persecuzione – Articolo 9, paragrafo 2 – Valutazione delle domande di protezione internazionale – Articolo 4, paragrafo 3 – Obbligo di valutazione individuale – Portata »

Nelle cause riunite C-608/22 e C-609/22,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa, Austria), con decisioni del 14 settembre 2022, pervenute in cancelleria il 22 settembre 2022, nei procedimenti

**AH** (C-608/22),

**FN** (C-609/22)

contro

**Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl,**

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da K. Jürimäe, presidente di sezione, K. Lenaerts, presidente della Corte, facente funzione di giudice della Terza Sezione, N. Piçarra (relatore), N. Jääskinen e M. Gavalec, giudici,

avvocato generale: J. Richard de la Tour

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per AH, da N. Lorenz, Rechtsanwältin;
- per FN, da S. Moschitz-Kumar, Rechtsanwältin;
- per il governo austriaco, da A. Posch, J. Schmoll e M. Kopetzki, in qualità di agenti;
- per il governo belga, da M. Jacobs, A. Van Baelen e M. Van Regemorter, in qualità di agenti;
- per il governo spagnolo, da A. Gavela Llopis e A. Pérez-Zurita Gutiérrez, in qualità di agenti;
- per il governo francese, da B. Fodda e J. Illouz, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da A. Azéma, J. Hottiaux e H. Leupold, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 9 novembre 2023,

ha pronunciato la seguente

## **Sentenza**

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 1, lettere a) e b), della 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 (GU 2011, L 337, pag. 9).
- 2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di controversie che contrappongono, rispettivamente, AH e FN al Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Ufficio federale per il diritto degli stranieri e il diritto di asilo, Austria) in merito alla legittimità delle decisioni di quest'ultimo che respingono le loro domande di riconoscimento come rifugiate.

### **Contesto normativo**

#### ***Diritto internazionale***

##### *Convenzione di Ginevra*

- 3 Ai sensi dell'articolo 1, sezione A, punto 2, della Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, pag. 150, n. 2545 (1954)], entrata in vigore il 22 aprile 1954, come integrata dal protocollo relativo allo status dei rifugiati, concluso a New York il 31 gennaio 1967 ed entrato in vigore il 4 ottobre 1967 (in prosieguo: la «convenzione di Ginevra»):

«Ai fini della presente Convenzione, il termine “rifugiato” è applicabile: a chiunque, (...) nel giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; (...).»

##### *CEDAW*

- 4 Ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (in prosieguo: la «CEDAW»), adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1979, entrata in vigore il 3 settembre 1981 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1249, n. I-20378, pag. 13) e di cui tutti gli Stati membri sono parti:

«Ai fini della presente convenzione, l'espressione “discriminazione nei confronti della donna” concerne ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia come conseguenza, o come scopo, di compromettere o distruggere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, da parte delle donne quale che sia il loro stato matrimoniale, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale e civile o in ogni altro campo, su una base di parità tra l'uomo e la donna».

- 5 L'articolo 3 di tale convenzione prevede che gli Stati parte prendano in ogni campo, ed in particolare nei campi politico, sociale, economico e culturale, ogni misura adeguata, incluse le disposizioni legislative, al fine di assicurare il pieno sviluppo ed il progresso delle donne e garantire loro, su una base di piena parità con gli uomini, l'esercizio e il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.
- 6 Ai sensi dell'articolo 5 di detta convenzione, gli Stati parte prendono ogni misura adeguata al fine di modificare gli schemi e i modelli di comportamento socio-culturale degli uomini e delle donne e di giungere ad una eliminazione dei pregiudizi e delle pratiche consuetudinarie o di altro genere, che siano basate sulla convinzione dell'inferiorità o della superiorità dell'uno o dell'altro sesso o sull'idea di ruoli stereotipati degli uomini e delle donne.

- 7 Ai sensi degli articoli 7, 10 e 16 della medesima convenzione, gli Stati parte prendono ogni misura adeguata ad eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nella vita politica e pubblica del paese, per quanto concerne l'educazione nonché in tutte le questioni derivanti dal matrimonio e nei rapporti familiari.

*Convenzione di Istanbul*

- 8 Conformemente al suo articolo 1, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, conclusa a Istanbul l'11 maggio 2011, firmata dall'Unione europea il 13 giugno 2017, approvata a nome di quest'ultima con decisione (UE) 2023/1076 del Consiglio, del 1° giugno 2023 (GU 2023, L 143 I, pag. 4) (in prosieguo: la «convenzione di Istanbul»), ed entrata in vigore, per quanto riguarda l'Unione, il 1° ottobre 2023, ha in particolare l'obiettivo di proteggere le donne da ogni forma di violenza e prevenire, perseguire ed eliminare la violenza contro le donne e la violenza domestica, nonché di contribuire ad eliminare ogni forma di discriminazione contro le donne e promuovere la concreta parità tra i sessi, ivi compreso rafforzando l'autonomia e l'autodeterminazione delle donne.

- 9 L'articolo 3 di tale convenzione precisa che, ai fini della sua applicazione, con l'espressione «violenza nei confronti delle donne» si intende designare una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata.

- 10 L'articolo 4, paragrafo 2, di detta convenzione così dispone:

«Le Parti condannano ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne e adottano senza indugio le misure legislative e di altro tipo necessarie per prevenirla, in particolare:

- inserendo nelle loro costituzioni nazionali o in qualsiasi altra disposizione legislativa appropriata il principio della parità tra i sessi e garantendo l'effettiva applicazione di tale principio;
- vietando la discriminazione nei confronti delle donne, ivi compreso procedendo, se del caso, all'applicazione di sanzioni;
- abrogando le leggi e le pratiche che discriminano le donne».

- 11 L'articolo 60, paragrafo 1, della convenzione di Istanbul recita come segue:

«Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che la violenza contro le donne basata sul genere possa essere riconosciuta come una forma di persecuzione ai sensi dell'articolo 1, [sezione] A, [punto 2,] della [Convenzione di Ginevra] e come una forma di grave pregiudizio che dia luogo a una protezione complementare/sussidiaria».

***Diritto dell'Unione***

*Direttiva 2011/95*

- 12 I considerando 4 e 16 della direttiva 2011/95 enunciano quanto segue:

«(4) La convenzione di Ginevra e il relativo protocollo costituiscono la pietra angolare della disciplina giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati.

(...)

(16) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [(in prosieguo: la "Carta")]. Essa mira in particolare ad assicurare il pieno rispetto della dignità umana, il diritto di asilo dei richiedenti asilo e dei familiari

al loro seguito e a promuovere l'applicazione degli articoli 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 e 35 di detta Carta, e dovrebbe pertanto essere attuata di conseguenza».

13 L'articolo 2 di tale direttiva, intitolato «Definizioni», è così formulato:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

(...)

d) "rifugiato": cittadino di un paese terzo il quale, 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, oppure apolide che si trova fuori dal paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stesse ragioni succitate e non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno, e al quale non si applica l'articolo 12;

e) "status di rifugiato": il riconoscimento, da parte di uno Stato membro, di un cittadino di un paese terzo o di un apolide quale rifugiato;

(...)

h) "domanda di protezione internazionale": una richiesta di protezione rivolta a uno Stato membro da un cittadino di un paese terzo o da un apolide di cui si può ritenere che intende ottenere lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria, e che non sollecita esplicitamente un diverso tipo di protezione non contemplato nell'ambito di applicazione della presente direttiva e che possa essere richiesto con domanda separata;

i) "richiedente": qualsiasi cittadino di un paese terzo o apolide che abbia presentato una domanda di protezione internazionale sulla quale non sia stata ancora adottata una decisione definitiva;

(...)

n) "paese di origine" il paese o i paesi di cui il richiedente è cittadino o, per un apolide, in cui aveva precedentemente la dimora abituale».

14 L'articolo 4 della direttiva citata, dal titolo «Esame dei fatti e delle circostanze», così dispone:

«1. Gli Stati membri possono ritenere che il richiedente sia tenuto a produrre quanto prima tutti gli elementi necessari a motivare la domanda di protezione internazionale. Lo Stato membro è tenuto, in cooperazione con il richiedente, a esaminare tutti gli elementi significativi della domanda.

(...)

3. L'esame della domanda di protezione internazionale deve essere effettuato su base individuale e prevede la valutazione:

a) di tutti i fatti pertinenti che riguardano il paese d'origine al momento dell'adozione della decisione in merito alla domanda, comprese le disposizioni legislative e regolamentari del paese d'origine e le relative modalità di applicazione;

b) delle dichiarazioni e della documentazione pertinenti presentate dal richiedente che deve anche render noto se ha già subito o rischia di subire persecuzioni o danni gravi;

c) della situazione individuale e delle circostanze personali del richiedente, in particolare l'estrazione, il sesso e l'età, al fine di valutare se, in base alle circostanze personali del richiedente, gli atti a cui è stato o potrebbe essere esposto si configurino come persecuzione o danno grave;

(...))».

15 Ai termini dell'articolo 6 della medesima direttiva, intitolato «Responsabili della persecuzione o del danno grave»:

«I responsabili della persecuzione o del danno grave possono essere:

- a) lo Stato;
- b) i partiti o le organizzazioni che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio;
- c) soggetti non statuali, se può essere dimostrato che i responsabili di cui alle lettere a) e b), comprese le organizzazioni internazionali, non possono o non vogliono fornire la protezione contro persecuzioni o danni gravi di cui all'articolo 7».

16 Il capo III della direttiva 2011/95, intitolato «Requisiti per essere considerato rifugiato», contiene un articolo 9, intitolato «Atti di persecuzione», che così dispone:

«1. Sono atti di persecuzione ai sensi dell'articolo 1[, sezione] A della convenzione di Ginevra gli atti che:

- a) sono, per loro natura o frequenza, sufficientemente gravi da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali [firmata a Roma, il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la "CEDU")]; oppure
- b) costituiscono la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a).

2. Gli atti di persecuzione che rientrano nella definizione di cui al paragrafo 1 possono, tra l'altro, assumere la forma di:

- a) atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale;
- b) provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia e/o giudiziari, discriminatori per loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio;
- c) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie;
- (...)
- f) atti specificamente diretti contro un sesso o contro l'infanzia.

3. In conformità dell'articolo 2, lettera d), i motivi di cui all'articolo 10 devono essere collegati agli atti di persecuzione quali definiti al paragrafo 1 del presente articolo o alla mancanza di protezione contro tali atti».

17 L'articolo 10 di tale direttiva, intitolato «Motivi di persecuzione», prevede, al paragrafo 1, lettera d), quanto segue:

«Nel valutare i motivi di persecuzione, gli Stati membri tengono conto dei seguenti elementi:

(...)

- d) si considera che un gruppo costituisce un particolare gruppo sociale in particolare quando:
  - i membri di tale gruppo condividono una caratteristica innata o una storia comune che non può essere mutata oppure condividono una caratteristica o una fede che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi, e
  - tale gruppo possiede un'identità distinta nel paese di cui trattasi, perché vi è percepito come diverso dalla società circostante.

(...».

*Direttiva 2013/32/UE*

- 18 L'articolo 10 della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (GU 2013, L 180, pag. 60), intitolato «Criteri applicabili all'esame della domanda», così dispone al paragrafo 3:

«Gli Stati membri provvedono affinché le decisioni dell'autorità accertante relative alle domande di protezione internazionale siano adottate previo congruo esame. A tal fine gli Stati membri dispongono:

- a) che le domande siano esaminate e le decisioni prese in modo individuale, obiettivo ed imparziale;
- b) che pervengano da varie fonti informazioni precise e aggiornate, quali l'[Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO)] e l'[Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR)] e le organizzazioni internazionali per i diritti umani pertinenti, circa la situazione generale esistente nel paese di origine dei richiedenti (...) e che tali informazioni siano messe a disposizione del personale incaricato di esaminare le domande e decidere in merito;

(...)

- d) che il personale incaricato di esaminare le domande e decidere in merito abbia la possibilità di consultare esperti, laddove necessario, su aspetti particolari come quelli d'ordine medico, culturale, religioso, di genere o inerenti ai minori».

### **Procedimenti principali e questioni pregiudiziali**

- 19 AH è una cittadina afghana nata nel 1995. Intendendo suo padre venderla, essa sarebbe fuggita, insieme alla madre, in Iran. Dopo un soggiorno in Grecia nel corso del quale ha contratto matrimonio, è entrata in Austria nel 2015 e ha presentato una domanda di protezione internazionale in tale Stato membro, in cui risiedeva il coniuge.
- 20 FN è una cittadina afghana nata nel 2007, che non ha mai vissuto in Afghanistan. Nel 2020, ha presentato una domanda di protezione internazionale in Austria, dove suo fratello, anch'esso originario dell'Afghanistan, già beneficiava della protezione sussidiaria. Ella avrebbe affermato in tale domanda di essere fuggita dall'Iran, dove viveva con la madre e le sue due sorelle; di non disporre, nessuna di loro, di un titolo di soggiorno, talché né lei poteva essere scolarizzata né la madre lavorare, e di voler vivere liberamente e avere gli stessi diritti degli uomini.
- 21 Con decisioni del 26 marzo 2018 e del 14 ottobre 2020, l'Ufficio federale per il diritto degli stranieri e il diritto d'asilo ha ritenuto, rispettivamente, che le dichiarazioni di AH non fossero credibili e che FN non fosse esposta a un rischio effettivo di persecuzione in Afghanistan. Tale autorità ha quindi rifiutato di riconoscerle come rifugiate ai sensi dell'articolo 2, lettera e), della direttiva 2011/95. Ha tuttavia concesso ad AH e FN il beneficio della protezione sussidiaria con la motivazione, in sostanza, che, in assenza di una rete sociale in Afghanistan, esse sarebbero esposte a difficoltà di natura economica e sociale qualora tornassero in tale paese.
- 22 AH e FN hanno proposto ciascuna ricorso avverso la rispettiva decisione dinanzi al Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Austria), facendo valere, in particolare, da un lato, di aver aderito a valori e a uno stile di vita di ispirazione occidentale e, dall'altro, che, a seguito dell'ascesa al potere dei Talebani nell'estate del 2021, la situazione in Afghanistan era cambiata in modo tale che le donne erano ormai esposte a persecuzioni di ampia portata.
- 23 Il Bundesverwaltungsgericht (Tribunale amministrativo federale) ha respinto entrambi i ricorsi in quanto infondati, osservando, in particolare, che, considerate le condizioni di vita di AH e FN in Austria, queste ultime non avevano adottato uno stile di vita «occidentale» che fosse divenuto una componente talmente essenziale

della loro identità che sarebbe stato impossibile per loro rinunciarvi al fine di sottrarsi alle minacce di persecuzione nel loro paese di origine.

- 24 AH e FN hanno proposto ciascuna ricorso per cassazione (*Revision*) dinanzi al Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa, Austria), il giudice del rinvio, facendo nuovamente valere che la situazione delle donne sotto il nuovo regime dei Talebani giustificava di per sé il riconoscimento dello status di rifugiato.
- 25 A tal riguardo detto giudice rileva che le donne cittadine dell'Afghanistan appartengono a un «particolare gruppo sociale», ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2011/95, e che sussiste un collegamento tra il motivo di persecuzione di cui a tale disposizione e gli «atti di persecuzione» ai quali tali donne possono essere esposte, quale è richiesto dall'articolo 9, paragrafo 3, di detta direttiva.
- 26 Il medesimo giudice rammenta di aver dichiarato che, durante il regime instaurato dai Talebani tra il 1996 e il 2001, la situazione delle donne in Afghanistan doveva essere qualificata sufficientemente grave, nel suo insieme, da ritenere che le misure discriminatorie che le riguardavano costituissero, di per sé, una persecuzione ai sensi della convenzione di Ginevra. Pertanto, a quell'epoca, alle richiedenti protezione internazionale veniva riconosciuto lo status di rifugiato per il solo fatto di essere donne afgane.
- 27 In seguito alla caduta del regime dei Talebani, e come indica esso stesso, il giudice del rinvio ha modificato la propria giurisprudenza e ha ritenuto che potesse riconoscersi lo status di rifugiato soltanto alle donne che rischiavano di essere perseguitate a causa dell'adozione di uno «stile di vita occidentale» divenuto talmente essenziale per la loro identità che non si poteva pretendere che vi rinunciassero al fine di sottrarsi a una minaccia di persecuzione, circostanza che andava valutata sulla base di un esame in concreto della fattispecie. Il medesimo giudice ritiene, tuttavia, che le misure adottate nei confronti delle donne da parte dei Talebani, dal loro ritorno al potere, che vanno da discriminazioni diverse a violenze sessuali o addirittura all'uccisione, raggiungano una portata paragonabile a quelle applicate dal precedente regime.
- 28 In tale nuovo contesto, il giudice del rinvio intende, in primo luogo, stabilire se le misure adottate dai Talebani nei confronti delle donne rivestano una gravità tale da poter essere qualificate come «atti di persecuzione», ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2011/95. Esso rileva che tali misure, prese singolarmente, non costituiscono certamente una violazione grave dei diritti fondamentali, in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, della CEDU, e, pertanto, non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), di tale direttiva. Domanda tuttavia se le stesse misure siano sufficientemente gravi a considerarle nel loro insieme, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), di detta direttiva.
- 29 In secondo luogo, il giudice del rinvio si chiede se a una donna afghana possa riconoscersi lo status di rifugiato, ai sensi dell'articolo 2, lettera e), della direttiva 2011/95, senza che si proceda ad un esame individuale della sua situazione.
- 30 Il Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa) ha pertanto deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se si debba considerare che la somma di misure adottate, promosse o tollerate in uno Stato da un attore che di fatto detiene il potere governativo e che consistono in particolare nella circostanza che le donne
- non possono ricoprire cariche politiche né partecipare a processi decisionali di natura politica;
  - non hanno a disposizione mezzi giuridici per proteggersi da violenza di genere e violenza domestica;
  - sono generalmente esposte al rischio di matrimoni forzati, benché l'attore che di fatto detiene il potere governativo vieti tale pratica; alle donne non viene assicurata alcuna protezione efficace contro dette unioni, che vengono talvolta celebrate anche con la partecipazione di soggetti che di fatto esercitano poteri pubblici, ben sapendo che si tratta di matrimoni forzati;

- non possono svolgere alcuna attività lavorativa, se non in misura limitata e in prevalenza entro le mura domestiche;
- sono penalizzate nell'accesso alle strutture sanitarie;
- sono escluse dal sistema di istruzione, del tutto o in larga misura (nel senso che per le bambine è previsto unicamente l'accesso all'insegnamento primario);
- non possono comparire in pubblico o muoversi liberamente, specie se si allontanano oltre una certa distanza dal luogo di residenza, senza essere accompagnate da un uomo (a cui siano legate da un certo grado di parentela);
- in pubblico devono coprire completamente il loro corpo e indossare il velo;
- non possono praticare uno sport,

abbia un impatto, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), della direttiva [2011/95], sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a) dell'articolo 9, paragrafo 1, della medesima direttiva.

- 2) Se, ai fini del riconoscimento dello status di [rifugiato], sia sufficiente che le misure in questione abbiano impatto su una donna nel suo paese di origine semplicemente a motivo del suo genere o se, per determinare l'impatto su una donna delle misure previste, da intendersi nella loro somma, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), della [direttiva 2011/95], occorra esaminare la sua situazione individuale».

## **Sulle questioni pregiudiziali**

### ***Sulla prima questione***

- 31 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2011/95 debba essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di «atto di persecuzione» una somma di misure discriminatorie, nei confronti delle donne, adottate o tollerate da un «responsabile delle persecuzioni», ai sensi dell'articolo 6 di tale direttiva, consistenti in particolare nel privarle di qualsiasi protezione giuridica contro la violenza di genere, le violenze domestiche e il matrimonio forzato, nell'obbligarle a coprirsi completamente il corpo e il volto, nel limitarne l'accesso all'assistenza sanitaria e la libertà di circolazione, nel vietare loro di esercitare un'attività lavorativa o nel limitare tale esercizio, nel precludere loro l'istruzione e la pratica dello sport e nell'escluderle dalla vita politica.
- 32 In primo luogo, conformemente all'articolo 2, lettera d), della direttiva 2011/95, che riproduce l'articolo 1, sezione A, punto 2, della convenzione di Ginevra, si intende per «rifugiato» il cittadino di un paese terzo il quale, 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. L'articolo 2, lettera e), di detta direttiva definisce lo «status di rifugiato» come il riconoscimento, da parte di uno Stato membro, di un cittadino di un paese terzo o di un apolide quale rifugiato.
- 33 L'interpretazione delle disposizioni della direttiva 2011/95 deve essere effettuata non solo alla luce dell'impianto sistematico e della finalità di tale direttiva, ma altresì nel rispetto della convenzione di Ginevra – la quale, come enunciato dal considerando 4 di tale direttiva, costituisce la «pietra angolare della disciplina giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati» – e degli altri trattati pertinenti di cui all'articolo 78, paragrafo 1, TFUE. Tra tali trattati figurano, in particolare, la convenzione di Istanbul e la CEDAW [sentenze del 16 gennaio 2024, Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Donne vittime di violenza domestica), C-621/21, EU:C:2024:47, punti 37 e da 44 a 47, nonché dell'11 giugno 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Donne che si identificano con il valore della parità tra i sessi), C-646/21, EU:C:2024:487, punto 36].



- 34 Come confermato dagli articoli 1 e 3 e dall'articolo 4, paragrafo 2, della convenzione di Istanbul, la parità tra donne e uomini implica in particolare il diritto, per ogni donna, di essere tutelata contro ogni violenza di genere, il diritto di non essere costretta a sposarsi, nonché il diritto di aderire o no a una fede, di avere le proprie opinioni politiche e di esprimerle e di effettuare liberamente le proprie scelte di vita, in particolare, in materia di istruzione, di carriera professionale o di attività nella sfera pubblica. Lo stesso vale per gli articoli 3, 5, 7, 10 e 16 della CEDAW [sentenza dell'11 giugno 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Donne che si identificano con il valore della parità tra i sessi), C-646/21, EU:C:2024:487, punto 37].
- 35 Inoltre, l'articolo 60, paragrafo 1, della convenzione di Istanbul dispone che la violenza nei confronti delle donne basata sul genere, che deve essere intesa, conformemente all'articolo 3 di tale convenzione, come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione nei confronti delle donne, sia riconosciuta come una forma di persecuzione ai sensi dell'articolo 1, sezione A, punto 2, della convenzione di Ginevra [sentenza dell'11 giugno 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Donne che si identificano con il valore della parità tra i sessi), C-646/21, EU:C:2024:487, punto 55].
- 36 Le disposizioni della direttiva 2011/95 devono altresì essere interpretate, come enunciato dal suo considerando 16, nel rispetto dei diritti riconosciuti dalla Carta, di cui tale direttiva mira a promuovere l'applicazione, la quale all'articolo 21, paragrafo 1, vieta qualsiasi discriminazione fondata, in particolare, sul sesso [v., in tal senso, sentenze del 13 gennaio 2021, Bundesrepublik Deutschland (Status di rifugiato di un apolide di origine palestinese), C-507/19, EU:C:2021:3, punto 39; del 9 novembre 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nozione di danni gravi), C-125/22, EU:C:2023:843, punto 60, e dell'11 giugno 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Donne che si identificano con il valore della parità tra i sessi), C-646/21, EU:C:2024:487, punto 38].
- 37 In secondo luogo, l'articolo 9 della direttiva 2011/95 definisce gli elementi che consentono di qualificare un atto come atto di persecuzione ai sensi dell'articolo 1, sezione A, della convenzione di Ginevra. L'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), di tale direttiva precisa che, per la sua natura o la sua reiterazione, l'atto pertinente deve essere sufficientemente grave da costituire una violazione grave dei diritti umani fondamentali, in particolare di quelli per cui qualsiasi deroga è esclusa a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, della CEDU, ossia il diritto alla vita (articolo 2), il diritto di non essere sottoposto alla tortura e alle pene o trattamenti inumani o degradanti (articolo 3), alla schiavitù (articolo 4, paragrafo 1) o a qualsiasi condanna in assenza di legge (articolo 7).
- 38 L'impiego, all'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), di detta direttiva, della locuzione avverbiale «in particolare» indica che il riferimento all'articolo 15, paragrafo 2, della CEDU è effettuato a titolo indicativo e illustra il livello di gravità richiesto affinché un atto possa essere qualificato come «atto di persecuzione», ai sensi dell'articolo 1, sezione A, della convenzione di Ginevra (v., in tal senso, sentenza del 5 settembre 2012, Y e Z, C-71/11 e C-99/11, EU:C:2012:518, punto 57).
- 39 L'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2011/95, al quale il giudice del rinvio fa riferimento, consente altresì di qualificare come «atto di persecuzione» la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, che abbia un impatto «sufficientemente grave» da esercitare sulla persona un effetto «analogo» a quello indicato all'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), di tale direttiva.
- 40 Da tali disposizioni risulta che, affinché una violazione dei diritti dell'uomo costituisca una persecuzione, ai sensi dell'articolo 1, sezione A, della convenzione di Ginevra, essa deve raggiungere un certo livello di gravità [sentenza del 19 novembre 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Servizio militare e asilo), C-238/19, EU:C:2020:945, punto 22 e giurisprudenza ivi citata]. Tale livello di gravità è comparabile per ciascuna delle ipotesi di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva 2011/95.
- 41 Per quanto riguarda specificamente l'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), di detta direttiva, un tale livello di gravità deve ritenersi raggiunto, in particolare, quando, considerate nel loro insieme, diverse violazioni di diritti che non costituiscono necessariamente diritti per i quali qualsiasi deroga è esclusa a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, della CEDU ledono il pieno rispetto della dignità umana, quale sancito all'articolo 1 della Carta, che la direttiva 2011/95 mira espressamente a garantire, come risulta dal suo considerando 16.

- 42 Nel caso di specie, come sottolineato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 54 delle sue conclusioni, non vi è alcun dubbio che, indipendentemente dalla repressione cui si espongono le donne afgane in caso di inosservanza delle prescrizioni adottate dal regime dei Talebani – le quali già possono costituire atti di persecuzione, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2011/95 –, le misure discriminatorie prese in considerazione dal giudice del rinvio raggiungono il livello di gravità richiesto, sia per la loro intensità e il loro effetto cumulativo sia per le conseguenze che comportano per la donna colpita.
- 43 Da un lato, alcune di tali misure devono essere qualificate esse stesse «atto di persecuzione», ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2011/95. Ciò vale in particolare per il matrimonio forzato, che è assimilabile a una forma di schiavitù, vietata dall'articolo 4 della CEDU, e per l'assenza di protezione contro le violenze fondate sul sesso e le violenze domestiche, che costituiscono forme di trattamento inumano e degradante, vietate dall'articolo 3 della CEDU.
- 44 Dall'altro lato, anche supponendo che, prese singolarmente, le misure discriminatorie nei confronti delle donne che ne limitano l'accesso all'assistenza sanitaria, alla vita politica e all'istruzione nonché l'esercizio di un'attività lavorativa o sportiva, o che ne ostacolano la libertà di circolazione o che ne pregiudicano la libertà di abbigliamento, non costituiscono una violazione sufficientemente grave di un diritto fondamentale, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2011/95, tali misure, considerate nel loro insieme, colpiscono le donne in un modo tale che raggiungono il livello di gravità richiesto per costituire atti di persecuzione, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), di detta direttiva. Infatti, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi da 56 a 58 delle sue conclusioni, a causa del loro effetto cumulativo e della loro applicazione deliberata e sistematica, tali misure portano a negare, in modo flagrante e con accanimento, alle donne afgane, per il solo loro sesso, i diritti fondamentali connessi alla dignità umana. Siffatte misure testimoniano l'istituzione di un'organizzazione sociale fondata su un regime di segregazione e di oppressione in cui le donne sono escluse dalla società civile e private del diritto di condurre una vita quotidiana dignitosa nel loro paese di origine.
- 45 Una tale interpretazione è corroborata dall'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva 2011/95, che contiene un elenco indicativo di atti di persecuzione, ai sensi del paragrafo 1 dell'articolo 9 di detta direttiva, tra i quali figurano, in particolare, alle lettere a), b), c) e f) di tale paragrafo, le violenze fisiche o mentali, comprese le violenze sessuali, i provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia e/o giudiziari che sono discriminatori per loro stessa natura o sono attuati in modo discriminatorio, le azioni giudiziarie o le sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie nonché gli atti diretti contro una persona a motivo del suo sesso.
- 46 Alla luce dell'insieme dei motivi che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2011/95 deve essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di «atto di persecuzione» una somma di misure discriminatorie, nei confronti delle donne, adottate o tollerate da un «responsabile delle persecuzioni», ai sensi dell'articolo 6 di tale direttiva, consistenti in particolare nella privazione di qualsiasi protezione giuridica contro la violenza di genere, le violenze domestiche e il matrimonio forzato, nell'obbligo di coprirsi completamente il corpo e il volto, nella restrizione dell'accesso all'assistenza sanitaria e della libertà di circolazione, nel divieto di esercitare un'attività lavorativa o nella limitazione del suo esercizio, nel divieto di accesso all'istruzione e alla pratica sportiva e nell'esclusione dalla vita politica, in quanto tali misure, per il loro effetto cumulativo, ledono il rispetto della dignità umana, quale garantito dall'articolo 1 della Carta.

### ***Sulla seconda questione***

- 47 Con la sua seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2011/95 debba essere interpretato nel senso che esso impone all'autorità nazionale competente, al fine di determinare se, tenuto conto delle condizioni esistenti nel paese di origine di una donna al momento della valutazione della sua domanda di protezione internazionale, le misure discriminatorie alle quali ella è stata o rischia di essere esposta in tale paese costituiscano atti di persecuzione, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, di detta direttiva, di prendere in considerazione, nell'ambito dell'esame individuale di tale domanda, ai sensi dell'articolo 2, lettera h), della medesima direttiva, elementi caratteristici della sua situazione personale diversi da quelli relativi al sesso o alla nazionalità.

- 48 Ai sensi dell'articolo 4 della direttiva 2011/95, ogni domanda di protezione internazionale deve, in linea di principio, essere oggetto di un esame su base individuale [v., in particolare, sentenze del 7 novembre 2013, X e a. (da C-199/12 a C-201/12, EU:C:2013:720, punto 73; del 25 gennaio 2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, punto 41, nonché del 19 novembre 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Servizio militare e asilo), C-238/19, EU:C:2020:945, punto 23].
- 49 Conformemente all'articolo 4, paragrafo 3, di tale direttiva, l'esame individuale, da parte delle autorità nazionali competenti, della fondatezza del timore di persecuzione espresso da un richiedente deve essere effettuato caso per caso con diligenza e prudenza, basandosi unicamente su una valutazione concreta dei fatti e delle circostanze, al fine di determinare se i fatti e le circostanze accertati rappresentino una minaccia tale da far fondatamente temere alla persona interessata, alla luce della sua situazione individuale, di essere effettivamente oggetto di atti di persecuzione in caso di rientro nel suo paese di origine [v., in tal senso, sentenze del 16 gennaio 2024, Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Donne vittime di violenze domestiche), C-621/21, EU:C:2024:47, punto 60, e dell'11 giugno 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Donne che si identificano con il valore della parità tra i sessi), C-646/21, EU:C:2024:487, punto 59].
- 50 Tale disposizione elenca gli elementi che le autorità nazionali competenti devono prendere in considerazione nell'esame individuale di una domanda di protezione internazionale. Tra questi figurano i fatti pertinenti che riguardano il paese di origine al momento della decisione in merito alla domanda di protezione internazionale, la situazione individuale e le circostanze personali del richiedente, compresi fattori quali l'estrazione, il sesso e l'età.
- 51 Se è vero che l'articolo 4 della direttiva 2011/95 è certamente applicabile a tutte le domande di protezione internazionale, indipendentemente dai motivi di persecuzione invocati a sostegno di tali domande, le autorità competenti devono adeguare le modalità di valutazione delle dichiarazioni e degli elementi di prova documentali o di altro tipo in funzione delle caratteristiche proprie di ciascuna categoria di domanda di protezione internazionale, nel rispetto dei diritti garantiti dalla Carta (sentenze del 2 dicembre 2014, A e a., da C-148/13 a C-150/13, EU:C:2014:2406, punto 54, e del 25 gennaio 2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, punto 36).
- 52 Inoltre, l'articolo 10, paragrafo 3, lettera b), della direttiva 2013/32 impone agli Stati membri di provvedere, da un lato, affinché le decisioni relative alle domande di protezione internazionale siano adottate previo congruo esame nel corso del quale siano state raccolte informazioni precise e aggiornate da varie fonti, quali l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, che è subentrata all'EASO, e l'UNHCR nonché le organizzazioni internazionali per i diritti umani pertinenti, circa la situazione generale esistente nei paesi di origine dei richiedenti e, dall'altro, affinché il personale incaricato di esaminare le domande e di prendere le decisioni abbia accesso a tali informazioni [sentenza dell'11 giugno 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Donne che si identificano con il valore della parità tra i sessi), C-646/21, EU:C:2024:487, punto 60].
- 53 A tal fine, come indicato al punto 36, lettera x), delle Linee guida dell'UNHCR sulla protezione internazionale n. 1, relative alla persecuzione di genere nel contesto dell'articolo 1, sezione A, punto 2, della Convenzione di Ginevra, le autorità nazionali competenti devono raccogliere le informazioni relative al paese di origine rilevanti per la valutazione delle domande di riconoscimento dello status di rifugiato presentate dalle donne, quali la posizione delle donne davanti alla legge, i loro diritti politici, sociali ed economici, i costumi culturali e sociali del paese e le conseguenze nel caso non vi aderiscano, la frequenza di pratiche tradizionali dannose, l'incidenza e le forme di violenza segnalate contro le donne, la protezione disponibile per loro, la pena imposta agli autori della violenza e i rischi che una donna potrebbe dover affrontare al suo ritorno nel paese di origine dopo aver inoltrato una siffatta domanda [sentenza del 16 gennaio 2024, Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Donne vittime di violenza domestica), C-621/21, EU:C:2024:47, punto 61, e dell'11 giugno 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Donne che si identificano con il valore della parità tra i sessi), C-646/21, EU:C:2024:487, punto 61].
- 54 Ne risulta che la necessità di procedere a un esame individuale della domanda di protezione internazionale presuppone che le autorità nazionali competenti adeguino le modalità di valutazione degli elementi di fatto e di prova in funzione delle circostanze e delle caratteristiche proprie di ciascuna domanda.
- 55 Peraltro, occorre ricordare che, conformemente all'articolo 3 della direttiva 2011/95, gli Stati membri possono introdurre o mantenere in vigore norme più favorevoli, consistenti in particolare in un'attenuazione delle

condizioni per il riconoscimento dello status di rifugiato, qualora tali norme non pregiudichino l'economia generale o gli obiettivi di tale direttiva [v., in tal senso, sentenze del 4 ottobre 2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, punti 70 e 71, e del 9 novembre 2021, Bundesrepublik Deutschland (Mantenimento dell'unità del nucleo familiare), C-91/20, EU:C:2021:898, punti 39 e 40].

- 56 Nel caso di specie, l'AUEA conclude, al punto 3.15 della relazione intitolata «Country guidance: Afghanistan», del mese di gennaio 2023, che sussiste in generale, per le donne e le ragazze afgane, alla luce delle misure adottate dal regime dei Talebani dall'anno 2021, un timore fondato di subire atti di persecuzione, ai sensi dell'articolo 9 della direttiva 2011/95. Analogamente, nel contesto della presente causa, l'UNHCR indica, nella sua dichiarazione sul concetto di persecuzione a causa di un accumulo di misure alla luce della situazione attuale delle donne e delle ragazze in Afghanistan, emessa il 25 maggio 2023, che vale una presunzione di riconoscimento dello status di rifugiato a favore delle donne e delle ragazze afgane, tenuto conto degli atti di persecuzione perpetrati nei loro confronti, dai Talebani, unicamente per il loro sesso.
- 57 In tali circostanze, riguardo alle domande di protezione internazionale presentate da donne cittadine dell'Afghanistan, le autorità nazionali competenti possono considerare che non sia attualmente necessario dimostrare, in sede di esame individuale della situazione di una richiedente protezione internazionale, che quest'ultima rischi effettivamente e specificamente di essere oggetto di atti di persecuzione in caso di ritorno nel suo paese di origine, qualora siano dimostrati gli elementi relativi alla sua situazione individuale, quali la nazionalità o il sesso.
- 58 Alla luce dei motivi che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2011/95 deve essere interpretato nel senso che esso non impone all'autorità nazionale competente, al fine di determinare se, tenuto conto delle condizioni esistenti nel paese di origine di una donna al momento della valutazione della sua domanda di protezione internazionale, le misure discriminatorie alle quali ella è stata o rischia di essere esposta in tale paese costituiscano atti di persecuzione, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, di detta direttiva, di prendere in considerazione, nell'ambito dell'esame individuale di tale domanda, ai sensi dell'articolo 2, lettera h), della medesima direttiva, elementi caratteristici della sua situazione personale diversi da quelli relativi al sesso o alla nazionalità.

### **Sulle spese**

- 59 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

- 1) L'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), della 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,**

**deve essere interpretato nel senso che:**

**rientra nella nozione di «atto di persecuzione» una somma di misure discriminatorie, nei confronti delle donne, adottate o tollerate da un «responsabile delle persecuzioni», ai sensi dell'articolo 6 di tale direttiva, consistenti in particolare nella privazione di qualsiasi protezione giuridica contro la violenza di genere, le violenze domestiche e il matrimonio forzato, nell'obbligo di coprirsi completamente il corpo e il volto, nella restrizione dell'accesso all'assistenza sanitaria e della libertà di circolazione, nel divieto di esercitare un'attività lavorativa o nella limitazione del suo esercizio, nel divieto di accesso all'istruzione e alla pratica sportiva e nell'esclusione dalla vita politica, in quanto tali misure, per il loro effetto cumulativo,**

ledono il rispetto della dignità umana, quale garantito dall'articolo 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

2) L'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2011/95

deve essere interpretato nel senso che:

esso non impone all'autorità nazionale competente, al fine di determinare se, tenuto conto delle condizioni esistenti nel paese di origine di una donna al momento della valutazione della sua domanda di protezione internazionale, le misure discriminatorie alle quali ella è stata o rischia di essere esposta in tale paese costituiscano atti di persecuzione, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, di detta direttiva, di prendere in considerazione, nell'ambito dell'esame individuale di tale domanda, ai sensi dell'articolo 2, lettera h), della medesima direttiva, elementi caratteristici della sua situazione personale diversi da quelli relativi al sesso o alla nazionalità.

Firme