

L'APPLICAZIONE DELLA PROTEZIONE TEMPORANEA PER I RIFUGIATI DALL'UCRAINA.

Si possono trarre insegnamenti per la politica europea in materia di asilo?

Ulrich Stege

La guerra tra Russia e Ucraina del 2022 ha provocato molti cambiamenti nella politica europea, non da ultimo nella politica europea sui rifugiati, che sta vivendo un cambiamento - almeno temporaneo - di paradigma. Infatti, già poche settimane dopo l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, l'Unione europea (UE) si è trovata ad affrontare la più grande crisi di rifugiati dalla Seconda guerra mondiale.

In un atto di solidarietà senza precedenti nei confronti dei rifugiati, i governi europei sono stati rapidi e decisi ad aprire le frontiere, invece di fare tutto il possibile per tenerli al di fuori dei propri confini, come accade solitamente. A livello europeo, ciò ha spinto a ricordare uno strumento di politica europea in materia di asilo emanato nel 2001 e successivamente spesso deriso con

appellativi quali “la bella addormentata”¹ o “dinosauo vivente”², e a decidere all’unanimità di applicare pertanto la cosiddetta Direttiva UE sulla protezione temporanea³.

Tuttavia, mentre tutti gli occhi sono puntati sull’Ucraina, la guardia costiera greca continua a respingere illegalmente i richiedenti asilo provenienti dalla Turchia, la guardia costiera libica, pesantemente equipaggiata e sostenuta dall’Italia (tra gli altri), intercetta i rifugiati nel Mediterraneo centrale e li riporta in un Paese dove rischiano la detenzione e la tortura, mentre la polizia spagnola respinge con la forza coloro che osano attraversare la barriera di Melilla.

Il doloroso contrasto rivela i doppi standard nel trattamento dei rifugiati da parte dell’UE. Alla luce della triste storia delle politiche restrittive in materia di asilo in Europa, è illusorio pensare che la calorosa accoglienza riservata agli ucraini venga estesa a tutti i richiedenti asilo. La solidarietà dell’UE nei confronti degli sfollati ucraini dimostra che la concessione della protezione ai rifugiati è profondamente politicizzata e spesso discriminatoria. Inoltre, le ultime settimane hanno dimostrato che anche questa solidarietà sta raggiungendo, o potrebbe raggiungere, i suoi limiti negli Stati membri più colpiti dall’afflusso di rifugiati provenienti dall’Ucraina⁴.

A seguito dell’aumento dell’immigrazione non programmata nel 2015 e nel 2016, i conflitti nella politica di asilo e le divisioni politiche nell’UE si sono effettivamente approfonditi. Diversamente, sin dall’inizio della guerra, il 24 febbraio 2022, le decisioni prese sulla politica dei rifugiati si sono rivelate in gran parte uniformi, benché i movimenti dei rifugiati interessassero i singoli Stati membri dell’UE in modo molto diverso. La situazione politica è ora (ancora) caratterizzata da una volontà di base di accettare i rifugiati di guerra dall’U-

¹ LUCAS RASCHE, “Implementing Temporary Protection in the EU: From crisis response to long-term strategy”, *Hertie School – Jacques Delor Center – Policy Brief*, 24 June 2022, <https://www.delorscentre.eu/en/detail/publication/temporary-protection>.

² DANIEL THYM, “Temporary Protection for Ukrainians - The Unexpected Renaissance of ‘Free Choice’”, *Verfassungsblog*, 5 March 2022, <https://verfassungsblog.de/temporary-protection-for-ukrainians/>.

³ 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: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0055&qid=1648223587338>.

⁴ «RP Online», *Die Stimmung in der Bevölkerung droht zu kippen - Die Deutschen sind das schwächste Glied im Kampf gegen Putin*, 15 ottobre 2022, https://rp-online.de/politik/analyse-und-meinung/ukraine-krieg-deutsche-poebeln-gegen-ukrainische-fluechtlinge_aid-78170599.

craina nell'UE, di garantire loro protezione e di consentire la loro integrazione temporanea, se non permanente, nello Stato membro di loro scelta.

Tuttavia, i Paesi con una storia più lunga di migrazione e accoglienza di rifugiati di guerra e di crisi nella vecchia UE (prima del 2004) contrastano con i Paesi in via di adesione del 2004 e del 2007. Per la Polonia, la Romania, la Repubblica Ceca e la Slovacchia in particolare (così come per la Repubblica Moldova al di fuori dell'UE), l'afflusso straordinariamente elevato di rifugiati e la loro potenziale integrazione sono un'esperienza in gran parte nuova. I loro sistemi politici e amministrativi devono affrontare per la prima volta la questione della gestione della migrazione su scala più ampia e sistematica. L'accoglienza e la distribuzione regionale dei rifugiati, l'insegnamento della lingua nazionale e l'integrazione di un numero così elevato di persone nei sistemi educativi e nel mercato del lavoro nazionale sono sfide in gran parte nuove in questi Paesi.

Il presente contributo analizza l'attuazione della Direttiva sulla protezione temporanea in Europa (con un focus particolare su Germania, Polonia e Italia) e si chiede infine come questo strumento possa influenzare la politica europea in materia di rifugiati.

1. Contesto della direttiva sulla protezione temporanea

La Direttiva sulla protezione temporanea è stata adottata nel 2001. Fino al recente esodo di rifugiati dall'Ucraina, non era mai stata utilizzata. Le sue origini possono essere rintracciate molto indietro nel tempo. Già nel settembre 1995, sullo sfondo degli spostamenti su larga scala di persone causati dai conflitti nell'ex Jugoslavia, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato una risoluzione sulla «ripartizione degli oneri per quanto riguarda l'ammissione e il soggiorno temporaneo degli sfollati»⁵. Nel marzo 1996 ha adottato una decisione su una «procedura di allarme e di emergenza» per la ripartizione degli oneri⁶.

Al vertice dell'UE tenutosi a Tampere (Finlandia) nell'ottobre 1999⁷, i leader dell'UE hanno deciso di istituire un Sistema europeo comune di asilo (CEAS) che avrebbe incluso, tra gli altri elementi, l'impegno, basato sulla so-

⁵ Risoluzione del Consiglio, del 25 settembre 1995, relativa alla ripartizione degli oneri per quanto riguarda l'accoglienza e il soggiorno a titolo temporaneo degli sfollati, GU C 262, 7 ottobre 1995.

⁶ Decisione del Consiglio del 4 marzo 1996 su una procedura di allarme e di emergenza relativa alla ripartizione degli oneri per quanto riguarda l'accoglienza e il soggiorno a titolo temporaneo degli sfollati, GU L 63, 13 marzo 1996, pp. 10–11.

⁷ CONSIGLIO EUROPEO, 'Tampere European Council 15 and 16 October 1999, Presidency Conclusions', https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_it.htm.

lidarietà tra gli Stati membri, a fornire protezione temporanea agli sfollati in situazioni di “afflusso massiccio” di rifugiati nell'UE. Due anni dopo, nel 2001, è stata adottata la Direttiva sulla protezione temporanea.

La Direttiva sulla protezione temporanea stabilisce gli standard minimi per l'accoglienza delle persone che necessitano di protezione temporanea, il che significa che gli Stati membri dell'UE possono offrire condizioni e diritti più generosi, ma non più severi, di quelli previsti dalla direttiva. I beneficiari di protezione temporanea ricevono un permesso di soggiorno per l'intera durata della protezione, che inizialmente viene concessa per un anno e può essere estesa fino a un massimo di tre anni in totale. L'insieme minimo di diritti per i beneficiari comprende l'accesso al lavoro, all'alloggio, all'assistenza medica, all'assistenza sociale, ai servizi bancari e, per i bambini, all'istruzione. La direttiva garantisce l'accesso alle procedure nazionali di asilo attraverso il diritto di presentare una domanda di asilo in qualsiasi momento, ma gli Stati membri possono sospendere l'esame delle domande di asilo per coloro che godono dello status di protezione temporanea.

Nel 2011, a seguito della primavera araba e dei notevoli flussi migratori dal Nord Africa verso l'Italia, i governi italiano e maltese hanno richiesto l'attivazione della Direttiva sulla protezione temporanea, che però è stata respinta dagli altri Stati membri. Altri tentativi di attivare la Direttiva sulla protezione temporanea sono stati fatti nel febbraio 2015 in relazione alla cosiddetta “crisi dei rifugiati” in Europa o ancora, lo scorso anno, nel 2021, per far fronte ai flussi di rifugiati in seguito alla presa di potere dell'Afghanistan da parte dei talebani. Ma in ognuno di questi casi non è stato possibile raggiungere un accordo tra gli Stati membri dell'UE. Era troppo complicato ottenere la maggioranza qualificata richiesta dalla direttiva, poiché l'“afflusso massiccio” riguardava solo un numero limitato di Stati membri e non l'intera UE.

Per completare il quadro, va anche detto che la direttiva sulla protezione temporanea era già politicamente morta, in quanto la Commissione europea, nel suo “Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo” del settembre 2020⁸, in cui avanzava una serie di proposte per riformare e rafforzare il Sistema europeo comune di asilo, proponeva anche di abrogare la Direttiva sulla protezione temporanea e di sostituirla con un nuovo regolamento dell'UE sulle situazioni di crisi e di forza maggiore nel campo della migrazione e dell'asilo. Questo

⁸ COMMISSIONE EUROPEA, “Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo”, 23 settembre 2020, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en.

tentativo è stato in qualche modo aggirato dalle circostanze politiche e fattuali prodotte dalla guerra in Ucraina.

2. Accesso alla protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina nel 2022

Il numero di rifugiati internazionali fuggiti dall'Ucraina dopo l'attacco russo del 24 febbraio 2022 è stimato dall'Agenzia delle Nazioni Unite per i Rifugiati in 7,7 milioni (a ottobre 2022)⁹. Ciò significa che l'Europa sta vivendo il più grande movimento di rifugiati dal 1947. I numeri sono significativamente più alti di quelli delle guerre jugoslave degli anni '90 e di quelli del 2015/16. I rifugiati sono fuggiti da tutta l'Ucraina soprattutto verso l'UE, in particolare verso gli Stati direttamente confinanti, ma anche verso la Russia (2,8 milioni). All'interno dell'UE, il principale Paese di rifugio in termini assoluti è di gran lunga la vicina Polonia (1,4 milioni). Seguono la Germania (0,81 milioni) e la Repubblica Ceca (0,44 milioni).

Anche se non sono ancora disponibili dati affidabili, si può affermare che la maggior parte dei migranti sono giovani sotto i 40 anni, soprattutto donne e bambini. Gli uomini di età compresa tra i 18 e i 60 anni, idonei al servizio militare, non possono lasciare l'Ucraina¹⁰. La situazione demografica è quindi diversa da quella del 2015/16. Sebbene anche allora sia arrivata una popolazione prevalentemente giovane, in quel caso si trattava per due terzi di maschi.

Alla luce di queste dimensioni, l'attivazione della Direttiva sulla protezione temporanea è stata adottata con una decisione unanime di tutti gli Stati membri già il 3 marzo 2022¹¹, cosa piuttosto insolitamente lungimirante per la politica europea sui rifugiati degli ultimi anni. In base alla direttiva, ai «*cittadini ucraini che risiedevano in Ucraina prima del 24 febbraio 2022*» e agli «*apolidi e ai cittadini di Paesi terzi diversi dall'Ucraina che godevano di protezione internazionale o di protezione nazionale equivalente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022*» è concessa una «protezione temporanea» per un anno dietro presentazione di un

⁹ UNHCR, Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

¹⁰ OECD, *Rights and Support for Ukrainian Refugees in Receiving Countries*, OECD Publishing, 9 maggio 2022, <https://doi.org/10.1787/09beb886-en>.

¹¹ Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2022.071.01.0001.01.EN-G&toc=OJ%3AL%3A2022%3A071%3ATOC.

documento d'identità. Lo status di "protezione temporanea" può essere esteso a due anni e successivamente a tre con decisione del Consiglio europeo.

Sebbene la Direttiva sulla protezione temporanea stabilisca obblighi minimi per gli Stati membri dell'UE nei confronti delle persone che godono di protezione temporanea, la portata e l'applicazione dei diritti all'interno dell'UE variano sostanzialmente. Passiamo quindi in rassegna una serie di elementi generali che caratterizzano l'attuazione della Direttiva sulla protezione temporanea.

2.1. Ingresso, applicazione della Direttiva sulla protezione temporanea e libertà di circolazione nell'UE

La maggior parte dei cittadini ucraini può entrare nel Paese scelto senza problemi, in quanto non è richiesto il visto. Anche prima della guerra, i cittadini ucraini potevano entrare nell'area Schengen senza visto per un massimo di 90 giorni (prolungabile per altri 90 giorni in casi eccezionali), in conformità con i regolamenti dell'area Schengen. Il prerequisito è il passaporto biometrico. Inoltre, la Commissione ha invitato gli Stati membri a consentire l'ingresso e il soggiorno per motivi umanitari anche a coloro che non dispongono di passaporti biometrici, cosa che è già stata fatta nelle ultime settimane, almeno per gli ucraini.

Una domanda individuale di asilo o di protezione dei rifugiati non è necessaria, ma è sempre possibile in parallelo. L'obiettivo di questa direttiva è proprio quello di non appesantire le procedure generali di asilo e rifugiati degli Stati membri, spesso già al limite, con coloro che cercano protezione dall'Ucraina.

Tutti i cittadini ucraini che "risiedono" nel Paese e sono partiti il 24 febbraio o successivamente riceveranno una protezione temporanea. Non sono previsti requisiti aggiuntivi, ad esempio per quanto riguarda il livello di violenza indiscriminata nella regione di origine. Gli ucraini riceveranno la protezione temporanea solo sulla base della nazionalità e della residenza. Sono coperti anche gli ucraini che risiedono in Stati terzi, a condizione che il loro luogo di residenza abituale sia in Ucraina.

La situazione dei cittadini di Paesi terzi residenti in Ucraina è in qualche modo più complessa. I numeri non sono irrilevanti: ad esempio, più di 70.000 studenti, per lo più provenienti dall'India e dall'Africa, hanno studiato nelle università ucraine. E in effetti, nella pratica, gli Stati membri sono stati ri-

luttanti ad ammettere anche questi stranieri¹². Gli Stati membri hanno infine concordato una triplice differenziazione legata all'applicazione della Direttiva sulla protezione temporanea ai cittadini di Paesi terzi residenti in Ucraina¹³:

(1) I familiari di cittadini ucraini e i rifugiati con uno status di protezione sono coperti incondizionatamente.

(2) I cittadini di Paesi terzi con una residenza permanente ucraina valida sono ugualmente coperti. Gli Stati membri possono comunque applicare la direttiva o offrire protezione a livello nazionale.

(3) Gli studenti e gli altri stranieri che hanno soggiornato legalmente in Ucraina, anche se senza residenza permanente, non sono automaticamente coperti. Gli Stati membri decidono autonomamente se includere o meno queste persone.

In più, è importante di tirare l'attenzione sul fatto che la Direttiva sullo status di protezione temporanea ha ottenuto, nella sua applicazione del marzo 2022, anche la libertà di circolazione all'interno dell'Unione europea, il che rappresenta un fondamentale cambiamento di paradigma nella politica europea in materia di asilo.

Gli Stati membri hanno così abbandonato per il sistema di protezione temporanea l'idea di una giurisdizione stabile in materia di asilo, che aveva definito i dibattiti politici fin dalle prime convenzioni di Schengen e Dublino, adottate nel 1990. Gli ucraini e gli altri beneficiari possono scegliere liberamente la loro destinazione.

Per la Germania è interessante notare che, grazie alla libertà di movimento concessa ai rifugiati ucraini nell'UE, la questione della distribuzione regionale verso e all'interno degli Länder federali è diventata di secondaria importanza. Sebbene la chiave di "Königstein" (chiave di distribuzione regionale ufficiale per i richiedenti asilo in Germania, con obbligo per i rifugiati di rimanere nella zona assegnata) sia applicata in Germania come meccanismo di distribuzione anche nel caso della protezione temporanea, in realtà però questo meccanismo viene spesso disatteso. I rifugiati provenienti dall'Ucraina si stabiliscono in parte autonomamente dove possono agganciarsi socialmente (comunità, famiglia) o dove si aspettano le migliori prospettive. La nuova situazione dei rifugiati

¹² «BBC», *Ukraine: Why so many African and Indian students were in the country*, 4 marzo 2022, <https://www.bbc.com/news/world-africa-60603226>.

¹³ Comunicazione della Commissione Europea, Orientamenti operativi per la gestione delle frontiere esterne al fine di agevolare l'attraversamento delle frontiere UE-Ucraina, (2022/C 104 I/01), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022XC0304\(10\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022XC0304(10)&from=EN).

nel 2022 mette effettivamente di nuovo in discussione il senso funzionale dei meccanismi “Königsteiner” o “Dublino”, che non sono appropriati per gestire i flussi (spesso anche secondari).

2.2. Prima registrazione

La prima registrazione è necessaria per poter accedere, anche subito, alla maggior parte dei diritti della direttiva (cf. art. 10).

A ottobre 2022, i rifugiati registrati come rifugiati temporanei in Europa sono 4,3 milioni¹⁴. Questo numero elevato evidenzia la sfida che la maggior parte degli Stati membri ha affrontato e continua ad affrontare.

All'inizio della crisi, i rifugiati in diversi Paesi hanno riferito di lunghe code e tempi di attesa per la registrazione della protezione temporanea. Ciò è stato in parte attribuito all'elevato numero di persone in cerca di protezione temporanea e alla loro concentrazione disomogenea in alcune aree. Da allora molti Paesi hanno introdotto misure per accelerare il processo, in particolare attraverso la digitalizzazione del processo di registrazione. Oltre ad accelerare il processo, la digitalizzazione ha ampliato significativamente la portata geografica. Tuttavia, alcuni rifugiati hanno incontrato difficoltà nell'accesso ai portali di registrazione online, anche a causa dell'analfabetismo digitale e delle barriere linguistiche.

L'UNHCR ha riferito che ormai nella maggior parte dei Paesi il processo di registrazione richiede da 30 minuti a pochi giorni. Tuttavia, sostiene che in alcuni Paesi il processo potrebbe durare da alcune settimane a quattro mesi¹⁵.

Tra le principali barriere all'accesso alla registrazione, l'UNHCR ha individuato la mancanza di informazioni accurate e chiare sul processo di registrazione e sui diritti connessi al loro status e la mancanza di servizi di interpretariato presso i punti di registrazione (nonostante l'impressionante capacità dei Paesi dell'UE, mobilitata dalle organizzazioni della società civile e dai governi, di fornire informazioni in lingua ucraina a tanti livelli, tra cui spesso anche la disponibilità di notizie nazionali in ucraino).

In Germania, fin dall'inizio ci sono stati grossi problemi di registrazione, il che significa che il numero di persone registrate finora è molto eterogeneo. A causa dell'esenzione dall'obbligo di visto e al riconoscimento della protezione temporanea senza esame individuale, non è prevista la registrazione obbligato-

¹⁴ UNHCR, *Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation*: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

¹⁵ UNHCR, *The Implementation of the Temporary Protection Directive: Six Months On*, Ottobre 2022, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/96266>.

ria all'ingresso. Tuttavia, la registrazione è un prerequisito per la sistemazione in accoglienza e per il ricevimento di prestazioni sociali. La registrazione ha subito ritardi anche a causa della mancanza di tecnologia (le cosiddette stazioni "PIK") nei centri di arrivo e nelle strutture di prima accoglienza. Anche la procedura di registrazione, che di solito richiede un appuntamento prenotato online, è piuttosto complicata e lunga e varia da regione a regione¹⁶.

In generale, soprattutto i cittadini di Paesi terzi hanno avuto problemi a registrarsi nei Paesi dell'UE, anche se in alcuni casi possono rientrare nelle disposizioni della Direttiva sulla protezione temporanea. A volte è stato negato loro il permesso di registrarsi o hanno dovuto fornire ulteriori prove (come dimostrare che non potevano tornare in sicurezza nel loro Paese d'origine). Di conseguenza, i cittadini di Paesi terzi che cercavano anche loro protezione dalla guerra in Ucraina, sono stati espulsi nei loro Paesi d'origine o deferiti alla regolare procedura di asilo, anche se potevano avere diritto alla protezione ai sensi della Direttiva sulla protezione temporanea.

Non sorprende che anche le persone prive di documenti e gli apolidi abbiano incontrato difficoltà di passare il filtro della registrazione e nello stabilire la propria identità e il diritto alla protezione temporanea.

2.3. Documenti di protezione temporanea

L'articolo 8 (1) della Direttiva sulla protezione temporanea prevede che alle persone che godono di protezione temporanea siano forniti documenti di soggiorno validi per l'intero periodo di protezione temporanea. Il suo recepimento pratico (legato al tipo di documento e alla sua validità) varia da Stato membro a Stato membro. Circa 14 Paesi hanno rilasciato permessi di soggiorno, mentre gli altri hanno fornito ai rifugiati altri tipi di documentazione, tra cui certificati di protezione temporanea e adesivi nei passaporti.

Il tipo di documento di soggiorno rilasciato ai rifugiati ha spesso implicazioni sul godimento di alcuni diritti, tra cui la libertà di movimento. Ci sono Stati membri che rilasciano ai beneficiari di protezione temporanea permessi di soggiorno che riportano anche, ad esempio, il codice fiscale e la previdenza sociale, facilitando così l'accesso all'occupazione, alla sanità e alla protezione sociale.

¹⁶ «Der Spiegel», *IT-Probleme verzögern Registrierung von ukrainischen Flüchtlingen in Deutschland*, 6 Maggio 2022, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/ukraine-fluechtlinge-in-deutschland-it-probleme-verzoegern-registrierung-a-b2b8a4ab-ba92-4e23-aed6-d858b-7b1aaba>.

Tuttavia, in alcuni Paesi il documento rilasciato ai beneficiari di protezione temporanea non conferma il loro status di residenza/soggiorno nello Stato ospitante, il che può influire sulla capacità di un beneficiario di esercitare la libertà di movimento e di accedere ad alcuni diritti enumerati dalla direttiva.

Ad esempio, in Polonia, uno dei Paesi che ospita la maggior parte dei rifugiati ucraini, le norme giuridiche nazionali non prevedono soluzioni adeguate a questo proposito. Il soggiorno delle persone coperte dalla direttiva sulla protezione temporanea nel territorio della Repubblica di Polonia è legalizzato sulla base della legge e non viene rilasciata alcuna decisione o documento relativo alla residenza. In tali circostanze, un certificato che attesta che una persona ha ricevuto il numero di identificazione nazionale (PESEL) e un certificato che conferma che una persona gode di protezione temporanea sono l'unica conferma del soggiorno legale di una persona sul territorio polonese. Tuttavia, nessuno di questi documenti è un documento d'identità con foto, né un documento di permesso di soggiorno come inteso nella legislazione dell'UE. Questa situazione non solo può limitare i diritti di libera circolazione nell'UE, ma può anche limitare l'accesso ad alcuni diritti sociali ed economici. Inoltre, può incidere sul diritto di ricorso (previsto dall'art. 29 della Direttiva) per le persone escluse dalla possibilità di godere della protezione temporanea. In realtà, in Polonia sembra che non venga emessa alcuna decisione quando le autorità nazionali concludono che un determinato cittadino ucraino non soddisfa i requisiti sostanziali per ottenere il numero di identificazione PESEL. Si può ipotizzare che la persona venga informata di ciò solo oralmente, il che limita la possibilità di ricorrere contro tale rifiuto¹⁷.

In termini di validità dei documenti di soggiorno forniti, è importante sottolineare che la maggior parte degli Stati membri rilascia documenti di soggiorno basati sul regime di protezione temporanea per un periodo di 12 mesi. Ciò dimostra che il regime di protezione temporanea presenta molti vantaggi (come l'accesso non burocratico e rapido al territorio, la protezione e i servizi), ma non è accompagnato dallo stesso schema di protezione offerto dal regime classico per i rifugiati che rimane parallelamente aperto (ad esempio, con una validità dei permessi di soggiorno solitamente compresa tra 3 e 5 anni).

Un'altra sfida segnalata è che in molti Stati membri ci sono notevoli ritardi nel rilascio della documentazione di soggiorno. I rifugiati a volte attendono per

¹⁷ HELSINKI FOUNDATION FOR HUMAN RIGHTS, *Opinion of the Helsinki Foundation for Human Rights on Incompliance of Certain National Regulations Concerning Temporary Protection with Relevant Provisions of the European Union Law*, luglio 2022, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2022/07/temporary-protection-PL-v-EU-FINAL-EN.pdf>.

periodi che vanno da alcune settimane a tre mesi per ricevere la documentazione. Dato che l'accesso ai servizi spesso dipende dal possesso della documentazione, tali ritardi impediscono ai rifugiati di accedere a diritti e servizi essenziali, tra cui l'istruzione, l'occupazione e la protezione sociale.

2.4. Movimenti pendolari tra l'Ucraina e i paesi ospitanti

Un altro aspetto, praticamente molto importante per i rifugiati ucraini, è la possibilità di effettuare movimenti pendolari tra l'Ucraina e i Paesi ospitanti, per visitare i familiari, recuperare i documenti, controllare le proprietà e la situazione generale. Nella maggior parte degli Stati membri dell'UE, i beneficiari di protezione temporanea possono recarsi in Ucraina o in un Paese terzo senza perdere il loro status e i diritti che ne derivano. La Commissione europea ha chiarito che gli ucraini che intendono intraprendere brevi viaggi o rientrare volontariamente non hanno bisogno di cancellarsi dalla protezione temporanea quando si recano in Ucraina. La stessa guida della Commissione europea ribadisce che le persone rientrate in Ucraina non dovrebbero avere problemi a ritornare nell'UE sulla base dei loro passaporti, dei permessi di soggiorno o per “motivi umanitari”¹⁸.

Tuttavia, questa questione può potenzialmente creare una serie di sfide e persino conflitti tra i rifugiati e i Paesi ospitanti. Spesso mancano indicazioni chiare su quanto tempo i rifugiati possano rimanere al di fuori dello Stato ospitante senza perdere il loro status giuridico e/o i benefici ad esso collegati. Spesso non è chiaro, ed è soggetto a importanti differenze di prassi tra gli Stati membri dell'UE, cosa si intenda per “breve visita” in Ucraina, che non dovrebbe avere alcun impatto sullo status di protezione temporanea o sui diritti di un individuo, rispetto a un “ritorno volontario” in base al quale la registrazione di protezione temporanea di una persona viene disattivata e i benefici interrotti. Questa situazione può far sì che i rifugiati ucraini siano più riluttanti a comunicare alle autorità nazionali o locali del Paese che li ospita il loro ritorno in Ucraina, temendo che ciò possa comportare problemi al momento del rientro, la revoca dello status di protezione temporanea e/o la cessazione di alcuni benefici come l'accesso all'alloggio e all'assistenza finanziaria.

¹⁸ Vedi il sito della COMMISSIONE EUROPEA: https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine_en.

3. I diritti dei beneficiari di protezione temporanea e le relative sfide

Una volta concessa la protezione temporanea e una volta che il beneficiario è stato registrato e ha ottenuto un permesso di soggiorno/prova di protezione, gli Stati membri hanno una serie di obblighi nei confronti dei beneficiari della protezione temporanea, che purtroppo non sono offerti in modo uniforme in tutta Europa e che creano una serie di problemi di attuazione.

3.1. Ricongiungimento familiare

Durante la crisi ucraina, la separazione familiare su larga scala è una delle situazioni più ricorrenti. La separazione familiare in un contesto di rifugiati spesso aggrava diversi rischi di protezione, tra cui la violenza di genere, la tratta di esseri umani, lo sfruttamento, l'isolamento e il trauma, in particolare per le persone con esigenze specifiche, come i bambini non accompagnati e separati, gli anziani e le persone con disabilità. La protezione dell'unità familiare e la promozione e la facilitazione del ricongiungimento familiare, quando possibile, sono quindi di primaria importanza.

È quindi sorprendente che un numero elevato di Stati membri non disponga di un sistema chiaro per riunire le famiglie nel contesto della protezione temporanea. In alcuni Paesi, i beneficiari di protezione temporanea hanno legalmente diritto al ricongiungimento familiare, ma manca una procedura equivalente che renda effettivo questo diritto. Anche nei Paesi in cui esiste una procedura che consente il ricongiungimento familiare, i rifugiati riferiscono di aver incontrato diversi ostacoli, come la mancanza di informazioni sulle procedure da seguire, l'impossibilità di coprire i costi associati e le difficoltà a stabilire relazioni familiari a causa della mancanza di documenti. Sebbene i beneficiari di protezione temporanea abbiano diritti specifici al ricongiungimento familiare ai sensi della direttiva (art.15), attualmente non è chiaro quali procedure gli Stati membri debbano applicare per dare attuazione a tali diritti¹⁹. In questo caso potrebbero essere necessarie ulteriori indicazioni, anche da parte della Commissione europea.

¹⁹ UNHCR, *The Implementation of the Temporary Protection Directive: Six Months On*, Ottobre 2022, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/96266>.

3.2. Accesso all'istruzione

La guerra in Ucraina sta creando enormi problemi di accesso all'istruzione per i bambini ucraini (come previsto dall'art. 14 (1) della Direttiva sulla protezione temporanea). L'elevato numero di bambini che arrivano negli Stati membri dell'UE dall'Ucraina è stato davvero senza precedenti e ha creato notevoli problemi pratici e logistici negli Stati membri per assorbirli rapidamente nei sistemi scolastici nazionali.

L'UNHCR ha identificato una serie di ostacoli che impediscono l'accesso dei bambini all'istruzione nei Paesi ospitanti, come la mancanza di spazio nelle scuole (particolarmente pronunciata nelle aree che ospitano un gran numero di rifugiati), la carenza di insegnanti, le barriere linguistiche, l'instabilità degli alloggi, i requisiti burocratici relativi all'iscrizione a scuola (ad esempio, le scuole di alcuni Paesi richiedono relazioni mediche, prove di vaccinazione e traduzioni autenticate di documenti accademici ottenuti in Ucraina come prerequisito per l'iscrizione dei bambini), la mancanza di un'adeguata documentazione per il permesso di soggiorno (come descritto sopra), ecc²⁰.

Per superare le sfide sopra citate, alcuni Paesi, come la Germania, organizzano classi di accoglienza per i bambini ucraini, dove ricevono un supporto linguistico.

Un'altra questione nuova in Germania è se e come le lezioni per gli alunni ucraini possano essere sistematicamente collegate in rete con le offerte digitali in lingua ucraina, come proposto da parte ucraina. L'obiettivo è quello di consentire agli studenti più grandi che stanno per diplomarsi in Ucraina di farlo a distanza. Tuttavia, è anche un argomento per garantire la connettività di tutti gli alunni in caso di ritorno dopo la fine della guerra. Le possibilità tecniche dell'insegnamento digitale sperimentate ai tempi del Coronavirus renderebbero in linea di principio possibile tale approccio. Tuttavia, rimane aperta la questione del coordinamento tra le scuole tedesche e gli insegnanti in Ucraina e quale orientamento curricolare potrebbe avere l'insegnamento misto. Inizialmente, i diplomatici ucraini avevano persino chiesto che venissero offerte solo lezioni digitali all'interno del programma di studi ucraino²¹.

Per far fronte alla mancanza di insegnanti in grado di superare gli ostacoli linguistici, alcuni Paesi, come la Repubblica Ceca e la Germania, hanno attuato

²⁰ *Ibidem*.

²¹ RAINER OHLIGER, *Zeitenwende in der Flüchtlings und Asylpolitik 2022? Handlungsempfehlungen für lernende Systeme*, Robert Bosch Stiftung, marzo 2022, https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/publications/pdf/2022-05/Empfehlungspapier_Fluechtlingspolitik_Robert_Bosch_Stiftung.pdf.

misure di “corsia preferenziale” per accelerare l’assunzione di insegnanti ucraini, per facilitare l’istruzione di un più grande numero di bambini ucraini che non parlano la lingua del Paese ospitante²².

Inoltre, nei percorsi secondari, molte università europee hanno rinunciato alle tasse di iscrizione per gli studenti universitari ucraini o hanno lanciato programmi di sostegno per studenti e ricercatori²³, alcuni anche per gli studenti da Paesi terzi che hanno studiato in Ucraina²⁴.

3.3. Accesso al lavoro

L’articolo 12 della Direttiva sulla protezione temporanea prevede che gli Stati membri autorizzino e facilitino le persone che godono di protezione temporanea nell’esercizio di attività lavorative subordinate o autonome. Questo è infatti fondamentale per promuovere l’autosufficienza dei rifugiati e per evitare di aggravare i rischi di protezione nel caso in cui questi ultimi non siano in grado di soddisfare i propri bisogni primari.

In Italia la concessione della protezione temporanea consente ai titolari di accedere immediatamente al mercato del lavoro. Dopo la presentazione della domanda all’Ufficio immigrazione, la Questura rilascia una notifica di richiesta del permesso di soggiorno, che contiene i dati identificativi della persona e un codice numerico (codice “STP”). Con questo codice, simile a un codice fiscale, si può lavorare legalmente e si ha diritto alla copertura del Servizio Sanitario Statale (SSN)²⁵.

Anche in Germania, le autorità competenti per gli stranieri rilasciano i cosiddetti certificati provvisori (“fittizi”) quando viene presentata una domanda. Questi rappresentano un ponte per il diritto di soggiorno fino al rilascio e alla concessione del titolo di soggiorno vero e proprio. L’autorità per gli stranieri inserirà nel certificato fittizio anche la dicitura “attività lavorativa consentita”. Con questo certificato fittizio, sono autorizzati a lavorare in Germania come lavoratori autonomi o dipendenti. I requisiti speciali di accesso professiona-

²² OECD, *Rights and Support for Ukrainian Refugees in Receiving Countries*, OECD Publishing, 9 Maggio 2022, <https://doi.org/10.1787/09beb886-en>.

²³ Cf. <https://erudera.com/resources/list-of-universities-helping-ukrainian-students/>.

²⁴ BUNDESFACHVERBAND UNBEGLEITETE MINDERJÄHRIGE FLÜCHTLINGE E.V. (GERMANIA), *Rechtliche Neuerungen und Reflektion der Situation durch die erstmalige Anwendung der Massenzustromrichtlinie*, 30 giugno 2022,

²⁵ Cf. le informazioni generali sulla protezione temporanea raccolte da NAGA (Milano): <https://naga.it/2022/07/04/ucraina-informazioni-generaliprotezione-temporanea-assistenza-sanitaria-accoglienza/>.

le (come l'abilitazione all'esercizio della professione di medico o il permesso di esercitare un'attività che richiede un'abilitazione) si applicano naturalmente alle persone con protezione temporanea come a tutti gli altri. Tuttavia, anche le procedure per il riconoscimento delle qualifiche professionali straniere sono aperte agli interessati come a tutti gli altri. Le persone con un permesso di soggiorno per protezione temporanea in Germania possono ricevere consulenza e servizi di collocamento ai sensi del diritto sociale (il cosiddetto "SGB III") anche attraverso le agenzie di lavoro. Ciò include un'importante assistenza ai rifugiati per ottenere un punto d'appoggio per l'accesso al mercato del lavoro (come, per esempio, la formazione professionale)²⁶.

I rifugiati devono tuttavia affrontare sfide ancora irrisolte nel contesto di accesso al lavoro, come la mancanza di informazioni che costituisce una barriera per l'accesso al mercato del lavoro, la mancanza di spazi negli asili nido e nelle scuole elementari (che consentono ai genitori di lavorare), le barriere linguistiche e la limitata disponibilità di corsi di lingua rivolti agli adulti, le limitate strutture abitative vicino alle aree con maggiori opportunità di lavoro, il riconoscimento delle qualifiche o la mancanza di documenti di soggiorno adeguati che consentano l'accesso alle opportunità di lavoro.

Tali barriere costringono spesso i beneficiari di protezione temporanea a lavorare nel mercato nero, con il risultato di lavorare a lungo, guadagnare salari bassi e vedersi negati alcuni benefici lavorativi, tra cui l'accesso a una regolare assicurazione sanitaria.

3.4. Sostegno finanziario per coprire le necessità di base

La maggior parte degli Stati membri fornisce un sostegno finanziario ai beneficiari di protezione temporanea per coprire i bisogni di base, ma i livelli e i meccanismi variano notevolmente da Paese a Paese.

A titolo di esempio, in Italia, Polonia e Germania sono disponibili prestazioni in denaro. In Italia, i beneficiari di protezione temporanea possono ricevere (quando in accoglienza privata) 300 euro al mese per persona (150 euro per bambino) per un periodo di tre mesi. In Polonia, i beneficiari della protezione temporanea ricevono un sostegno giornaliero graduato in base alle dimensioni della famiglia. I comuni polacchi forniscono anche un sostegno una tantum di 300 zloty (65 euro) a persona per coprire i bisogni di base, tra cui cibo, vestiti

²⁶ TILLMANN LÖHR, "Flucht aus der Ukraine: Aufenthalts- und sozialrechtliche Fragen der Aufnahme in Deutschland", NDV 06/2022.

e scarpe, prodotti per l'igiene e spese per l'alloggio. In Germania, i beneficiari della protezione temporanea hanno ricevuto inizialmente solo gli stanziamenti previsti per i richiedenti asilo, ma dal 1° giugno 2022 hanno diritto alla protezione sociale alle stesse condizioni dei rifugiati riconosciuti (449 euro)²⁷.

Tutti questi sono meccanismi importanti per permettere ai rifugiati ucraini di coprire le loro necessità di base. Tuttavia - oltre all'importante problema della lingua - una barriera "classica" per i rifugiati è emersa nuovamente anche nell'ambito del regime di protezione temporanea. Oltre al fatto che il costo della vita supera sostanzialmente l'assistenza sociale fornita, il che porta talvolta alla decisione prematura di tornare in Ucraina a causa dell'incapacità di coprire i propri bisogni di base nei Paesi ospitanti, i rifugiati riferiscono che in molti Paesi la mancanza di un alloggio stabile è un ostacolo importante che impedisce l'accesso ai servizi di protezione sociale. Alcuni non sono stati in grado di registrarsi per le prestazioni sociali a causa della mancanza di un indirizzo registrato permanente, con un impatto sproporzionato su coloro che risiedono in rifugi transitori e altre forme di alloggio temporaneo.

3.5. Accesso all'accoglienza/housing

Come previsto dall'articolo 13 della Direttiva sulla protezione temporanea, gli Stati membri hanno messo in atto sistemi per fornire ai beneficiari della protezione temporanea un alloggio. Il tipo di assistenza per l'alloggio fornita varia significativamente da Paese a Paese. Alcuni Paesi mettono a disposizione centri di accoglienza gestiti dallo Stato, mentre altri forniscono sussidi per l'affitto ai rifugiati che scelgono di vivere in alloggi privati. Diversi Paesi offrono anche sovvenzioni ai privati che ospitano i beneficiari di protezione temporanea.

In Italia, il piano di accoglienza degli sfollati dall'Ucraina è stato attivato con significativo ritardo ed è definito in una pluralità di forme:

- a) accoglienza in centri di accoglienza straordinaria;
- b) accoglienza presso le strutture del Sistema di accoglienza e integrazione (Sai);
- c) ulteriori nuove forme dette di "accoglienza diffusa"²⁸;

²⁷ OECD, *Rights and Support for Ukrainian Refugees in Receiving Countries*, OECD Publishing, 9 maggio 2022, <https://doi.org/10.1787/09beb886-en>.

²⁸ Terminologia adottata prendendo a prestito un termine già comunemente usato per indicare lo Sprar/Sai o esperienze assimilabili di accoglienza territoriale previste dal D.L. 21/2022 convertito con modificazioni in L. 20.03.22 n. 51 e attuate mediante i Comuni, ma in particolare direttamente dagli enti del Terzo settore, dagli enti e le associazioni iscritte al Registro delle associazioni e degli Enti operanti in favore dell'immigrazione (ex art. 42 TU D.lgs. 286/98) e gli enti

d) autonome sistemazioni presso alloggi privati: in questo caso sono state previste forme di sostentamento per gli sfollati, per non più di 90 giorni fino al 31 dicembre 2022 (300 euro al mese per adulto e 150 euro al mese per ciascun minore).

Gianfranco Schiavone (ASGI) specifica che *«senza la risposta dell'accoglienza privata fatta dai connazionali ucraini, ma anche da privati, enti ed associazioni italiane che hanno reagito subito e in totale autonomia, la mancata risposta istituzionale protratta per mesi avrebbe assunto risvolti drammatici»*. Lui evidenzia in più che l'esperienza della protezione temporanea in Italia dimostra che l'accoglienza in famiglia, modalità purtroppo del tutto sottovalutata e anzi spesso guardata con sospetto, ha un grande potenziale anche per il sistema di asilo più generale²⁹.

Infine, vale la pena notare, tuttavia, che i programmi di assistenza per l'alloggio esistenti sono prevalentemente a breve termine. La necessità di una transizione verso alloggi più duraturi e a lungo termine rimane un'esigenza critica.

4. Conclusioni e prime possibili analisi sull'applicazione della Direttiva³⁰

Dopo i primi sei mesi di applicazione della Direttiva UE sulla protezione temporanea, si deve certamente attendere un'analisi più approfondita delle esperienze concrete con la Direttiva nei diversi Paesi. Tuttavia, si possono avanzare alcune prime conclusioni.

L'attivazione della Direttiva sulla protezione temporanea è un passo importante verso un sistema di protezione più umano. Senza la necessità di esaminare le singole domande di protezione, le persone in fuga dall'Ucraina potranno be-

religiosi civilmente riconosciuti, con sostanziale omogeneità di servizi e costi con le strutture di accoglienza del Sai, per un massimo di 15.000 unità. I posti sono stati reperiti in risposta ad un bando apposito pubblicato a seguito dell'ordinanza di protezione civile n. 881 del 29 marzo 2022

²⁹ GIANFRANCO SCHIAVONE, "L'esperienza italiana dell'accoglienza per gli sfollati dell'Ucraina: un approccio utile a una riforma del sistema di accoglienza?", in *Dossier Statistico Immigrazione* 2022, Ottobre 2022.

³⁰ Cf. per opinioni generali sul tema: BERND PARUSEL & VALERIA VARFOLOMIEIEVA, "The Ukrainian Refugee Situation: Lessons for EU Asylum Policy, Swedish Institut for European Policy Studies, European Policy Analysis", Settembre 2022, <https://sieps.se/en/publications/2022/the-ukrainian-refugee-situation-lessons-for-eu-asylum-policy/>; MARIE DE SOMER & ALBERTO-HORST NEIDHARDT, "EU responses to Ukrainian arrivals – not (yet) a blueprint", EPC Discussion Paper, 14 Ottobre 2022, <https://epc.eu/en/publications/EU-responses-to-Ukrainian-arrivals-not-yet-a-blueprint-4b5eec>.

neficiare per tre anni di diritti armonizzati a livello europeo, tra cui la residenza, l'alloggio, l'assistenza medica e l'accesso al lavoro e all'istruzione.

Il vantaggio più evidente è l'abbandono delle rigide regole di "Dublino", che spesso hanno portato e portano tuttora a un assurdo, lungo e costoso avanti e indietro per i richiedenti asilo in Europa, senza creare effettivamente chiarezza e prevenire movimenti secondari indesiderati.

Tuttavia, è discutibile che un tale strumento possa anche portare a una più equa ripartizione delle responsabilità tra gli Stati membri. Se si considerano le cifre attuali, si potrebbe ipotizzare che i movimenti di rifugiati si concentreranno in un modo o nell'altro in alcuni Paesi (a seconda della situazione). Ne consegue che è necessaria un'equa ripartizione degli oneri, in modo che lo stato d'animo positivo e la solidarietà non si disperdano nell'isolamento a lungo termine.

Un altro aspetto importante è che il sistema di protezione temporanea ha creato un accesso rapido e tutto sommato funzionante ai servizi di protezione e integrazione. Anche se nella pratica i diritti di accesso individuali variano, si può affermare che gli Stati membri hanno per lo più trovato modi rapidi e non complicati.

L'esempio della protezione temporanea dimostra inoltre chiaramente che i Paesi europei hanno sia la volontà politica che la capacità di accogliere i rifugiati. Contrariamente alle consuete narrazioni - spesso fomentate anche dai politici insieme ad alcuni media - sulle "invasioni" di rifugiati in Europa, le ondate di donne e bambini che lasciano l'Ucraina hanno scatenato un'ondata di azioni umanitarie.

Ma non bisogna dimenticare il pericoloso doppio standard dell'Europa in materia di politica di asilo. Non solo la politica repressiva dell'Europa in materia di asilo è ancora in pieno svolgimento (si fa riferimento alla situazione in Grecia/Turchia, in Libia, ecc.). Non dobbiamo nemmeno dimenticare le notizie di incidenti discriminatori contro le persone di colore al confine tra Ucraina ed Europa. Solo pochi mesi fa, i richiedenti asilo non europei bloccati nelle gelide foreste al confine tra Polonia e Bielorussia sono stati usati come pedine politiche dal leader bielorusso Alyaksandr Lukashenka e poi disumanizzati come "attacco ibrido" dai leader dell'UE.

È assolutamente necessario sfruttare lo slancio unitario sulla politica europea in materia di asilo dimostrato nel contesto dell'Ucraina per rimodellare e riorientare gli sforzi politici verso una maggiore condivisione delle responsabilità tra gli Stati membri dell'UE - la perenne "patata bollente" del sistema di asilo dell'UE.

La solidarietà dimostrata all'interno dell'UE e la prova dei fatti che l'Europa è in grado di assorbire e integrare movimenti di rifugiati più ampi dovrebbero essere utilizzate anche per ripensare e abbandonare i discutibili accordi con Paesi terzi e le pratiche illegali alle frontiere volte a tenere fuori i rifugiati.

Anche per gli ucraini, la solidarietà iniziale dell'Europa non porterà automaticamente a una sicurezza a lungo termine, soprattutto se si dovesse arrivare a un conflitto militare prolungato. Inoltre, sono necessarie riforme strutturali per affrontare le differenze esistenti tra i sistemi di asilo europei, ma anche per quanto riguarda lo status parallelo di protezione temporanea in settori come le condizioni di accoglienza, l'accesso all'assistenza sanitaria e all'istruzione e le prospettive di occupazione e integrazione dei rifugiati.

Per eliminare la natura discriminatoria del concetto di asilo europeo finora esistente ci vuole una lotta continua contro la disinformazione, il nazionalismo e la xenofobia. La Direttiva sulla protezione temporanea è certamente un'esperienza importante per ripensare la politica europea in materia di asilo. Ma questa opportunità deve essere colta da tutti.

Ulrich Stege

Ulrich Stege è il direttore del programma di Cliniche Legali presso l'International University College di Torino (www.iuctorino.it) ed è un avvocato qualificato in materia di diritto dell'immigrazione in Italia e in Germania. Inoltre, nel 2017/2018 è stato docente presso la Clinica legale dell'Università di Pretoria (Sudafrica). Ha partecipato come relatore, formatore, consulente legale ed esperto a diverse conferenze e gruppi di esperti internazionali (soprattutto in materia di diritto europeo, diritto dell'immigrazione, diritto d'asilo e la Clinical Legal Education), ed è fondatore e membro del consiglio di ENCLE (European Network for Clinical Legal Education). È anche membro del comitato direttivo di GAJE (Global Alliance of Justice Education) e dell'ASGI (Associazione per Gli Studi Giuridici sull'Immigrazione), oltre che del Network sul Diritto dell'Immigrazione in Germania (Netzwerk Migrationsrecht).



Una donna ferita davanti alla sua casa distrutta da un missile russo nel distretto di Podil a Kiev. 18 marzo 2022.