

**DJSGIE** Collana del Dipartimento Jonico  
in “Sistemi Giuridici  
ed Economici del Mediterraneo:  
società, ambiente, culture”



**UniBa**

UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BARI  
ALDO MORO

**M.T. Paola Caputi Jambrenghi e Angelica Riccardi**  
(a cura di)

# **La sostenibile leggerezza dell'umano**

*Scritti in onore di Domenico Garofalo*



**CACUCCI  
EDITORE**



Questo volume è stato realizzato nell'ambito del progetto "LIVE-ABLE - LABOUR AS A DRIVER OF SUSTAINABLE DEVELOPEMENT", CUP H57G22000150001, finanziato dal programma PRIN 2020.

# **La sostenibile leggerezza dell'umano**

*Scritti in onore di Domenico Garofalo*

*a cura di*

***M.T. Paola Caputi Jambrenghi e Angelica Riccardi***



CACUCCI  
EDITORE  
2022

*L'Archivio della Casa Editrice Cacucci, con decreto prot. n. 953 del 30.3.2022 della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Puglia-MiC, è stato dichiarato di interesse storico particolarmente importante ai sensi degli articoli 10 c. 3, 13, 14 del d. lgs. 42/2004.*

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2022 Cacucci Editore - Bari

Via Nicolai, 39 - 70122 Bari - Tel. 080/5214220

<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

Il presente volume sarà in *open access* a partire dal 1 gennaio 2025.

**Comitato promotore:**

Riccardo Pagano, Bruno Notarnicola, M. T. Paola Caputi Jambrenghi,  
Paolo Pardolesi, Pamela Martino, Paolo Stefani, Angelica Riccardi,  
Stefano Caffio



**Collana del Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici  
ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture”  
Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”**

**1. Francesco Mastroberti** (*a cura di*)

La “Testa di Medusa”. Storia e attualità degli usi civici

**2. Francesco Mastroberti, Stefano Vinci, Michele Pepe**

Il *Liber Belial* e il processo romano-canonico in Europa tra XV e XVI secolo

**3. Bruno Notarnicola, Antonio Felice Uricchio, Giuseppe Tassielli, Pietro Alexander Renzulli, Gianluca Selicato**

Elaborazione di un modello di applicazione dei principi e degli strumenti dell’ecologia industriale ad un’area vasta

**4. Fabio Caffio, Nicolò Carnimeo, Antonio Leandro**

Elementi di Diritto e Geopolitica degli spazi marittimi

**5. Aurelio Arnese**

Usura e *modus*. Il problema del sovraindebitamento dal mondo antico all’attualità

**6. Antonio Uricchio** (*a cura di*)

Azione di contrasto della pirateria: dal controllo dei mari a quello dei flussi finanziari

**7. Andrea Buccisano**

Assistenza amministrativa internazionale dall’accertamento alla riscossione dei tributi

**8. Stefano Vinci**

Regimento et governo. Amministrazione e finanza nei comuni di Terra d’Otranto tra antico e nuovo regime

**9. Francesco Mastroberti**

Costituzioni e costituzionalismo tra Francia e Regno di Napoli (1796-1815)

**10. Mario Angiulli**

I contributi consortili tra beneficio e capacità contributiva

**11. Salvatore Antonello Parente**

Criteri di deducibilità delle passività e limiti quantitativi del tributo successorio

**12. Antonio Felice Uricchio** (*a cura di*)

L’emergenza ambientale a Taranto: le risposte del mondo scientifico e le attività del polo “Magna Grecia”

**13. Paolo Pardolesi**

Profili comparatistici di analisi economica del diritto privato

**14. Danila Certosino**

Mediazione e giustizia penale

**15. Piergiuseppe Otranto**

Internet nell’organizzazione amministrativa. Reti di libertà

**16. Antonio Felice Uricchio, Mario Aulenta, Gianluca Selicato** (*a cura di*)

La dimensione promozionale del fisco

**17. Claudio Sciancalepore**

Cambiamenti climatici e *green taxes*



**18. Paola Caputi Iambrenghi**

La funzione amministrativa neutrale

**19. Francesco Scialpi**

REF canario e zone franche: la leva fiscale al servizio delle *environmental policy*

**20. Michele Indelicato**

Neuroscienze e scienze umane

**21. Federico Lacava, Piergiuseppe Otranto, Antonio Uricchio (a cura di)**

Funzione promozionale del diritto e sistemi di tutela multilivello

**22. Nicolò Carnimeo**

Fuoco a bordo. *Safety management*, ruoli e responsabilità nel trasporto marittimo passeggeri

**23. Aurelio Arnese**

La *similitudo* nelle *Institutiones* di Gaio

**24. Paola Marongiu**

La responsabilità civile dell'Amministrazione finanziaria fra passato e presente

**25. Angelica Riccardi**

Disabili e lavoro

**26. Filippo Varazi**

Appunti sulla riferibilità soggettiva delle sanzioni amministrative tributarie

**27. Laura Costantino**

La problematica degli sprechi nella filiera agroalimentare. Profili introduttivi

**28. Giovanna Mastrodonato**

Profili procedurali nella nuova amministrazione condivisa in Europa

**29. Laura Tafaro**

Dagli eroi alle celebrità. Icone e diritto civile

**30. Piergiuseppe Otranto**

Silenzio e interesse pubblico nell'attività amministrativa

**31. Ignazio Lagrotta**

La crisi dei partiti e la democrazia in Italia. *Seconda edizione*

**32. Giovanni Guzzardo**

Decostruzione amministrativa nel governo del territorio

**33. Mario Angiulli**

La disciplina dei fenomeni elusivi/evasivi: dalla collaborazione tra fisco e contribuente alla cooperazione internazionale

**34. Giuseppe Antonio Recchia**

Studio sulla giustiziabilità degli interessi collettivi dei lavoratori

**35. Giulia Chironi**

La tassazione dei beni comuni

**36. Giovanna Petrillo**

L'abuso dello schermo societario nella disciplina fiscale delle società di comodo. Profili sistematici ed effetti distorsivi

**37. Giuseppina Pizzolante**

La lotta alle frodi finanziarie nel diritto penale europeo. Tra protezione degli interessi economici dell'Unione europea e nuove sfide poste da bitcoin e criptovalute

**38. Giuseppe Sanseverino**

Ordine pubblico e buon costume nel diritto della proprietà intellettuale

**39. Antonio Felice Uricchio, Maria Casola (a cura di)**

*Liber Amicorum* per Sebastiano Tafaro. L'uomo, la persona e il diritto

**40. Salvatore Antonello Parente**

Il catasto e gli estremi catastali. Regole di governo e funzione impositiva

**41. Guglielmo Fransoni (a cura di)**

L'analogia nel diritto tributario

**42. Corrado Spriveri**

Il sistema penale tributario in Italia. Dalla teoria alla prassi applicativa. Alla luce delle novità introdotte dal c.d. Decreto Fiscale (d.l. n. 124/2019 convertito con modificazioni dalla legge n. 157/2019)

**43. Filippo Luigi Giambrone**

Finanzföderalismus als Herausforderung des Eu-roparechts

**44. Antonio Felice Uricchio, Filippo Luigi Giambrone**

Entwicklungen im italienischen Steuerrecht als Herausforderung des neuen europäischen Entwicklungsprozesses

**45. Antonio Felice Uricchio, Filippo Luigi Giambrone**

European Finance at the Emergency test

**46. Flavio Parente**

Gli steroidi anabolizzanti androgenici nelle discipline sportive: la tossicità per distretto

**47. Paolo Pardolesi, Anna Bitetto**

Tutela collettiva e azione di classe. Un'analisi comparativa

**48. Antonio Felice Uricchio, Giuseppe Riccio, Ugo Ruffolo (a cura di)**

Intelligenza artificiale tra etica e diritti. Prime riflessioni a seguito del libro bianco dell'Unione europea

**49. Antonio Felice Uricchio, Gianluca Selicato (a cura di)**

Atti della Summer School in "Circular Economy and Environmental Taxation"

**50. Pierre de Gioia Carabellese**

Cartolarizzazioni semplici, trasparenti e standardizzate. Dallo *shadow banking* al *techno banking*

**51. Francesco Perchinunno**

La libertà personale in trasformazione. Genesi, itinerari e mutazioni

**52. Annamaria Bonomo, Laura Tafaro, Antonio Felice Uricchio (a cura di)**

Le nuove frontiere dell'eco-diritto

**53. Guglielmo Fransoni**

Casi e osservazioni di diritto tributario

**54. Francesco Sporta Caputi**

Gli strumenti finanziari partecipativi tra esigenze del finanziamento societario e problemi di *governance*

**55. Carmela Garofalo**

Le politiche per l'occupazione tra aiuti di Stato e incentivi in una prospettiva multilivello

**56. Cosima Ilaria Buonocore**

L'arbitrato irrituale

**57. Antonio Felice Uricchio, Gianluca Selicato** (*a cura di*)

Green Deal e prospettive di riforma della tassazione ambientale. Atti della II Summer School in Circular Economy and Environmental Taxation – Bari 17-24 settembre 2021

**58. Mario Aulenta**

Capacità contributiva ed equilibri finanziari dei soggetti attivi

**59. Gabriella Capozza**

Personaggi, maschere, marionette tra Letteratura e Teatro. Un'interpretazione critico-riflessiva

**60. Michele Indelicato**

L'umanesimo etico-giuridico nel pensiero di Aldo Moro

**61. Carmela Garofalo**

Le politiche per l'occupazione tra aiuti di Stato e incentivi in una prospettiva multilivello. Seconda edizione

**62. Paolo Pardolesi**

Arricchimento da fatto illecito: i rimedi. (Dai *disgorgement damages* alla retroversione degli utili)

**Collana della II Facoltà di Giurisprudenza  
Università degli Studi di Bari Aldo Moro  
Sede di Taranto**

**1. Antonio Incampo**

Metafisica del processo. Idee per una critica della ragione giuridica

**2. Antonio Uricchio**

Le frontiere dell'imposizione tra evoluzione tecnologica e nuovi assetti istituzionali

**3. Paola Pierri**

L'ignoranza dell'età del minore nei delitti sessuali

**4. Concetta Maria Nanna (a cura di)**

Diritto vivente e sensibilità dell'interprete

**5. Marta Basile**

Il principio di collaborazione tra fisco e contribuente

**6. Antonio Uricchio (a cura di)**

Nuove piraterie e ordinamenti giuridici interni e internazionali

**7. Paolo Pardolesi (a cura di)**

Seminari di diritto privato comparato

**8. Nicola Triggiani (a cura di)**

La messa alla prova dell'imputato minorenni tra passato, presente e futuro.

L'esperienza del Tribunale di Taranto

**9. Salvatore Antonello Parente**

I modelli conciliativi delle liti tributarie

**10. Nicola d'Amati e Antonio Uricchio (a cura di)**

Giovanni Carano Donvito scritti scelti di scienza delle finanze e di diritto finanziario

**11. Antonio Uricchio**

Il federalismo della crisi o la crisi del federalismo? Dalla legge delega 42/2009 ai decreti attuativi e alla manovra salva Italia

**12. Antonio Uricchio (a cura di)**

I percorsi del federalismo fiscale

**13. Francesco Fratini**

Gli interpellanti tributari tra doveri di collaborazione dell'amministrazione finanziaria e tutela del contribuente. Contributo allo studio delle tutele nei confronti degli atti non autoritativi dell'amministrazione finanziaria nell'ambito di una prospettiva de iure condendo del sistema delle garanzie dei tax payers

**14. Paolo Pardolesi**

Contratto e nuove frontiere rimediali. Disgorgement v. Punitive damages

**15. Annamaria Bonomo**

Informazione e pubbliche amministrazioni dall'accesso ai documenti alla disponibilità delle informazioni

- 16. Gaetano Dammacco, Bronislaw Sitek, Antonio Uricchio** (*a cura di*)  
Integrazione e politiche di vicinato. Nuovi diritti e nuove economie  
Integration and neighbourhood policies. New rights and new economies.  
Integracja i polityki sąsiedztwa. Nowe prawo i nowa ekonomia
- 17. Sławomir Kursa**  
La diseredazione nel diritto giustiniano
- 18. Concetta Maria Nanna**  
Doveri professionali di status e protezione del cliente-consumatore. Contributo alla teoria dell'obbligazione senza prestazione
- 19. Umberto Violante**  
Profili giuridici del mercato dei crediti in sofferenza
- 20. Filippo Rau**  
La procura alle liti nel processo civile e nel processo tributario
- 21. Nicolò Carnimeo**  
La tutela del passeggero nell'era dei vettori low cost. Annotato con la giurisprudenza
- 22. Giuseppe Ingrao**  
La tutela della riscossione dei crediti tributari
- 23. Antonio Incampo**  
Filosofia del dovere giuridico
- 24. Nicolò Carnimeo**  
La pesca sostenibile nel mediterraneo. Strumenti normativi per una politica comune
- 25. Daniela Caterino**  
Poteri dei sindaci e governo dell'informazione nelle società quotate
- 26. Giuseppina Pizzolante**  
Diritto di asilo e nuove esigenze di protezione internazionale nell'Unione europea
- 27. Vincenzo Caputi Jambrenghi** (*a cura di*)  
Effetti economico sociali del federalismo demaniale in Puglia
- 28. Antonio Perrone**  
Fatto fiscale e fatto penale: parallelismi e convergenze
- 29. Maria Concetta Parlato**  
Le definizioni legislative nel sistema penale tributario
- 30. Antonio Uricchio** (*a cura di*)  
Federalismo fiscale: evoluzione e prospettive
- 31. Maria Rosaria Piccinni**  
Il tempo della festa tra religione e diritto
- 32. Gianluca Selicato**  
Il nuovo accertamento sintetico dei redditi

Collana del Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture” – Università degli Studi di Bari Aldo Moro.

Direzione: Bruno Notarnicola, Paolo Pardolesi, Nicola Triggiani

Comitato Scientifico: Cesare Amatulli, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Nicolò Carnimeo, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Maria Concetta Nanna, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Umberto Salinas, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli.

Comitato Direttivo: Aurelio Arnese, Danila Certosino, Luigi Iacobellis, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Angelica Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio\*, Umberto Violante.

Comitato di Redazione: Patrizia Montefusco (Capo redattore), Federica Monteleone, dottorandi di ricerca (Francesca Altamura, Michele Calabria, Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Francesco Scialpi, Andrea Sestino, Pierluca Turnone).

Il presente volume è stato sottoposto ad una procedura di valutazione basata sul sistema di *Peer Review* a “doppio cieco”.

Gli atti della procedura di revisione sono consultabili presso la segreteria del Dipartimento Jonico.

---

\* In aspettativa per incarico assunto presso l'ANVUR.



## Sommario

Nota biografica . . . . .	XIX
Bibliografia . . . . .	XXI
Prefazione . . . . .	XLV
Aurelio Arnese, Il rinvio abnorme del processo: due casi nelle <i>noctes atticae</i> di Gellio . . . . .	1
Anna Bitetto, Sostenibilità e produzione responsabile tra <i>regulation</i> <i>e liability</i> . . . . .	15
Annamaria Bonomo, La sfida della neutralità climatica: tra limiti del mercato e intervento pubblico . . . . .	25
Barbara Borrillo, Diritto dei <i>cives</i> ed ecosistemi marini “sostenibili”. . . . .	35
Cosima Ilaria Buonocore, Tutela processuale e obbligo vaccinale, tra rito cautelare e antidiscriminatorio . . . . .	43
Stefano Caffio, Inclusione dei disabili e accomodamenti ragionevo- li: un binomio necessario per lo sviluppo sostenibile . . . . .	51
Claudia Capozza, Going green: eco-innovations and firm perfor- mance. Evidence from European SMEs . . . . .	63
M.T. Paola Caputi Jambrenghi, Alcune riflessioni su immigrazione ed esigenze di crescita sostenibile . . . . .	75
Nicolò Carnimeo, La gestione dei rifiuti prodotti dalla nave in am- bito portuale . . . . .	85
Maria Casola, <i>Machinae et homines</i> . L’esperienza romana. Rifles- sioni per l’oggi . . . . .	95
Daniela Caterino e Leonardo Pinto, Il <i>workers’ buyout</i> tra principi costituzionali e vecchi e nuovi strumenti di partecipazione alla ge- stione dell’impresa . . . . .	111
Danila Certosino, La tutela dell’affettività del minorenne detenuto . . . . .	123
Stefano Cervellera, Carlo Cusatelli, Umberto Salinas, Una rassegna statistico-demografica sull’infortunistica lavorativa degli immigrati, con particolare riferimento al caso italiano . . . . .	135



Laura Costantino, La “sostenibile” leggerezza dell’essere umano tra politiche pubbliche e dinamiche di mercato: nuovi vincoli e futuri obblighi . . . . .	145
Antonio Incampo, Note ermeneutiche sul linguaggio giuridico . . . . .	155
Ivan Ingravallo, L’aggressione della Russia all’Ucraina, tra diritto e potenza: riflessioni critiche . . . . .	167
Rossella Leopizzi, La centralità dell’uomo negli studi aziendali. La risposta dei maestri al dibattito attuale. . . . .	177
Giuseppe Liverano, Scrivere di sé in tempo di pandemia: questioni pedagogiche . . . . .	189
Giuseppe Losappio, Prospettive di riforma della colpa nella responsabilità penale per infortuni sul lavoro tra parte generale e parte speciale . . . . .	199
Pamela Martino, Lo <i>status</i> di lavoratore migrante e l’accesso alle garanzie dei diritti . . . . .	211
Francesco Moliterni, L’oro allocato o custodito in forma fisica come merce e come bene liquido: basilea 3 e i conseguenti documenti della <i>European Banking Authority</i> . . . . .	221
Giuseppe Morgese, Brevi riflessioni sull’attivazione della protezione temporanea per gli sfollati dall’ucraina. . . . .	231
Riccardo Pagano, Il fascismo nella interpretazione di P. Togliatti la I lezione sul fascismo . . . . .	241
Paolo Pardolesi, La sostenibilità ambientale alla prova del caso jonico: criticità e prospettive. . . . .	253
Francesco Perchinunno, La tenuta costituzionale dell’obbligo vaccinale agli operatori sanitari . . . . .	261
Giuseppina Pizzolante, Il riconoscimento degli <i>status</i> familiari ai fini dell’esercizio di una libera circolazione delle persone “sostenibile”	271
Lorenzo Pulito, <i>Remote justice</i> e “umanesimo partecipativo”. . . . .	281
Angelica Riccardi, Sviluppo sostenibile: intersezione o opposizione tra salute, lavoro e libertà d’impresa? Il caso Ilva di Taranto . . . . .	291
Giuseppe Sanseverino, I progetti di ingegneria . . . . .	301
Adriana Schiedi, L’approccio interculturale per una <i>global citizenship education</i> . . . . .	309
Maria Laura Spada, Minori stranieri non accompagnati e tutore volontario: verso un’accoglienza sostenibile. . . . .	319
Paolo Stefani, Il crocifisso e la laicità dello Stato nella società multiculturale . . . . .	329

Laura Tafaro, Il diritto “dopo la catastrofe” nel prisma della complessità: <i>sostenibile</i> leggerezza dell’essere (umano e non solo) . . . . .	339
Sebastiano Tafaro, Per la democrazia . . . . .	349
Giuseppe Tassielli, Bruno Notarnicola, Pietro Alexander Renzulli, Rosa Di Capua, Maurizio De Molfetta, Miglioramento del profilo ambientale dei sistemi di gestione dei rifiuti attraverso l’impiego di sistemi aeromobili a pilotaggio remoto . . . . .	359
Nicola Triggiani, Credo religioso e regime alimentare dei detenuti dopo la riforma penitenziaria del 2018 . . . . .	369
Antonio Felice Uricchio, Verso una estensione della categoria di redditi di lavoro al lavoro dei robot: una prospettiva non più lontana. .	379
Stefano Vinci, Il mare “urbano” di Taranto. Profili storico-giuridici di una risorsa ecosostenibile . . . . .	393
Umberto Violante, Modelli contrattuali dell’ABI e nullità della fideiussione a valle dell’intesa anticoncorrenziale. . . . .	413

#### GLI ALLIEVI

Michele Calabria, Dal lavoro sostenuto al lavoro sostenibile . . . . .	425
Alessio Caracciolo, Verso uno statuto delle fragilità. . . . .	435
Nicola Deleonardis, Misure di <i>active ageing</i> ed equilibrio sostenibile. . . . .	443
Daniela Lafratta, Contrasto alla discriminazione come nuova frontiera della sostenibilità . . . . .	453
Luca Mannarelli, L’infortunio <i>in itinere</i> in monopattino elettrico. . . . .	463
Francesca Nardelli, La valorizzazione della persona del lavoratore quale strumento di accrescimento del valore dell’impresa . . . . .	473
Antonia Rossana Pastore, Adozione di un salario minimo legale equo e adeguato: primo passo per la riduzione delle ineguaglianze . . .	481
Stefano Rossi, Il dumping contrattuale negli appalti. . . . .	489
Lorenzo Scarano, Sulle tracce del percorso tarantino di Domenico Garofalo: malattie professionali, ecologia umana e diritto del lavoro. .	499
Enrico Claudio Schiavone, Sostenibilità e razionalità delle regole: un trascurato presupposto . . . . .	511
Federica Stamerra, <i>Smart working</i> e valutazione del rendimento nel nuovo lavoro sostenibile. La necessità di un nuovo modello . . . . .	521



## Brevi riflessioni sull'attivazione della protezione temporanea per gli sfollati dall'ucraina\*

### ABSTRACT

Il presente lavoro esamina brevemente la decisione 2022/382 che ha disposto la protezione temporanea degli sfollati dal conflitto in Ucraina, esaminandone gli aspetti positivi e negativi.

This paper briefly examines Decision 2022/382 which provided temporary protection for people fleeing the conflict in Ukraine, looking at its positive and negative aspects.

### PAROLE CHIAVE

Ucraina – sfollati – protezione temporanea – rifugiati – diritto UE

Ukraine – Displaced Persons – Temporary Protection – Refugees – EU Law

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Le persone ammissibili alla protezione. – 3. Le conseguenze della protezione temporanea sugli Stati membri. – 4. Conclusioni.

1. L'attenzione del caro collega Mimmo Garofalo nei confronti delle tematiche dell'immigrazione e dell'asilo – testimoniata tra l'altro dal suo insegnamento nel corso di studi in Scienze giuridiche per l'immigrazione, i diritti umani e l'interculturalità dell'Ateneo barese – ci permette di affrontare brevemente il tema della protezione temporanea che l'Unione europea ha deciso di attivare per gli sfollati dall'Ucraina, vittima dell'aggressione armata da parte della Federazione russa dal 24 febbraio 2022.

La direttiva 2001/55 contiene 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<sup>1</sup>. Essa si applica ai casi di afflusso massiccio di sfollati nel territorio dell'UE,

---

\* Versione aggiornata di un post pubblicato il 9 marzo 2022 sul *BlogDUE* dell'Associazione Italiana degli Studiosi di Diritto dell'Unione Europea (AISDUE). Questa versione è stata terminata il 26 aprile 2022.

<sup>1</sup> Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, in GUCE L 212 del 7.8.2001, p. 12. In dottrina v. N. Arenas, *The Concept of 'Mass Influx of Displaced Persons' in the European Directive Establishing the Temporary Protection System*, in *Eur. J. Mig. Law*, 2005, p. 7; M. Ineli Ciger, *Temporary Protection in Law and Practice*, Leiden, Boston 2018; A. Skordas, *Temporary Protection Directive 2001/55/*

disponendo, previa decisione del Consiglio, la tutela automatica e collettiva<sup>2</sup> di questi ultimi. La protezione è temporanea, essendo disposta per un anno prorogabile di sei mesi in sei mesi fino a un ulteriore anno<sup>3</sup>, può non essere concessa per talune cause di esclusione e consiste nel riconoscimento di alcuni diritti materiali<sup>4</sup> nonché in quello di presentare domanda di protezione internazionale. L'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri viene assicurato con la previsione di norme di solidarietà e cooperazione amministrativa.

Questo meccanismo, adottato più di vent'anni fa con lo scopo di dotare l'UE di uno strumento che era mancato durante i conflitti degli anni Novanta nei Balcani, non era sinora mai stato attivato nonostante richieste in tal senso negli ultimi anni<sup>5</sup>. Nel caso degli sfollati dall'Ucraina, invece, il Consiglio UE ha raggiunto il 3 marzo 2022 un accordo all'unanimità sulla proposta della Commissione, così approvando la decisione di esecuzione (UE) 2022/382, del 4 marzo 2022, che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati da quel Paese e introduce una protezione temporanea<sup>6</sup>. Ciò che ha determinato l'attivazione del meccanismo è stata la constatazione dell'esistenza, al 1° marzo (dopo soli 5 giorni

---

*EC*, in D. Thym, K. Hailbronner, *EU Immigration and Asylum Law. Article-by-Article Commentary*, München, Oxford, Baden 2022, p. 1177.

<sup>2</sup> Nel senso che non presuppone lo svolgimento di procedure amministrative per il suo riconoscimento.

<sup>3</sup> Oppure per una durata superiore, previa decisione del Consiglio, o anche inferiore se la situazione consenta di disporre il rimpatrio sicuro e stabile.

<sup>4</sup> Come quello a un titolo di soggiorno, all'esercizio di attività lavorative, all'accesso all'alloggio, all'assistenza sociale e sanitaria, ecc.

<sup>5</sup> M. Ineli Ciger, *Time to Activate the Temporary Protection Directive*, in *Eur. J. Mig. Law*, 2016, p. 1.

<sup>6</sup> Sulla quale v. i primi lavori, tutti reperibili *online*, di S. Carrera, L. Brumat, M. Ineli Ciger, L. Vosyliute, *The EU grants temporary protection for people fleeing war in Ukraine*, *CEPS Policy Insights*, 9, marzo 2022; E. Colombo, *Il Consiglio adotta la decisione di esecuzione della direttiva sulla concessione della protezione temporanea: lo strumento più adatto per far fronte all'afflusso massiccio di sfollati ucraini*, in *BlogDUE*, 10 marzo 2022; A. Di Pascale, *Volere è potere! L'attivazione della protezione temporanea per l'accoglienza dei profughi ucraini nell'Unione europea*, in *Eurojus*, 14 marzo 2022; M. Ineli Ciger, *5 Reasons Why: Understanding the reasons behind the activation of the Temporary Protection Directive in 2022*, in *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 7 marzo 2022; J. Koo, *Protecting Ukrainians fleeing to the EU...but for how long?*, in *European Law Blog*, 10 marzo 2022; G. Morgese, *L'attivazione della protezione temporanea per gli sfollati provenienti dall'Ucraina: Old but Gold?*, in *BlogDUE*, 9 marzo 2022; S. Peers, *Temporary Protection for Ukrainians in the EU? Q and A*, in *EU Law Analysis*, 28 marzo 2022; D. Thym, *Temporary Protection for Ukrainians: the Unexpected Renaissance of 'Free Choice'*, in *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 7 marzo 2022.

dall'inizio del conflitto), di oltre 650.000 sfollati entrati dall'Ucraina in Polonia, Slovacchia, Ungheria e Romania. Si tratta di un numero molto alto che è andato crescendo in maniera esponenziale<sup>7</sup>, superando quasi da subito quello della crisi migratoria del 2015. Sulla base dell'esperienza, viste le difficoltà di funzionamento della ricollocazione e di altri strumenti solidaristici<sup>8</sup>, nonché per assicurare protezione agli sfollati evitando di sovraccaricare i sistemi nazionali di asilo, è stata scelta la strada della protezione temporanea che, nelle intenzioni, dovrebbe assicurare una redistribuzione di fatto degli sfollati tra gli Stati membri.

2. Presupposto per l'attivazione di questa protezione è una situazione di «afflusso massiccio di sfollati», definita dall'art. 2, lett. c) e d), direttiva 2001/55 come l'arrivo nell'UE di un numero considerevole di cittadini di Paesi terzi o apolidi che hanno dovuto abbandonare il loro Paese o regione d'origine oppure sono stati evacuati, e il cui rimpatrio in condizioni sicure e stabili risulta impossibile a causa della situazione nel Paese stesso. Ciò detto, però, gli eventi che hanno portato alla decisione 2022/382 e la riluttanza di alcuni Stati a dare protezione a chiunque transitasse attraverso le frontiere con l'Ucraina hanno condotto alla predisposizione di un regime differenziato *ratione personae*.

Secondo l'art. 1, par. 1, gli Stati membri debbono riconoscere la protezione temporanea ai cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 (i “cittadini ucraini”); agli apolidi o dei cittadini di Paesi terzi che beneficiavano di protezione internazionale o nazionale equivalente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 (i “beneficiari di protezione internazionale in Ucraina”); e ai familiari di queste due categorie<sup>9</sup> (i “familiari”). In secondo luogo, l'art. 1, par. 2, lascia agli Stati membri la scelta se attribuire agli sfollati “soggiornanti permanenti”<sup>10</sup> la protezione temporanea oppure una forma adeguata di protezione na-

---

<sup>7</sup> Alla data in cui si scrive, hanno abbandonato l'Ucraina a causa del conflitto più di 5 milioni di persone.

<sup>8</sup> Cfr. G. Morgese, *Dublin System, “Scrooge-Like” Solidarity and the EU Law: Are There Viable Options to the Never-Ending Reform of the Dublin III Regulation?*, in *Dir. Imm. Citt.*, 3, 2019.

<sup>9</sup> Ex art. 1, par. 4, sono tali i coniugi, i partner con relazione stabile, i figli minorenni non sposati (anche del coniuge) e altri parenti stretti facenti parte del nucleo familiare e dipendenti dal loro aiuto. Ciò, purché la famiglia fosse ricongiunta e soggiornante in Ucraina prima del 24 febbraio 2022.

<sup>10</sup> Cioè agli apolidi e ai cittadini di Paesi terzi diversi dall'Ucraina che ivi soggiornavano legalmente prima del 24 febbraio 2022 sulla base di un titolo di soggiorno permanente, se impossibilitati a ritornare in condizioni sicure e stabili nel Paese o regione d'origine.

zionale (ma non ai familiari privi di quel titolo). Infine, *ex art.* 1, par. 3, gli Stati membri hanno la mera facoltà di riconoscere la protezione temporanea alle persone che soggiornavano legalmente in Ucraina, se impossibilitate a tornare nel proprio Paese o regione d'origine (gli "altri sfollati")<sup>11</sup>. Da ultimo, il considerando n. 14 suggerisce agli Stati UE di ammettere alla protezione temporanea ulteriori categorie di sfollati, ad es. quelli fuggiti dall'Ucraina non molto tempo prima dell'aggressione russa oppure quelli che già si trovavano nell'UE per qualunque motivo e non possono più tornare in quel Paese.

Questo regime merita alcune considerazioni. A stretto rigore, dovrebbero rientrare nella nozione di sfollati i soli cittadini ucraini: l'art. 2, lett. c), direttiva, infatti, si riferisce a coloro che «hanno dovuto abbandonare il loro paese [...] d'origine [...] ed il cui rimpatrio [...] risulta impossibile a causa della situazione nel paese stesso». Vero è che l'art. 5, ai paragrafi 2, lett. a), e 3, lett. a), richiede la descrizione dei gruppi specifici di persone cui si applica la protezione temporanea ma esse paiono riguardare in ogni caso il novero dei cittadini aventi la cittadinanza del Paese di sfollamento<sup>12</sup>. Secondo un'interpretazione meno restrittiva<sup>13</sup>, l'assenza di specificazione dei termini "Paese d'origine" e "regione d'origine" permetterebbe al Consiglio di estendere la tutela anche ad altre persone il cui sfollamento trovi origine (in senso, quindi, solo geografico e non di appartenenza nazionale) da un dato Paese, qualunque sia la loro cittadinanza o residenza abituale. Sembra che la Commissione e il Consiglio abbiano prediletto quest'interpretazione, che noi condividiamo: l'art. 2, par. 1, decisione 2022/382, infatti, equipara agli sfollati cittadini ucraini gli sfollati "beneficiari di protezione internazionale in Ucraina" e gli sfollati "familiari", persone chiaramente senza cittadinanza ucraina.

Senonché, nella decisione 2022/382 la nozione viene in altri casi riferita in maniera inequivoca al Paese di cittadinanza o residenza abituale: ad es. quando si afferma che i "soggiornanti permanenti" devono ricevere alternativamente la protezione temporanea o una protezione nazionale adeguata (art. 2, par. 2) e gli "altri sfollati" possono aspirare a una qualunque forma di protezione (par. 3), ma entrambi solo nel caso in cui «non poss[a]no ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine»; oppure laddove, nel consideran-

---

<sup>11</sup> Il considerando n. 13 vi ricomprende coloro che si trovavano in Ucraina per un breve periodo per motivi di studio o lavoro.

<sup>12</sup> Ad es., nel nostro caso, è un gruppo specifico quello dei cittadini ucraini soggiornanti in Paesi terzi e impossibilitati a ritornare in Ucraina.

<sup>13</sup> Fatta propria da S. Peers, *Temporary Protection*, cit.

do n. 13, si sottolinea l'opportunità di ammettere gli altri sfollati nel territorio dell'UE per motivi ad es. umanitari «onde garantire loro un passaggio sicuro al fine del ritorno nel paese o nella regione di origine». Come emerge anche dagli orientamenti operativi per l'attuazione della decisione di esecuzione (UE) 2022/382<sup>14</sup>, qui il Paese d'origine è chiaramente quello di cittadinanza o residenza abituale e concludere diversamente (nel senso, cioè, del Paese di sfollamento) priverebbe di senso le disposizioni: nel primo caso, tutti gli sfollati si muovono da un Paese (l'Ucraina) in cui non possono tornare in condizioni sicure e stabili finché perdura l'aggressione russa, e dunque la precisazione è superflua; nel secondo caso, far coincidere il Paese d'origine con l'Ucraina instaurerebbe una circolarità del tutto priva di senso oltre che pericolosa. Ciò pare confermato, del resto, anche negli orientamenti operativi per la gestione delle frontiere esterne al fine di agevolare l'attraversamento delle frontiere UE-Ucraina<sup>15</sup> e nella comunicazione sulla solidarietà europea nei confronti di rifugiati e sfollati dall'Ucraina<sup>16</sup>.

L'utilizzo ambivalente del termine "Paese d'origine" discende, con tutta probabilità, dall'intento (condivisibile) del Consiglio di superare le ristrettezze della direttiva 2011/55. Questa, infatti, sembra considerare la situazione delle sole persone sfollate a causa di eventi occorsi nel proprio Paese di cittadinanza o residenza abituale, o al più nella regione in cui quest'ultimo si colloca, facendo così coincidere il Paese di sfollamento con quello di cittadinanza o residenza abituale e riferendosi a quest'ultimo come "Paese d'origine". La direttiva però, a parte lasciare libertà di scelta agli Stati, nulla dice per le ipotesi in cui a meritare protezione siano anche persone non cittadini del Paese di sfollamento ma che in quest'ultimo in qualche modo vi soggiornano. Ci pare quindi incongruente la decisione 2022/382 ove opera distinzioni tra sfollati e sfollati: in presenza dello sfollamento più ampio e veloce in Europa dal secondo dopoguerra, è legittimo domandarsi perché ai rifugiati in Ucraina si

---

<sup>14</sup> In GUUE C 126 I del 21.3.2022, p. 1, spec. p. 4 (di seguito: orientamenti del 21 marzo 2022).

<sup>15</sup> In GUUE C 104 I del 4.3.2022, p. 1. Qui si sottolinea che «[g]li Stati membri dovrebbero garantire che dopo l'ingresso i cittadini di paesi terzi non ucraini [che non hanno altro titolo per restare nell'Unione] transitino verso il proprio paese d'origine o di residenza abituale. Ove necessario si incoraggiano gli Stati membri a fornire assistenza per il rimpatrio o per la regolarizzazione» (p. 4): è evidente che, in questo caso, il "Paese d'origine" non è certamente quello di sfollamento.

<sup>16</sup> COM(2022)107 final, dell'8 marzo 2022, ove si afferma che «coloro che non godono della protezione temporanea riceveranno protezione e alloggio e, in seguito, saranno aiutati a tornare a casa in sicurezza», intendendo come tale il Paese di origine o residenza abituale.



dia protezione temporanea, ai soggiornanti permanenti si possa anche concedere una protezione nazionale adeguata<sup>17</sup> e solo se non vi siano ostacoli al loro rimpatrio, mentre per i familiari di questi ultimi nulla viene disposto<sup>18</sup>; soprattutto, ci si chiede perché la protezione di tutti gli sfollati non espressamente indicati nella decisione 2022/382 (cioè, gli sfollati “non privilegiati”) sia soggetta alla piena discrezionalità degli Stati membri e, anche qui, solo se non vi siano ostacoli al rimpatrio<sup>19</sup>. Per non parlare di tutti coloro che soggiorna(va)no irregolarmente in Ucraina, stimati in alcune decine di migliaia di persone.

Ecco perché a noi sembra che ragioni umanitarie e di autentica solidarietà nei confronti da chi fugge da un conflitto armato, alla base dell'esistenza stessa di uno strumento di protezione collettiva, imporrebbero di considerare tutti gli sfollati ammissibili alla stessa forma di protezione, senza distinzioni di sorta, e che le ragioni alla base del regime differenziato<sup>20</sup> non debbano trovare spazio nella situazione attuale. Se quindi ci pare condivisibile aver esteso la protezione temporanea anche ai beneficiari di protezione internazionale in Ucraina e ai loro familiari, resta la difficoltà di conciliare con l'oggetto e lo scopo della direttiva 2001/55 il mancato obbligo di tutelare alla stessa maniera anche gli sfollati soggiornanti permanenti, i loro familiari e tutti gli altri sfollati “non privilegiati”, tanto più che – tolti coloro che torneranno nel proprio Paese, in specie i più vulnerabili – i costi dell'estensione della protezione nei confronti di questi individui non dovrebbero risultare così onerosi e, in buona parte, saranno posti a carico dell'UE (v. *infra*). Ciò vale ancor più per gli sfollati minori d'età (specie se non accompagnati), sulla cui condizione particolarmente sfavorevole si sono soffermati sia il Parlamento europeo<sup>21</sup> sia la Commissione<sup>22</sup>.

---

<sup>17</sup> Che, come ammesso anche negli orientamenti del 21 marzo 2022, p. 3, non garantisce benefici identici a quelli della protezione temporanea UE ma che, tuttavia, deve assicurare almeno un livello di vita dignitoso.

<sup>18</sup> Negli orientamenti cit., p. 5, infatti, la Commissione si limita a incoraggiare gli Stati membri a fornire a questi familiare una qualche forma di protezione.

<sup>19</sup> Gli orientamenti cit., pp. 5-6, enumerano puntigliosamente le categorie di sfollati “non privilegiati”, ad alcune delle quali la Commissione incoraggia «vivamente» gli Stati UE a fornire protezione.

<sup>20</sup> Forse il timore che chiunque, da altre zone di conflitto (es. Siria o Afghanistan) decida di intraprendere un pericoloso viaggio verso l'Ucraina in modo da poter poi entrare in maniera agevolata nell'UE, come anche – più probabilmente – la volontà di non accogliere i migranti irregolari già presenti in Ucraina e quella di evitare il passaggio indiscriminato dei migranti ancora presenti alla frontiera tra Bielorussia, Polonia e Lituania.

<sup>21</sup> V. La risoluzione del 7 aprile 2022 sulla protezione dell'Unione nei confronti dei minori e dei giovani in fuga dalla guerra in Ucraina, P9\_TA(2022)0120.

<sup>22</sup> V. gli orientamenti del 21 marzo 2022, pp. 7-8 e pp.11-13.

Insomma, se di estensione si deve parlare facendo leva sull'interpretazione ampia di "Paese d'origine", che sia tale per tutti anche alla luce del fatto che gli orientamenti sulla gestione delle frontiere chiariscono la possibilità di disporre l'ingresso agevolato (seppur non indiscriminato) di altri sfollati rispetto a quelli ammissibili alla protezione temporanea. È concreto il rischio, quindi, che gli sfollati dall'Ucraina siano soggetti a discriminazioni a seconda della categoria cui appartengono, del loro Paese d'origine e dello Stato UE in cui decidono di soggiornare, e ciò nonostante lo sforzo di coordinamento della Commissione come illustrato da ultimo nella comunicazione sull'accoglienza delle persone in fuga dalla guerra in Ucraina del 23 marzo 2022<sup>23</sup>.

In Italia, il DPCM 28 marzo 2022<sup>24</sup> da un lato conferma la protezione temporanea agli sfollati che siano cittadini ucraini<sup>25</sup>, beneficiari di protezione internazionale in Ucraina e loro familiari<sup>26</sup>, e dall'altro la estende anche agli sfollati soggiornanti permanenti in quel Paese. Nulla, tuttavia, è disposto per tutti gli altri sfollati, regolari o irregolari, compresi alcuni familiari che non rientrano nella definizione dell'art. 1, co. 4, del DPCM: per tutti costoro, si aprono le porte delle procedure per ottenere il rifugio, la protezione sussidiaria o la protezione nazionale, con tutte le difficoltà del caso.

3. Il regime differenziato appena descritto è suscettibile di ripercuotersi non solo sulla condizione personale degli sfollati ma anche sulla ripartizione degli oneri tra Stati membri, nonostante la possibilità per i cittadini ucraini – la gran parte degli sfollati – di scegliere in quale di essi usufruire della protezione temporanea.

Infatti, un elemento innovativo della decisione 2022/382 (secondo alcuni, una rivoluzione copernicana)<sup>27</sup> è rappresentato dalla libera scelta dello Stato di protezione temporanea da parte dei richiedenti, possibilità com'è noto negata dal c.d. sistema Dublino per i richiedenti protezione internazionale<sup>28</sup>: i cittadini ucraini hanno la possibilità di entrare senza

---

<sup>23</sup> COM(2022)131 final, del 23 marzo 2022.

<sup>24</sup> Misure di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina in conseguenza degli eventi bellici in corso, in *Gazz. Uff. Rep. It.* 15.4.2022, n. 89.

<sup>25</sup> La cui accoglienza era stata peraltro già disposta dal DL 28 febbraio 2022, n. 16, in *Gazz. Uff. Rep. It.* 28.2.2022, n. 49.

<sup>26</sup> Nozione che comprende il coniuge o il partner con relazione stabile, i figli minorenni non sposati (anche del coniuge), figli maggiorenni invalidi a carico e i genitori a carico, tutti purché soggiornanti legalmente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022.

<sup>27</sup> Cfr. S. Peers, *Temporary Protection*, cit.

<sup>28</sup> Vedi D. Thym, *Temporary Protection*, cit. Resta ferma, tuttavia, la possibilità per gli sfollati dall'Ucraina di chiedere la protezione internazionale: in proposito, gli

visto e circolare liberamente per 90 giorni nel territorio dell'UE<sup>29</sup>, di scegliere lo Stato di protezione temporanea<sup>30</sup>, di spostarsi liberamente in altri Stati UE, per periodi di breve durata, anche dopo aver ottenuto quella protezione<sup>31</sup> nonché di chiederne il trasferimento da uno Stato membro all'altro (pur senza vantare diritti in merito)<sup>32</sup>. Nonostante ciò sia idoneo ad alleviare gli oneri dei Paesi UE di primo ingresso (Polonia, Romania, Slovacchia e Ungheria), va detto che proprio questi quattro Stati ospitano oggi intorno ai 3/4 degli sfollati, mentre gli altri si sono diretti soprattutto verso gli Stati che ospitano importanti comunità ucraine (come l'Italia).

Consapevole di questo sbilanciamento, l'UE sta mettendo a disposizione risorse economiche in ottica solidaristica, come anticipato nel considerando 22 della decisione 2022/382<sup>33</sup> e precisato nella comunicazione dell'8 marzo. Queste risorse consistono, tra l'altro, nei fondi per gli affari interni della programmazione 2021-2027, in quelli del meccanismo unionale di protezione civile<sup>34</sup>, nei fondi residui della programmazione 2014-2020 (convogliati nel regolamento sull'azione di coesione per i rifugiati in Europa, CARE)<sup>35</sup>, in quelli dello strumento

---

orientamenti del 21 marzo 2022, p. 14, richiedono agli Stati UE di assumere la competenza all'esame delle relative domande loro presentate anche se non competenti in base ai criteri di Dublino, per non sovraccaricare quelli di primo ingresso di quegli sfollati, esercitando così la c.d. clausola di sovranità.

<sup>29</sup> Secondo quanto previsto dalla decisione 2013/297/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013, in GUUE L 168 del 20.6.2013, p. 10. V. anche gli orientamenti del 21 marzo 2022, pp. 8-9, che al riguardo integrano i citati orientamenti per la gestione delle frontiere del 4 marzo 2022.

<sup>30</sup> Considerando n. 16, decisione 2022/382. Come evidenziato anche negli orientamenti del 21 marzo 2022, p. 3, le persone interessate debbono «comprovare, a seconda dei casi, soltanto la loro cittadinanza, lo status di protezione internazionale o uno status di protezione equivalente, la residenza in Ucraina o il legame familiare», ferma restando la possibilità per gli Stati di «decidere che debbano essere soddisfatti determinati requisiti come la compilazione di un modulo di registrazione e la presentazione di prove». I citati orientamenti contengono anche un elenco indicativo dei documenti comprovanti la cittadinanza ucraina.

<sup>31</sup> Vista l'inapplicabilità dell'art. 11 direttiva 2001/55/CE per mezzo di una dichiarazione degli Stati in occasione dell'adozione della decisione 2022/382. Cfr. anche gli orientamenti del 21 marzo 2022, p. 9.

<sup>32</sup> Art. 26 direttiva 2001/55/CE.

<sup>33</sup> Che, in attuazione dell'art. 24 direttiva 2001/55, ha prefigurato la copertura dei fondi europei per tutti gli sforzi degli Stati membri in attuazione della decisione medesima.

<sup>34</sup> Regolamento 2021/836/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2021, che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile, in GUUE L 185 del 26.5.2021, p. 1.

<sup>35</sup> Regolamento 2022/562/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 aprile 2022, recante modifica dei regolamenti n. 1303/2013/UE e n. 223/2014/UE

REACT-EU per il 2022<sup>36</sup>, nonché nei fondi per gli affari interni non utilizzati del periodo 2014-2020. Va poi ricordata la campagna globale di raccolta fondi *Stand Up for Ukraine*, svoltasi il 9 aprile, che ha raccolto 9,1 miliardi di euro<sup>37</sup>; l'annunciato prestito della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo di 1 miliardo di euro; e il pacchetto di aiuto umanitario di emergenza di quasi 550 milioni di euro per far fronte alle conseguenze umanitarie in Ucraina e Moldova<sup>38</sup>.

Non meno importanti sono le misure di coordinamento predisposte dalla Commissione in virtù dell'art. 3, par. 2, decisione 2022/382, di cui la "piattaforma di solidarietà" rappresenta il punto di incontro orientato allo scambio e alla condivisione delle informazioni sulle capacità nazionali di accoglienza, sul numero di beneficiari della protezione temporanea e sulle necessità di supporto aggiuntivo<sup>39</sup>. Tale piattaforma si coordina anche con la rete UE per la preparazione e per la gestione delle crisi nel settore della migrazione, prevista dalla raccomandazione 2020/1366<sup>40</sup> e coinvolta a pieno titolo nella gestione degli sfollamenti dall'Ucraina ex art. 3, par. 1, decisione 2022/382.

4. In conclusione, ci pare opportuno fare solo due brevi due riflessioni indotte dalla rapida attivazione dello strumento della protezione temporanea.

La prima<sup>41</sup> è che la mancata utilizzazione dello strumento della direttiva del 2001 nelle passate crisi migratorie non derivava, con tutta evidenza, da vere o presunte criticità dello strumento in sé, quanto piuttosto dall'assenza di volontà politica in seno al Consiglio: quando quest'ultima invece si è avuta, sono bastati pochi giorni per prendere una decisione senza precedenti. Ciò però significa anche che ogni riforma del sistema attuale in senso maggiormente solidaristico – come quelle delle due proposte di regolamento del 23 settembre 2020 sulla gestione dell'asilo e della migrazione e sulle situazioni di crisi e di forza

---

per quanto riguarda l'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE), in GUUE L 109 del 8.4.2022, p. 1.

<sup>36</sup> V. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/it/newsroom/coronavirus-response/react-eu/](https://ec.europa.eu/regional_policy/it/newsroom/coronavirus-response/react-eu/).

<sup>37</sup> V. il comunicato stampa IP/22/2382 del 9.4.2022.

<sup>38</sup> V. ad es. il comunicato stampa IP/22/2396 del 12.4.2022.

<sup>39</sup> Il funzionamento della piattaforma è illustrato negli orientamenti del 21 marzo 2022, pp. 1-2.

<sup>40</sup> Raccomandazione 2020/1366/UE della Commissione, del 23 settembre 2020, su un meccanismo dell'UE di preparazione e di gestione delle crisi connesse alla migrazione, in GUUE L 317, 1.10.2020, p. 26.

<sup>41</sup> Condivisa anche da M. Ineli Ciger, *5 Reasons Why*, cit.

maggior<sup>42</sup> – se non pienamente condivisa da quasi tutti gli Stati membri, è destinata al fallimento o comunque a una vita difficile.

La seconda riflessione, invece, riguarda l'insoddisfazione per il doppio standard di protezione oggi in vigore nell'UE, più favorevole per gli sfollati ucraini e assai meno per le altre persone che fuggono da guerre, carestie ed eventi ugualmente terribili, il cui cammino verso l'Europa è costellato di sempre maggiori "trappole". Ma anche qui, non si può che concludere amaramente nel senso che, se è la volontà politica a mancare, non si può fare molto di più di quanto si fa oggi. Possiamo dunque solo auspicare – pur non credendoci granché – che la protezione temporanea concessa per gli sfollati dall'Ucraina sia solo la prima di ulteriori attivazioni del meccanismo a vantaggio di individui costretti alla fuga da altre parti del mondo, così come il primo passo per interrompere lo stallo sulle proposte del 2020 che abbiamo ricordato.

---

<sup>42</sup> Sulle quali v. G. Morgese, *La "nuova" solidarietà europea in materia di asilo e immigrazione: molto rumore per poco?*, in *Federalismi.it*, 35, 2020, p. 16 ss.; C. Fratea, *La proposta di regolamento concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore: un limitato progresso rispetto alla direttiva sulla protezione temporanea*, in *Quad. AISDUE* 2, 2021, 2022, p. 101 ss.; R. Palladino, *Il nuovo status di protezione immediata ai sensi della proposta di regolamento concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore: luci ed ombre*, in I. Caracciolo, G. Cellamare, A. Di Stasi, P. Gargiulo (a cura di), *Migrazioni internazionali: questioni giuridiche aperte*, Editoriale Scientifica, Napoli 2022, p. 593 ss.

## ***Regolamento per la pubblicazione sulle collane del Dipartimento Jonico***

### ***1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico***

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- Collana di pubblicazioni del Dipartimento Jonico (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione ad una Casa Editrice individuata con bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.

- Annali del Dipartimento Jonico, collana di volumi pubblicata *on line* dal 2013 sul sito [www.annalidipartimentojonico.org](http://www.annalidipartimentojonico.org). Essa ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.

- Quaderni del Dipartimento Jonico, collana di volumi pubblicata *on line* sul sito [www.annalidipartimentojonico.org](http://www.annalidipartimentojonico.org). Essa ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.

### ***2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico***

È istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane. La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali. Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata. Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

### ***3. Direttori delle Collane***

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico. Il Direttore degli Annali del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale. Il Direttore dei Quaderni del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale. I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione, secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta, tenendo conto del curriculum del

proponente e dei contenuti del lavoro, e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio. I Direttori dirigono i lavori dei Comitati Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento. I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti dei referaggio e informano gli autori sull'esito degli stessi, invitandoli alle necessarie modifiche/integrazioni, e, d'intesa con il Coordinamento, decidono la pubblicazione o meno, in caso di pareri contrastanti dei referees.

#### 4 *Comitati scientifici*

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico. Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

#### 5. *Comitati Direttivi*

Ciascuna delle tre collane ha un proprio Comitato Direttivo formato da 4 professori ordinari o associati e 4 ricercatori, tutti incardinati nel Dipartimento Jonico. I Comitati Direttivi durano in carica tre anni e i componenti non sono immediatamente rieleggibili, salvo diversa delibera del Dipartimento Jonico. I requisiti per l'ammissione nei Comitati Direttivi sono determinati dal Consiglio di Dipartimento. A seguito di lettera del Coordinatore delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico, gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi. I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'articolo 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione sulla loro collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti. All'interno del comitato direttivo è stabilita la seguente ripartizione di funzioni: i professori ordinari e associati coadiuveranno il Direttore della Collana nelle procedure di referaggio, mentre i ricercatori cureranno la fase di editing successiva all'espletamento positivo della procedura di referaggio, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione nominato dal Coordinamento delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico.

#### 6. *Procedura di referaggio*

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di referaggio a "doppio cieco" con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione, preferibilmente ordinari.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei professori ordinari e associati dei rispettivi Comitati Direttivi.

#### 7. *Proposta di pubblicazione*

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito [www.annalidipartimentojonico.org](http://www.annalidipartimentojonico.org), nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione *on line* o cartacea del lavoro. Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* e il file del lavoro in due formati (word e pdf).

Per la pubblicazione sulla Collana cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali. Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito [www.annalidipartimentojonico.org](http://www.annalidipartimentojonico.org). Nel caso di non corrispondenza, i direttori potranno restituire il file e non ammettere la proposta. Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà tassativamente entro la data indicata. I Direttori comunicheranno agli autori l'avvio della procedura di referaggio e il suo esito.

Espletata positivamente la procedura di referaggio, i responsabili della redazione delle rispettive Collane invieranno agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di editing.





Il Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture” (DJSGE) è il primo dipartimento dell’Università degli Studi di Bari Aldo Moro con sede a Taranto. Esso nasce dall’aggregazione di docenti e ricercatori della II Facoltà di Giurisprudenza, della II Facoltà di Economia, dei corsi di laurea in Scienze della Formazione (Facoltà di Scienze della Formazione) di Taranto intorno a tematiche di ricerca e di formazione rispondenti alla vocazione mediterranea dell’area ionica: ambiente, tutela della salute e del territorio, diritti ed economie del mare, valorizzazione dei saperi e delle culture dello spazio euro-mediterraneo.

ISBN 979-12-5965-197-6 ISSN 2724-6698



9 791259 651976



9 770272 466989

€ 65,00