

## Che cos'è la protezione temporanea?

### Introduzione

Per fronteggiare la crisi di profughi dall'Ucraina, la Commissione europea sta considerando 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;
- ottenere 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?**

Si, 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 succede 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**.

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) **indicano 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**.