

## La concessione della protezione temporanea nel caso di afflusso massiccio di sfollati nel contesto del conflitto in Ucraina

Con l'inizio del conflitto in Ucraina, il 24 febbraio 2022, il problema della gestione dei flussi migratori, che fino al giorno prima costituiva una "questione ordinaria" di inefficienza strutturale interna all'Unione, si è immediatamente trasformato in emergenza prioritaria dell'organizzazione. Era chiaro, sin da prima dell'inizio del conflitto che, in caso di aggressione da parte della Federazione Russa, il quantitativo di sfollati che sarebbe giunto nel breve termine nell'Unione sarebbe stato impossibile da gestire con le vigenti norme comunitarie in materia di immigrazione ed asilo<sup>1</sup>. Guardando anche alla precedente grande crisi migratoria che ha travolto i confini orientali dell'Unione, la crisi della rotta balcanica del 2016, risultava, infatti, evidente che gli attuali meccanismi previsti dal Regolamento di Dublino III non avrebbero garantito una corretta gestione della crisi<sup>2</sup>.

Impossibile pensare che con i volumi di accesso alle frontiere esterne dell'Unione previsti dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite poche settimane prima ed immediatamente dopo l'inizio del conflitto<sup>3</sup>, i Paesi membri coinvolti come Polonia, Slovacchia ed Ungheria avrebbero potuto gestire arrivi per oltre cinque milioni di profughi nell'arco di pochi giorni. A supporto di tale tesi si consideri che, nel corso del biennio 2015-2016, periodo in cui la stessa regione vedeva l'acutizzarsi della crisi migratoria sulla rotta dei Balcani occidentali, l'Agenzia europea Frontex registrava circa novecentomila accessi o tentativi di accesso in un arco temporale di circa diciotto mesi<sup>4</sup>. In quel contesto geograficamente molto più vasto, con tempistiche nettamente più ampie e volumi relativamente minori rispetto all'attuale contesto di crisi, si assistette in ogni caso ad una profonda

---

<sup>1</sup> V. VON BRAUN, *Europe's Policy Crisis: An Analysis of the Dublin System*, in SOAS Law Journal, IV (2017), n. 2.

<sup>2</sup> Il riferimento è al meccanismo previsto dall'articolo 3 del Regolamento di Dublino III (si veda PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *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, in *GUUE L180* del 29 giugno 2013, pp. 31-59), ovvero la regola del Paese di primo approdo. Come ben noto tale meccanismo ha portato innumerevoli problematiche nella gestione dei flussi migratori a quei Paesi membri, come Grecia ed Italia, che, per la loro peculiare posizione geografica, hanno risentito maggiormente di tali flussi.

<sup>3</sup> Cfr. UNHCR (a cura di), *Ukraine Refugee Situation*, Operational Data Portal dell'UNHCR, consultabile all'URL: <[https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine#:~:text=Almost%203.7%20million%20refugees%20have,displaced%20to%20Moldova%20\(UNHCR\)>](https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine#:~:text=Almost%203.7%20million%20refugees%20have,displaced%20to%20Moldova%20(UNHCR)>)>

<sup>4</sup> Cfr. FRONTEX (A CURA DI), *Migratory Routes, Western Balkan Route*, nella sezione *We Know* del sito dell'Agenzia Frontex, consultabile all'URL: <<https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-balkan-route/>>>

crisi del sistema di gestione delle frontiere esterne dell'Unione. La persistente mancanza di una politica migratoria condivisa a livello comunitario e di un'efficace politica d'asilo comune, unita ad i già citati farraginosi meccanismi previsti dal Regolamento di Dublino III<sup>5</sup> causarono inaccettabili rallentamenti al sistema di accoglienza e contribuirono all'insorgere di numerosi episodi di violazioni dei diritti fondamentali nel contesto delle frontiere esterne ed interne dell'Unione<sup>6</sup>.

Dinnanzi al desolante dato storico ed allo sterile potenziamento dell'Agenzia Frontex, mantenere la medesima strategia di gestione dei flussi anche nel contesto dell'attuale crisi Ucraina avrebbe inevitabilmente comportato una crisi profonda nella gestione dei flussi che avrebbe realisticamente portato al blocco totale degli accessi al territorio dei Paesi membri dell'Unione nell'arco di pochi giorni. Le lunghe tempistiche richieste dalle procedure attualmente vigenti in materia di richiesta di protezione internazionale avrebbero certamente congestionato i valichi di frontiera generando le già tristemente note situazioni di stallo sulle frontiere<sup>7</sup>: il cosiddetto "limbo"<sup>8</sup> in cui vengono intrappolati i profughi in fuga dai Paesi in cui stanno transitando o da cui provengono, una condizione che nel recente passato è stata capace di generare comprovate o presunte violazioni dei diritti umani fondamentali e del principio di *non refoulement* da parte della autorità nazionali di singoli Paesi membri dell'Unione<sup>9</sup>.

Consapevoli delle problematiche e delle carenze della strategia di gestione delle recenti crisi migratorie e consci delle dimensioni e della gravità inedita della questione ucraina, l'Unione europea e gli Stati membri hanno dunque deciso di "rivoluzionare" temporaneamente la strategia di gestione dei flussi ricorrendo ad uno strumento giuridico relativamente "antico" ma praticamente innovativo: la Direttiva 2001/55/CE del 20 luglio 2001<sup>10</sup>. Con la Decisione del 4 marzo 2021, a oltre

---

5 Cfr. PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013*, cit., art.3.

6 Cfr. R. WEINZIERL, U. LISSON, *Border Management and Human Rights. A study of EU Law and the Law of the Sea*, Study of German Institute of Human Rights, Bonn-Berlino, dicembre 2007, consultabile all'URL: <<https://www.unhcr.org/4963237c11.pdf>>.

7 Una situazione già vista in numerosi altri contesti quali il confine fra Grecia e Turchia o, più di recente, il confine fra Bielorussia e Polonia.

8 Cfr. S. DEL DOT, *Migranti Polonia: al confine con la Bielorussia solo muri e respingimenti*, in *Osservatorio Diritti*, 11 marzo 2022, consultabile all'URL: <<https://www.osservatoriodiritti.it/2022/03/11/migranti-polonia-bielorussia-cosa-succede/>>

9 Fra gli accusati vi è, ad esempio, la stessa Polonia nel caso del confine con la Bielorussia, oggi primo Paese per numero di rifugiati ucraini accolti nell'Unione europea. Seppur la recente crisi al confine con la Bielorussia avesse in realtà caratteristiche e cause molto differenti è pur vero che la strategia contenitiva posta in essere dal governo di Varsavia è stata in grado di ingenerare forti dubbi sulle capacità polacche di gestire anche l'attuale crisi al confine con l'Ucraina.

10 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi, in *GUUE L 212* del 7 agosto 2001, pp. 12-23.

vent'anni dalla sua approvazione il Consiglio dà esecuzione, per la prima volta, alla Direttiva 2001/55/CE sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi<sup>11</sup>.

Una Direttiva di fatto mai applicata, ideata al termine della guerra nell'ex Jugoslavia con il fine eventuale di far fronte all'ingente afflusso di migranti dall'area balcanica, in un contesto in cui il sistema comune di asilo interno all'Unione cominciava a muovere i suoi primi, brevi, passi. Una Direttiva che non aveva mai trovato applicazione nel contesto delle numerose crisi migratorie del Mediterraneo meridionale prima e della rotta balcanica poi, neanche dinnanzi agli sfollati provenienti dai numerosi contesti di conflitto che circondano il continente europeo quali l'Afghanistan, l'Iraq o la Siria<sup>12</sup>.

La Decisione del 4 marzo riconosce anzitutto *“l'esistenza di un afflusso massiccio nell'Unione di sfollati che hanno dovuto abbandonare l'Ucraina a seguito di un conflitto armato”*<sup>13</sup>, atto di riconoscimento espressamente richiesto dalla direttiva ai fini della sua applicazione<sup>14</sup>. Un atto dovuto ma non scontato vista la mancanza dello stesso in recenti scenari di crisi quale ad esempio il massiccio flusso di sfollati provenienti dalla Siria a seguito dello scoppio del conflitto interno al Paese nel 2011, che ha coinvolto oltre sei milioni e mezzo di sfollati<sup>15</sup>.

La Decisione del Consiglio si applica in primo luogo a tutti i *“cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022”*<sup>16</sup>, data della dichiarazione di guerra, unitamente agli apolidi e cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina che beneficiavano di protezione internazionale o di protezione nazionale equivalente in Ucraina prima della medesima data ed ai familiari delle due rispettive categorie<sup>17</sup>. È importante notare come tale Direttiva e dunque la protezione temporanea che essa implichi non venga applicata alla generalità degli individui residenti in Ucraina o presenti in

11 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022* che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea, in *GUUEL 71* del 4 marzo 2022, pp.1-6.

12 L'articolo 1 della direttiva 2001/55/CE (si veda CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, cit.), infatti, rivolge la sua attenzione agli sfollati provenienti dai Paesi terzi senza specificare se essi siano confinanti o meno con paesi membri dell'Unione.

13 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022*, cit., art. 1.

14 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, cit., art 5 comma 1.

15 Cfr. UNHCR (a cura di), *Syria emergency*, report nella sezione *Emergencies* del sito dell'Alto commissariato, consultabile all'RL: <<https://www.unhcr.org/syria-emergency.html>>

16 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022*, cit., art. 2 par. 1 lett.a.

17 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022*, cit., art. 2 par. 1 lett. b e c.

Ucraina al momento dell'inizio del conflitto. Di conseguenza, coloro che non rientrassero nelle due categorie, in particolare i cittadini di paesi terzi presenti sul territorio in qualità, ad esempio, di lavoratori o studenti, non possano accedere al territorio dell'Unione con le medesime modalità accelerate previste per i beneficiari della Direttiva, dovendo procedere con gli strumenti ordinari di accesso previsti dalla vigente normativa comunitaria in materia d'immigrazione ed asilo. Dinanzi all'ampio numero di individui non beneficiari della Direttiva in fuga dal territorio ucraino, sin dai primi giorni del conflitto sono state numerose le segnalazioni di presunte violazioni delle disposizioni della Direttiva o di presunti atti discriminatori nelle modalità di trattamento delle richieste di accesso o di protezione da parte di cittadini di Paesi terzi non beneficiari di protezione<sup>18</sup>. Allo stato attuale, tuttavia, tali denunce e segnalazioni sono da considerarsi infrondante, almeno in via generale, in quanto, come appena esposto, si tratta semplicemente delle conseguenze derivanti dall'applicazione di due diverse normative e dei rispettivi differenti iter procedurali<sup>19</sup>. Risulta in ogni caso interessante sottolineare che l'articolo 3 della suddetta Decisione di esecuzione specifichi, in ogni caso, che *“gli Stati membri possono applicare la presente decisione anche ad altre persone, compresi gli apolidi e i cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina, che soggiornavano legalmente in Ucraina e che non possono ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine”*<sup>20</sup>, in linea con la *ratio* del principio di *non refoulement* previsto dalla Convenzione di Ginevra del 1951<sup>21</sup>. Un'opportunità che dipende esclusivamente dalla volontà dei singoli Stati e che non costituisce alcun tipo di obbligo in capo agli stessi.

Si procede ora all'analisi, in concreto, della Direttiva 2001/55/CE e del suo conseguente carattere inedito e di come l'applicazione di tale direttiva abbia di fatto impedito la crisi del sistema di accoglienza dei milioni di sfollati provenienti dal territorio ucraino. Come anticipato nel corso della seguente trattazione, scopo principale della Direttiva in oggetto è quello di realizzare un nuovo strumento di gestione degli ingenti flussi migratori che possono scaturire da situazioni di crisi sul territorio di Paesi terzi, senza specificare se essi siano confinanti o meno con il territorio di uno

---

**18** Cfr. AVVENIRE (A CURA DI), *Profughi dall'Ucraina discriminati alla frontiera polacca se africani*, nelle pagine Mondo di Avvenire.it del 2 marzo 2022, consultabile all'URL: <<https://www.avvenire.it/mondo/pagine/ucraina-profughi-di-altri-paesi-discriminati-al-confine-ue>>.

**19** Cfr. L. O'CARRELL, E. AKINWOTO, J. BORGER, *International students trapped in Ukraine appeal for urgent evacuation*, in *The Guardian* del 4 marzo 2022, consultabile all'URL: <<https://www.theguardian.com/world/2022/mar/04/international-students-trapped-ukraine-appeal-urgent-evacuation>>

**20** Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022*, cit., art 3

**21** Cfr. UNITED NATIONS, *Convenzione relativa allo status dei rifugiati*, Ginevra, 28 luglio 1951, consult.le all'URL: <<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>>, entrata in vigore il 22 aprile 1954, art. 13.

Stato membro dell'Unione<sup>22</sup>. Viene espressamente disposto che tale strumento abbia l'ulteriore fine di garantire un equilibrio nella distribuzione degli sforzi nella gestione della crisi fra i vari Paesi membri dell'Unione<sup>23</sup>, una distribuzione degli oneri assente nella gestione delle crisi migratorie passate anche e soprattutto grazie all'opposizione interna al Consiglio, di quei paesi che oggi, a contrario, beneficiano dell'applicazione di tale Direttiva<sup>24</sup>.

La *Direttiva 2001/55/CE* ci fornisce anche un'accurata definizione dell'istituto giuridico che intende predisporre e regolamentare ovvero la "protezione temporanea". Essa viene appunto definita come "*la procedura di carattere eccezionale*"<sup>25</sup> volta a garantire "*una tutela immediata e temporanea alle persone sfollate, in particolare qualora vi sia anche il rischio che il sistema d'asilo non possa far fronte a tale afflusso senza effetti pregiudizievoli per il suo corretto funzionamento*" al fine di tutelare gli interessi delle persone meritevoli di tale protezione e limitatamente ai casi di afflusso massiccio di sfollati di cui sopra.

Il testo della Direttiva non fa riferimento a individui meritevoli di protezione internazionale o rifugiati ma utilizza la parola "sfollati" o "*displaced*" nel caso della versione inglese del testo. Un termine dal significato molto più ampio rispetto a quello di "rifugiato" come espressamente stabilito dalla Direttiva stessa. Per sfollati si intendono i "*cittadini di paesi terzi o apolidi che hanno dovuto abbandonare il loro paese o regione d'origine o che sono stati evacuati (...), ed il cui rimpatrio in condizioni sicure e stabili risulta impossibile a causa della situazione nel paese stesso*"<sup>26</sup>, ivi inclusi gli individui rientranti nella definizione di rifugiati ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951 sui diritti dei rifugiati<sup>27</sup>. La protezione temporanea non pregiudica in alcun modo un successivo eventuale riconoscimento dello *status* di rifugiato per i beneficiari della stessa<sup>28</sup>.

Guardando alle generali condizioni di applicazione della Direttiva pare abbastanza evidente come tale strumento avrebbe potuto essere facilmente applicato anche in passato nella gestione di alcuni flussi di sfollati provenienti da Paesi terzi che vivevano gravi momenti di crisi. Il riferimento non si limita ai flussi generati dalle già citate crisi Afgane e Siriane, ma può essere eventualmente esteso anche al contesto immediatamente successivo alla caduta del regime di Mu'ammar Gheddafi in

22 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, cit., art. 1.

23 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, cit., art. 1.

24 Con particolare riferimento alla Polonia, Repubblica Ceca ed Ungheria nel contesto delle crisi migratorie del mediterraneo meridionale e della rotta balcanica.

25 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, cit., art. 2 comma 1 lett.a.

26 Ivi, art. 2 comma 1 lett.c.

27 Cfr. UNITED NATIONS, *Convenzione relativa allo status dei rifugiati*, cit., art. 1 lett. a.

28 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, cit., art.3 comma 1.

Libia nel 2011<sup>29</sup> o ancora all'ondata di atti repressivi del governo turco dopo il tentato colpo di stato in Turchia nel 2016<sup>30</sup>.

I soggetti titolari di protezione temporanea, oltre a beneficiare di una procedura accelerata per l'ingresso nel territorio di uno Stato membro dell'Unione<sup>31</sup>, beneficiano di uno *status* quasi equivalente a quello dei rifugiati. Essi possiedono infatti un titolo di soggiorno valido durante l'intera durata della protezione<sup>32</sup>, godono delle medesime garanzie dei rifugiati in materia di diritto all'informazione e trattamento dei dati personali<sup>33</sup> e, per un periodo non superiore alla durata della protezione, hanno il diritto di esercitare qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo, di partecipare ad attività nell'ambito dell'istruzione per adulti, della formazione professionale e delle esperienze pratiche sul posto di lavoro<sup>34</sup>.

La problematica più evidente legata alla fattispecie della protezione temporanea riguarda il fattore temporale, principale discriminante rispetto alle altre forme di protezione internazionale. Come la storia, anche più recente, ci insegna, i contesti di crisi generati da conflitti interni o internazionali quasi sempre si protraggono ben oltre la durata del conflitto in se ed è difficile determinare quando, al termine dello stesso, un contesto territoriale possa definirsi realmente stabile e dunque sicuro. Lo *status* di protezione temporanea può essere, infatti, concessa per un massimo di un anno solare, prorogabile in un'unica soluzione o in due fasi semestrali per un massimo di un ulteriore anno solare<sup>35</sup>. Questo pone un primo problema sull'effettiva corrispondenza di tali termini all'eventuale durata della crisi per la quale tale protezione è stata prevista. Se è vero che la maggior parte dei flussi di sfollati in ingresso nell'Unione si concentra nei primi mesi dello scoppio della crisi, risolvendo in ogni caso il problema delle modalità di accesso al territorio comunitario, non è altrettanto vero che una mancata stabilizzazione del contesto di provenienza avvenga nell'arco dei due anni previsti dalla direttiva. Come si è visto nel caso del conflitto siriano, ancora oggi, a distanza di oltre dieci anni dall'inizio della guerra civile, permane una forte situazione di instabilità in ampie aree del Paese, impedendo a molti sfollati di far ritorno nel loro territorio di origine. Una situazione di instabilità sul lungo termine è possibile anche nel contesto ucraino, dove le previsioni

29 Cfr. C. S. CHIVVIS, J. MARTINI, *Libya After Qaddafi Lessons and Implications for the Future*, a RAND Corporation Research Report, 2014, consultabile all'URL: <[https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR500/RR577/RAND\\_RR577.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR500/RR577/RAND_RR577.pdf)>

30 Cfr. HUMAN RIGHTS WATCH (A CURA DI), *Turkey. Events of 2016*, a World Report of HRW, 2017, consultabile all'URL: <<https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/turkey>>.

31 Ciò permette ai beneficiari del titolo di accedere al territorio comunitario e ottenere lo status senza dover attendere i lunghi processi burocratici connessi alle domande ordinarie di protezione internazionale.

32 Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, cit., art.8 comma 1.

33 Ivi, art. 10.

34 Ivi, art. 12 comma 1.

35 Ivi, art. 4 comma 1.

di una cosiddetta “guerra lampo” sono già state ampiamente contraddette dalle azioni e dalle manifestazioni di volontà di entrambe le parti belligeranti. L’attuale conflitto internazionale fra Russia ed Ucraina risulta inoltre “naturale” quanto inevitabile sviluppo del conflitto interno che dal 2014 coinvolse le regioni di Lugansk e Donetsk nell’est del Paese e responsabile di precedenti ingenti flussi migratori provenienti dal Paese<sup>36</sup>.

Il problema si potrebbe porre, dunque, nel momento in cui spirino i termini massimi di proroga dello *status* di protezione temporanea ma non cessi la situazione di crisi che si ponga a presupposto dell’attivazione dello strumento previsto dalla Direttiva 2001/55/CE. Uno scenario che la Direttiva non contempla e che potrebbe porre in essere una situazione di crisi di gestione dei milioni di sfollati presenti sul territorio dell’Unione. Se la situazione di instabilità non dovesse, infatti, cessare ed il territorio ucraino fosse considerato generalmente non sicuro, le azioni di rimpatrio previste dalla Direttiva allo scadere del termine di durata della protezione<sup>37</sup> potrebbero, ad esempio, configurare una violazione del principio del *non refoulement* instaurando una crisi migratoria dai caratteri inediti ma dai presupposti medesimi rispetto alle su citate crisi del passato. Per non parlare delle numerose situazioni, di fatto e di diritto, che potrebbero andare ad incidere sullo *status* dei beneficiari della protezione come l’avvento di nuova prole sul territorio di paesi membri dove si in vigore lo *Ius soli* oppure la contrazione di matrimonio da parte di alcuni di questi con cittadini europei. Una lunga serie di variabili che nel corso di due anni potrebbero far ripartire da zero l’orologio dell’accoglienza e costringere i Paesi membri di primo approdo come Polonia e Slovacchia ad affrontare in un brevissimo lasso di tempo milioni di richieste di asilo, mentre gli altri Paesi membri ospitanti potrebbero dover affrontare le problematiche giuridiche, sociali ed economiche di centinaia di migliaia di migranti illegali sul proprio territorio. I problemi legati alle garanzie del rispetto dei diritti fondamentali derivanti dalla cattiva gestione dei flussi migratori sui confini esterni dell’Unione a cui abbiamo assistito nel corso degli ultimi decenni potrebbero dunque essere proiettati in modo diretto ed immediato sul territorio della quasi totalità dei Paesi membri.

Di fronte a tale scenario, tanto pericoloso per la tutela dei diritti degli sfollati quanto destabilizzante per i sistemi sociali ed economici dei singoli Paesi membri, appare evidente attuare quella riforma delle politiche d’immigrazione ed asilo dell’unione invocata da anni sia dal mondo accademico che dalle organizzazioni della società civile. Il superamento del Regolamento di Dublino III e del

**36** Cfr. V. GIENGER, *Ukraine's 'Invisible Crisis': 1.5 Million Who Fled War With Russia. Pressures Place Welcome at Risk*, in *United States Institute of Peace*, 23 novembre 2015, consultabile all’URL: <https://www.usip.org/publications/2015/11/ukraines-invisible-crisis-15-million-who-fled-war-russia>

**37** Cfr. CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, cit., artt. 20-23

relativo meccanismo del paese di primo approdo, la sovra-nazionalizzazione del sistema di gestione delle frontiere esterne e l'adozione di un sistema efficace e vincolante di distribuzione degli oneri dell'accoglienza non sono più rinviabili. Un mancato intervento in chiave di garanzia nei confronti dei diritti dei migranti e dei rifugiati rischierebbe di far venir meno il rispetto del principio dello stato di diritto, del principio di legalità ed del principio di certezza del diritto posti a fondamento dello stesso ordinamento comunitario.

## BIBLIOGRAFIA

### FONTI INTERNAZIONALI

#### Fonti Normative

#### *Fonti Pattizie*

UNITED NATIONS, *Convenzione relativa allo status dei rifugiati*, Ginevra, 28 luglio 1951, consultabile all'URL: <<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>>, entrata in vigore il 22 aprile 1954, art. 13.

#### *Organismi Unione Europea*

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001*, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi, in *GUUEL 212* del 7 agosto 2001, pp. 12-23.

PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *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, in *GUUE L180* del 29 giugno 2013, pp. 31-59.

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022* che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea, in *GUUEL 71* del 4 marzo 2022, pp.1-6.

### LETTERATURA

AVVENIRE (A CURA DI), *Profughi dall'Ucraina discriminati alla frontiera polacca se africani*, nelle pagine Mondo di [Avvenire.it](http://Avvenire.it) del 2 marzo 2022, consultabile all'URL: <<https://www.avvenire.it/mondo/pagine/ucraina-profughi-di-altri-paesi-discriminati-al-confine-ue>>.

BRAUN V. VON, *Europe's Policy Crisis: An Analysis of the Dublin System*, in *SOAS Law Journal*, IV (2017), n. 2.

CHIVVIS C. S., MARTINI J., *Libya After Qaddafi Lessons and Implications for the Future*, a RAND Corporation Research Report, 2014, consultabile all'URL: <[https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR500/RR577/RAND\\_RR577.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR500/RR577/RAND_RR577.pdf)>.

DEL DOT S., *Migranti Polonia: al confine con la Bielorussia solo muri e respingimenti*, in *Osservatorio Diritti*, 11 marzo 2022, consultabile all'URL: <<https://www.osservatoriodiritti.it/2022/03/11/migranti-polonia-bielorussia-cosa-succede/>>.

ECRE (A CURA DI), *Balkan Route: Route Shifts but Pushbacks Continue, Croatian Schengen Accession Approved Amid Mounting Reports of Violations and Confusion over 'Independent' Border Monitoring Report*, in *ECRE Weekly Bulletin*, 17 dicembre 2021, consultabile all'URL: <<https://ecre.org/balkan-route-route-shifts-but-pushbacks-continue-croatian-schengen-accession-approved-amid-mounting-reports-of-violations-and-confusion-over-independent-border-monitoring-report/>>

FRONTEX (A CURA DI), *Migratory Routes, Western Balkan Route*, nella sezione *We Know* del sito dell'Agenzia Frontex, consultabile all'URL: <<https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-balkan-route/>>.

GIENGER V., *Ukraine's 'Invisible Crisis': 1.5 Million Who Fled War With Russia. Pressures Place Welcome at Risk*, in *United States Institute of Peace*, 23 novembre 2015, consultabile all'URL: <<https://www.usip.org/publications/2015/11/ukraines-invisible-crisis-15-million-who-fled-war-russia>>

HUMAN RIGHTS WATCH (A CURA DI), *Turkey. Events of 2016*, a World Report of HRW, 2017, consultabile all'URL: <<https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/turkey>>.

LUYTEN K., *Temporary Protection Directive*, EPRS Briefing, 22 marzo 2022, consultabile all'URL: <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2022\)729331#:~:text=The%20EU%20Temporary%20Protection%20Directive,mass%20arrivals%20of%20displaced%20persons](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)729331#:~:text=The%20EU%20Temporary%20Protection%20Directive,mass%20arrivals%20of%20displaced%20persons)>.

O'CARRELL L., AKINWOTO E., BORGER J., *International students trapped in Ukraine appeal for urgent evacuation*, in *The Guardian* del 4 marzo 2022, consultabile all'URL: <<https://www.theguardian.com/world/2022/mar/04/international-students-trapped-ukraine-appeal-urgent-evacuation>>

UNHCR (A CURA DI), *Syria emergency*, report nella sezione *Emergencies* del sito dell'Alto commissariato, consultabile all'URL: <<https://www.unhcr.org/syria-emergency.html>>

UNHCR (A CURA DI), *Ukraine Refugee Situation*, Operational Data Portal dell'UNHCR, consultabile all'URL: <[https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine#:~:text=Almost%203.7%20million%20refugees%20have,displaced%20to%20Moldova%20\(UNHCR\)](https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine#:~:text=Almost%203.7%20million%20refugees%20have,displaced%20to%20Moldova%20(UNHCR))>

WEINZIERL R., LISSON U., *Border Management and Human Rights. A study of EU Law and the Law of the Sea*, Study of German Institute of Human Rights, Bonn-Berlino, dicembre 2007, consultabile all'URL: <<https://www.unhcr.org/4963237c11.pdf>>

#### SITOGRAFIA

Agenzia del'UE della guardia di frontiera e costiera (Frontex) - URL: <<https://frontex.europa.eu/>>

Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani – URL: <<https://www.ohchr.org/>>

Parlamento Europeo - URL: <<https://www.europarl.europa.eu/portal/it>>