

# COMITATO 3 OTTOBRE

## Raccomandazioni per Commissione europea e Consiglio europeo in merito alla Direttiva 2001/55/CE e sua applicazione

31 maggio 2022

A seguito dell'invasione e aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina, l'Unione Europea, in attuazione di quei fondanti principi di solidarietà, ha deciso di dare esecuzione alla Direttiva 2001/55/CE che istituisce la protezione temporanea.

Tale strumento di tutela può essere attivato dall'Unione europea “nei casi di afflusso massiccio o di imminente afflusso massiccio di sfollati provenienti da paesi terzi che non possono rientrare nel loro paese d'origine” e garantisce “una tutela immediata e temporanea alle persone sfollate”. L'obiettivo della protezione temporanea, dunque, è quella di fornire il prima possibile una forma di tutela a persone che sono costrette a scappare in grandi numeri da un paese (senza quindi dover avviare una domanda di protezione internazionale e aspettarne l'esito) ma anche, quale strumento europeo, di consentire anche una immediata accoglienza nei vari paesi dell'Unione in modo equilibrato.

---

Con la Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022, è stata accertata l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina e, conseguentemente, è stata data applicazione ed esecuzione, per la prima volta dal 2001, alla protezione temporanea.

Grazie alla Decisione del Consiglio, quindi, in tempi molto rapidi è stato garantito l'accesso alla protezione temporanea alle persone sfollate dall'Ucraina a partire dal 24 febbraio 2022, e in particolare a:

- cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022;
- apolidi e cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina titolari di protezione internazionale o di protezione nazionale equivalente in Ucraina prima della stessa data;
- familiari di queste persone (coniugi, partner stabile, figli e figlie minorenni, altri parenti stretti che vivevano nello stesso nucleo familiare e totalmente o parzialmente dipendenti dal familiare).

---

Il Consiglio, inoltre, ha deciso di estendere tale protezione anche ad apolidi o cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina che, presenti nel Paese, sono titolari di un permesso di soggiorno permanente e che non possono ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine.

Infine, il Consiglio ha ricordato agli Stati membri la possibilità di riconoscere la protezione temporanea anche ad altre persone di paesi terzi diversi dall'Ucraina ma che alla data del 24 febbraio 2022, vi soggiornavano legalmente e non possono ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine.

## COMITATO 3 OTTOBRE

Pur condividendo la solidarietà messa in campo e la scelta dell'Unione europea di fornire una tutela immediata agli sfollati dell'Ucraina a seguito dello scoppio del conflitto armato, come Organizzazione non possiamo esimerci dal riflettere sull'assenza di una simile solidarietà in altre occasioni ugualmente gravi ed emergenziali, nonché su alcune criticità riscontrate nell'esecuzione e attuazione della protezione temporanea.

---

Sotto il primo profilo, riteniamo sia importante sottolineare come la Direttiva 2001/55/CE può trovare applicazione oltre che nei casi di guerre e conflitti armati, anche in tutte quelle situazioni presenti in un Paese, come ad esempio gravi ripetute e sistematiche violazioni dei diritti umani, che determinano la fuga di un grande numero di persone e, quindi, di sfollati.

La Direttiva, infatti, per come è stata concepita e prodotta, non richiede il verificarsi di una specifica situazione presente all'interno di un paese, quale il solo conflitto armato ad esempio, ma solo e soltanto la presenza di un afflusso massiccio o un imminente afflusso massiccio di sfollati provenienti da quel paese. La storia recente, almeno dal 2001 ad oggi, ha purtroppo assistito a molte situazioni di crisi che hanno costretto tante persone a fuggire dal proprio Paese: le guerre in Afghanistan e Iraq, quella in Siria e nello Yemen, le violenze indiscriminate durante e dopo il crollo del regime di Gheddafi in Libia nel 2011, le recenti e gravi compromissioni dei diritti umani in Afghanistan, solo per ricordarne alcune.

In tutti questi casi, l'Unione Europea avrebbe avuto la possibilità di utilizzare lo strumento della protezione temporanea, cosa che purtroppo non è avvenuta. Quello che, infatti, abbiamo riscontrato e che non possiamo non evidenziare è che, pur a fronte di situazioni analoghe a quella attuale ucraina, l'Unione europea ha deciso di attuare politiche diverse, politiche restrittive e di chiusura, politiche di esternalizzazione che hanno costretto migliaia di richiedenti asilo e rifugiati a effettuare viaggi illegali, che via terra o via mare, condividono le stesse caratteristiche: violenze, abusi, violazione dei diritti umani e assenza di ogni forma di assistenza. Viaggi che hanno generato, solo nel corso degli ultimi 20 anni, migliaia di morti.

---

Riteniamo, inoltre, che la Decisione adottata dal Consiglio il 4 marzo 2022 sia del tutto limitata nella portata e vada a creare situazione di discriminazioni a seconda della cittadinanza di una persona, anche se sfollata e in fuga dalla stessa violenza presente in Ucraina.

In primo luogo, non possiamo non notare come la Decisione vada completamente e in modo del tutto irragionevole, ad escludere dalla protezione temporanea i "familiari" dei cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina ma titolari di un permesso di soggiorno permanente. In secondo luogo, in considerazione della situazione emergenziale e di violenza, appare ingiustificata, oltre che discriminatoria, l'esclusione dalla protezione temporanea di migliaia di uomini e donne di paesi terzi in fuga dall'Ucraina titolari di permessi di soggiorno ordinari e non permanenti e ai loro familiari.

# COMITATO 3 OTTOBRE

Non sempre il possesso di un titolo di soggiorno ordinario corrisponde a una minore stabilità o durata della presenza sul territorio rispetto a chi è titolare di un permesso permanente, il che rende del tutto ingiustificata la distinzione attuata.

In molti Stati membri, inoltre, il riconoscimento e il rilascio di un permesso di soggiorno permanente, richiede, anche e soprattutto il possesso di determinate risorse economiche per sé e la propria famiglia, andando così a discriminare le persone più povere che, al pari delle altre, scappano dalla guerra in Ucraina. Sul punto, pertanto, riteniamo che la scelta attuata dal Consiglio con il paragrafo 3 dell'articolo 2 della Decisione, sia del tutto insufficiente. Lasciare ai singoli Stati membri la decisione se applicare la protezione temporanea ai cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina titolari di permessi ordinari, come quello per studio, lavoro o famiglia, equivale, nella peggiore delle ipotesi all'assenza di qualsiasi forma di tutela di questa categoria di sfollati.

Nella migliore delle ipotesi, a una tutela offerta da soli pochi Stati con conseguente tutele differenziate a seconda dello Stato che accoglie gli sfollati, in netto contrasto con i principi di solidarietà, equilibrio ed equità sanciti dalla stessa Direttiva 2001/55/CE.

---

## Raccomandazioni

Proprio per le criticità evidenziate, riteniamo importante rivolgere alle istituzioni europee, in particolare alla Commissione e al Consiglio, le seguenti raccomandazioni:

1. dare attuazione con apposite decisioni del Consiglio alla Direttiva 2001/55/CE senza alcuna distinzione, a tutte quelle situazioni, conflitti o gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani, attuali e future, che generano un afflusso massiccio di sfollati provenienti da paesi terzi che non possono rientrare nel loro paese d'origine;
2. estendere la protezione temporanea ai familiari dei cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina titolari di un permesso di soggiorno permanente;
3. prevedere l'applicazione della protezione temporanea in tutti gli Stati membri e al di fuori dell'articolo 7 della Direttiva 2001/55/CE ai cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina titolari di un permesso di soggiorno ordinario, anche di breve durata, e ai loro familiari;
4. estendere l'applicazione della protezione temporanea alle categorie di sfollati previsti dalla Decisione del Consiglio del 4 marzo 2022 nonché quelle raccomandate nel presente documento, che anche in data antecedente o a ridosso del 24 febbraio 2022 si trovavano temporaneamente e continuano a trovarsi in uno Stato membro e non possono rientrare in Ucraina in virtù del conflitto armato.