

Bruxelles, 5.4.2016
COM(2016) 184 final

2013/0081 (COD)

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO

**a norma dell'articolo 294, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento
dell'Unione europea**

riguardante la

**posizione del Consiglio ai fini dell'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e
del Consiglio relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi
per motivi di ricerca, studio, scambio di alunni, tirocinio retribuito e non retribuito,
volontariato e collocamento alla pari**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO

**a norma dell'articolo 294, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento
dell'Unione europea**

riguardante la

**posizione del Consiglio ai fini dell'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e
del Consiglio relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi
per motivi di ricerca, studio, scambio di alunni, tirocinio retribuito e non retribuito,
volontariato e collocamento alla pari**

1. CONTESTO

Data di trasmissione della proposta al Parlamento europeo e al Consiglio (documento COM(2013) 151 final – 2013/0081 COD))	26.3.2013
Data del parere del Comitato economico e sociale europeo:	18.9.2013
Data della posizione del Parlamento europeo in prima lettura:	25.2.2014
Data di trasmissione della proposta modificata:	n.p.
Data prevista di adozione della posizione del Consiglio:	10.3.2016

2. FINALITÀ DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

La proposta consiste in una rifusione che unisce le direttive vigenti sugli studenti (2004/114/CE) e sui ricercatori (2005/71/CE), allo scopo di rimediare alle carenze rilevate in questi strumenti e fare in modo che l'UE eserciti un maggior richiamo sui gruppi di persone interessati. La proposta amplia il campo di applicazione delle norme dell'UE: in precedenza i requisiti di ammissione erano obbligatori soltanto per studenti e ricercatori, e discrezionali per alunni, tirocinanti non retribuiti e volontari, mentre ora si propone di applicare disposizioni obbligatorie a tutte le categorie (comprese le nuove categorie aggiunte, cioè i tirocinanti retribuiti e le persone collocate alla pari). La proposta introduce miglioramenti per quanto concerne, in particolare, le procedure di ammissione, i diritti alla parità di trattamento, i diritti degli studenti ad accedere al mercato del lavoro durante gli studi, la mobilità all'interno dell'Unione e le garanzie procedurali. Introduce inoltre la possibilità per laureati e ricercatori di cercare lavoro o avviare un'impresa dopo avere ultimato gli studi o le attività di ricerca.

3. OSSERVAZIONI SULLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO

In occasione del trilogico del 17 novembre 2015 i colegislatori hanno raggiunto un accordo politico, che è stato approvato dal Coreper il 25 novembre 2015 e dalla commissione LIBE il 30 novembre 2015.

Le principali differenze fra la posizione comune e la proposta iniziale della Commissione sono espone in appresso.

Campo di applicazione (articolo 2)

Nella posizione comune il campo di applicazione delle disposizioni obbligatorie è limitato ai ricercatori, agli studenti, ai tirocinanti e ai volontari del servizio volontario europeo, mentre le disposizioni relative agli alunni, ai volontari al di fuori del servizio volontario europeo e alle persone collocate alla pari sono facoltative.

Per quanto riguarda i tirocinanti, la posizione comune elimina la distinzione tra tirocinanti retribuiti e non retribuiti.

Requisiti generali di ammissione (articolo 7)

La posizione comune offre agli Stati membri la possibilità di esigere che il richiedente comunichi l'indirizzo a cui intende soggiornare sul suo territorio. Prevede inoltre che lo Stato membro debba esaminare la domanda anche quando il cittadino di paese terzo interessato soggiorna già in tale Stato membro.

Autorizzazione degli istituti di ricerca (articolo 9); Autorizzazione degli istituti di insegnamento superiore, delle organizzazioni promotrici dei programmi di volontariato o degli enti che ospitano i tirocinanti (articolo 15)

La posizione comune rende discrezionale la procedura di autorizzazione delle organizzazioni di ricerca e introduce una procedura discrezionale di approvazione degli istituti di insegnamento superiore, degli istituti di insegnamento, delle organizzazioni promotrici dei programmi di volontariato e degli enti che ospitano i tirocinanti. Se uno Stato membro introduce tali procedure, le domande sono agevolate.

Requisiti specifici per i tirocinanti (articolo 13)

La posizione comune introduce il requisito aggiuntivo che i richiedenti abbiano ottenuto un titolo di istruzione superiore nei due anni precedenti la data di presentazione della domanda, o stiano seguendo un programma di studi finalizzato al conseguimento di un titolo di istruzione superiore. Consente inoltre agli Stati membri di esigere che il tirocinio si svolga nello stesso campo e allo stesso livello del titolo di istruzione superiore ottenuto o del programma di studi seguito.

Durata delle autorizzazioni (articolo 18)

La posizione comune prevede che le autorizzazioni per gli studenti e i ricercatori che beneficino di programmi abbia un periodo minimo di validità di due anni (mentre per quelli non partecipanti ai programmi durerebbe solo un anno). La proposta della Commissione non prevedeva una durata più lunga delle autorizzazioni per studenti e ricercatori partecipanti a programmi, tranne nel contesto della mobilità all'interno dell'UE.

Motivi di rifiuto (articolo 20)

La posizione comune allinea in ampia misura i motivi di rifiuto a quelli previsti dalla direttiva sui trasferimenti intra-societari¹. Al contempo la posizione aggiunge un motivo in base al quale gli Stati membri possono rifiutare la domanda, cioè la presenza di prove o di motivi seri e oggettivi per stabilire che il cittadino di paese terzo intende soggiornare per fini diversi da quelli per cui chiede di essere ammesso (articolo 20, paragrafo 2, lettera f)). Sia la Commissione che il Parlamento europeo avevano riserve su quest'ultima disposizione, che alla fine è stata accettata e accompagnata dalla seguente dichiarazione delle due istituzioni:

Il Parlamento europeo e la Commissione interpretano l'articolo 20, paragrafo 2, lettera f), della presente direttiva come disposizione che consente agli Stati membri di respingere una domanda solo in base a un esame caso per caso e tenendo conto delle circostanze specifiche del cittadino di paese terzo e del principio di proporzionalità, nonché sulla base di prove o motivi gravi e oggettivi. La Commissione intende garantire che gli Stati membri attuino tale disposizione secondo questa interpretazione nel recepire la direttiva e informerà il Parlamento e il Consiglio in proposito, nel quadro dei suoi obblighi di cui all'articolo 39.

Il Parlamento europeo e la Commissione ritengono che l'inclusione di questa disposizione nella direttiva non costituisca un precedente per futuri strumenti giuridici in materia di migrazione.

Motivi di revoca o rifiuto di rinnovo di un'autorizzazione (articolo 21)

Come i motivi di rifiuto, anche i motivi di revoca o rifiuto di rinnovo sono ampiamente allineati, nella posizione comune, a quelli della direttiva sui trasferimenti intra-societari.

Parità di trattamento (articolo 22)

La posizione comune offre agli Stati membri la possibilità di subordinare il diritto dei ricercatori alle prestazioni familiari a una durata minima del soggiorno (ancora una volta in linea con la direttiva sui trasferimenti intra-societari), ma in generale mantiene l'obiettivo della proposta della Commissione di specificare più chiaramente quali siano i diritti di parità di trattamento a cui possono accedere, sulla base della direttiva sul permesso unico², le varie categorie contemplate dalla rifusione della direttiva.

Attività economiche degli studenti (articolo 24)

La posizione comune aumenta il numero minimo di ore in cui gli studenti possono accedere al mercato del lavoro fissandolo a 15 ore a settimana (più delle 10 ore a settimana della direttiva 2004/114/CE ma comunque meno delle 20 ore a settimana proposte dalla Commissione). La posizione comune non modifica la proposta della Commissione di sopprimere la disposizione della direttiva 2004/114/CE che consentiva agli Stati membri di negare l'accesso al mercato del lavoro per il primo anno di soggiorno.

¹ Direttiva 2014/66/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intra-societari (GU L 157 del 27.5.2014, pag. 1).

² Direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (GU L 343 del 23.12.2011, pag. 1).

Soggiorno per motivi di ricerca di lavoro o imprenditoria di studenti e ricercatori dopo il completamento dei loro studi o delle loro ricerche (articolo 25)

La posizione comune limita il periodo concesso per trovare un'occupazione o avviare un'impresa a nove mesi. Offre inoltre agli Stati membri la possibilità di esigere che l'occupazione che il cittadino di paese terzo sta cercando o l'impresa che sta avviando corrispondano al livello dell'attività di ricerca o degli studi completati. Per quanto riguarda gli studenti, la posizione comune consente agli Stati membri di applicare tali disposizioni soltanto a coloro che hanno conseguito un livello minimo di titolo accademico (che non dev'essere superiore al livello 7 del quadro europeo delle qualifiche, ossia al master).

Mobilità all'interno dell'UE (articoli 27-32)

Nella posizione comune le disposizioni sulla mobilità all'interno dell'UE riguardano soltanto studenti e ricercatori, mentre nella proposta della Commissione si applicavano anche ai tirocinanti retribuiti. La posizione comune introduce la procedura di "notifica" (come nella direttiva sui trasferimenti intra-societari), una procedura semplificata con cui studenti e ricercatori possono spostarsi in un secondo Stato membro sulla base dell'autorizzazione del primo Stato membro.

Per i ricercatori, questa procedura si applica in caso di mobilità di breve durata (fino a 180 giorni: articolo 28). Per la mobilità che supera questa durata (articolo 29), lo Stato membro può applicare o la procedura di notifica, o una procedura di domanda.

I familiari dei ricercatori sono autorizzati ad accompagnarli secondo le stesse regole (articolo 30).

La posizione comune limita la mobilità degli studenti all'interno dell'UE agli studenti che beneficiano di un programma comprendente misure sulla mobilità, ma nel contempo aumenta la durata massima del soggiorno nel secondo Stato membro a 360 giorni (articolo 31).

Garanzie procedurali (articolo 34)

Secondo la posizione comune gli Stati membri sono tenuti a decidere in merito alla domanda entro 90 giorni, tranne quando la procedura di ammissione è collegata a un ente ospitante approvato: in tal caso, il termine è di 60 giorni.

4. CONCLUSIONE

Nonostante i cambiamenti introdotti, il testo della posizione comune rispecchia l'obiettivo originario della Commissione, ossia fare in modo che l'UE eserciti un maggior richiamo per le categorie interessate e rendere più chiaro e trasparente il quadro giuridico che ne disciplina l'ingresso e il soggiorno. Il contenuto sostanziale della posizione del Consiglio è complessivamente in linea con la proposta della Commissione e può quindi essere appoggiato.