

## CHE COS'È LA PROTEZIONE TEMPORANEA?

### Introduzione

---

Per fronteggiare la crisi di profughi dall'Ucraina, l'Unione europea ha deciso di applicare per la prima volta la Direttiva 55/2001/CE.

Questa direttiva prevede infatti un **dispositivo eccezionale** per offrire una **protezione immediata e temporanea** nel caso di **afflusso massiccio** nell'UE di **sfollati**, cioè cittadini stranieri o apolidi che hanno dovuto abbandonare il loro paese d'origine (o sono stati evacuati) e non possono rientrarvi, in particolare per guerra, violenze, violazioni dei diritti umani.

L'idea della direttiva è nata negli anni '90, quando i conflitti nell'ex Jugoslavia, in Kosovo e altrove dimostrarono la necessità di procedure speciali per far fronte all'arrivo di un numero massivo di sfollati e gestirne la distribuzione tra gli Stati membri.

A tal fine, la direttiva **prevede norme minime** uniformi **per la concessione** di questa forma eccezionale, immediata e temporanea di protezione, e **promuove l'equilibrio degli sforzi realizzati tra gli Stati membri** che ricevono tali persone e subiscono conseguenze dell'accoglienza.

L'introduzione di norme minime comuni a tutti gli Stati membri mira, in particolare, a:

- **ridurre le disparità tra le politiche degli Stati sull'accoglienza e il trattamento degli sfollati** in una situazione di afflusso massiccio attraverso una forma di protezione comune e immediata;
- **promuovere la solidarietà e la condivisione degli oneri tra gli Stati** per quanto riguarda l'accoglienza contemporanea di un gran numero di potenziali rifugiati.

## DIRETTIVA 55/2001/CE SULLA PROTEZIONE TEMPORANEA

### Alcuni chiarimenti

#### QUANDO PUÒ ESSERE ATTIVATA?

Il meccanismo di protezione immediata e temporanea può essere attivato in caso di **afflusso massiccio** in territorio europeo di **sfollati**, cioè cittadini o apolidi provenienti da paesi terzi che hanno dovuto abbandonare il proprio paese d'origine o che sono stati evacuati; si tratta, in particolare, di persone che fuggono a causa di una zona di conflitto o che sono a rischio di o soggette a gravi violazioni dei diritti umani.

#### COSA SI INTENDE PER "AFFLUSSO MASSICCIO DI SFOLLATI"?

Ai sensi della direttiva, è **l'arrivo nel territorio dell'Unione "di un numero considerevole di sfollati, provenienti da un paese determinato o da una zona geografica determinata, sia che il loro arrivo avvenga spontaneamente o sia agevolato, ad esempio mediante un programma di evacuazione"**.

#### COME VIENE ATTIVATA LA PROTEZIONE?

L'esistenza di un afflusso massiccio è accertata con **decisione adottata dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione**. La proposta della Commissione, che può avvenire anche sulla base di richieste degli Stati membri, deve contenere almeno:

- a) la **descrizione dei gruppi specifici di persone cui si applicherà la protezione;**
- b) la data di inizio della protezione;
- c) una stima della portata dei movimenti degli sfollati.

La decisione del Consiglio deve contenere anche le informazioni fornite dagli Stati membri sulla loro capacità ricettiva e quelle fornite dalla Commissione, dall'UNHCR e da altre organizzazioni internazionali competenti. Una volta adottata, **la decisione deve essere comunicata al Parlamento**.

## SU COSA SI BASA LA DECISIONE DEL CONSIGLIO?

La decisione del Consiglio si fonda: a) sull'**esame della situazione e della portata dei movimenti degli sfollati**; b) sulla **valutazione circa l'opportunità** di istituire questo meccanismo, tenuto conto della possibilità di attuare aiuti urgenti e interventi sul posto o dell'insufficienza di queste misure; c) sulle **informazioni comunicate dagli Stati membri, dalla Commissione, dall'UNHCR e da altre organizzazioni internazionali competenti**.

## QUANTO DURA LA PROTEZIONE?

La protezione temporanea **dura 1 anno e può essere prorogata**, fino a due anni oltre il primo, per un **massimo di 3 anni**.

La protezione cessa (i) per raggiungimento della durata massima, o (ii) in qualsiasi momento, se il Consiglio accerta e decide, a maggioranza qualificata e su proposta della Commissione (anche su richiesta di uno Stato Membro), che la situazione nel paese d'origine consente un rimpatrio sicuro e stabile.

## POSSONO BENEFICIARNE TUTTE LE PERSONE AMMISSIBILI, SENZA ECCEZIONI?

No. Possono essere escluse dalla protezione (i) le persone sospettate di crimine contro la pace, crimine di guerra, crimine contro l'umanità, reato grave di natura non politica, azioni contrarie a finalità e principi delle Nazioni Unite; (ii) coloro che rappresentano un pericolo per la sicurezza dello Stato membro ospitante.

## QUALI SONO GLI EFFETTI DELLA DIRETTIVA E GLI OBBLIGHI DEGLI STATI?

Alle persone ammesse alla protezione speciale **deve essere riconosciuto un titolo di soggiorno** valido per tutto il periodo di durata della protezione.

Se necessario, **gli Stati devono inoltre fornire ogni agevolazione necessaria per ottenere i visti prescritti**, compresi i visti di transito. Le formalità devono essere ridotte al minimo, e i visti dovrebbero essere gratuiti o avere un costo ridotto al minimo.

Ai beneficiari della protezione è inoltre riconosciuta **una serie di ulteriori diritti**; in particolare quelli di:

- esercitare un'attività di lavoro subordinato o autonomo;
- accedere ad un alloggio adeguato;
- se non hanno risorse sufficienti, ricevere l'aiuto necessario in termini di assistenza sociale, contributi al sostentamento e cure mediche;
- partecipare ad attività "nell'ambito dell'istruzione per adulti, formazione professionale ed esperienze pratiche sul posto di lavoro";
- se minori di 18 anni, accedere al sistema educativo al pari dei cittadini dello Stato membro.

Sono poi previste disposizioni specifiche per i minori non accompagnati e per coloro che hanno subito esperienze particolarmente traumatiche (quali stupri, violenze fisiche o psicologiche).

## QUALI SONO I RAPPORTI CON LA PROTEZIONE INTERNAZIONALE?

Chi è ammesso alla protezione ha comunque il diritto di **presentare una domanda d'asilo** e lo Stato di accoglienza deve esaminarla. **Gli Stati membri possono però decidere** che il beneficio della **protezione temporanea non è cumulabile con lo status di richiedente asilo** durante il periodo di esame della domanda.

## SONO PREVISTE MISURE PER IL MANTENIMENTO DELL'UNITÀ FAMILIARE E A TUTELA DEI MINORI?

Sì, a determinate condizioni. I componenti di una stessa famiglia separati e ammessi alla protezione temporanea in Stati UE diversi o non ancora sul territorio dell'UE devono beneficiare del **ricongiungimento familiare in unico Stato UE**. Nell'attuazione di tali misure, gli Stati devono tenere sempre in considerazione il superiore interesse dei minori.

Quanto, in particolare, ai **minori stranieri non accompagnati (MSNA)** ammessi alla protezione, gli Stati devono assicurare che siano adeguatamente rappresentati; la direttiva prevede inoltre disposizioni specifiche sulla loro accoglienza.

## COSA SUCCEDA ALLA SCADENZA DELLA PROTEZIONE?

E' previsto che, alla scadenza della protezione temporanea, gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari per permettere il **rimpatrio volontario**, assicurandosi che avvenga nel rispetto della dignità umana. In caso di rimpatrio forzato, gli Stati devono verificare, nel caso concreto, che lo stesso non sia reso impossibile o non ragionevole da "impellenti ragioni umanitarie" e garantire, in ogni caso, il rispetto della dignità umana.

Sono inoltre previste proroghe per chi, per il suo stato di salute, non è in grado di viaggiare, e per le famiglie con minori che frequentano la scuola (che possono essere autorizzate fino alla fine dell'anno scolastico).

## COME FUNZIONA IL MECCANISMO DI SOLIDARIETÀ?

La direttiva dispone che le **misure beneficiano del Fondo europeo per i rifugiati**, oggi FAMI (Fondo asilo, migrazione e integrazione).

Quanto alla distribuzione degli sfollati nei vari territori, la direttiva prevede che l'accoglienza degli sfollati è espressione dello "**spirito di solidarietà comunitaria**". Tuttavia, **si tratta di un meccanismo su base volontaria**. La direttiva prevede, in particolare, che **gli Stati** (interessati ad accogliere) **indichino la loro capacità di ricevere** le persone ammissibili in termini numerici o generali. Le indicazioni degli Stati sono poi inserite nella decisione adottata dal Consiglio. **Dopo la decisione, gli Stati possono comunicare** al Consiglio e alla Commissione **eventuali capacità di accoglienza aggiuntive**.

Se, dopo un afflusso improvviso e massiccio, il numero delle persone ammissibili alla protezione supera la capacità di accoglienza indicata dagli Stati membri, il Consiglio prende i provvedimenti appropriati, compresa la raccomandazione di altro sostegno allo Stato membro interessato.

La **direttiva consente, inoltre, trasferimenti di beneficiari tra Stati dell'UE, sempre sulla base di un'offerta volontaria** da parte di uno Stato e verificando che la persona da trasferire acconsenta.

E' stato notato che **la volontarietà del meccanismo di solidarietà rischia, di fatto, di minarne l'obiettivo di promozione della solidarietà tra gli Stati**.