

NUOVA DIRETTIVA DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Le migrazioni per studio: un arricchimento reciproco

E' stata approvata, il 13 dicembre 2004, e pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, il 23 dicembre, una **Direttiva** del Consiglio dell'Unione europea (n. 2004/114/CE) **“relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini dei paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito e volontariato”**. I “paesi terzi” sono tutti i paesi che non fanno parte dell'Unione europea.

Ne abbiamo chiesto un' illustrazione e un commento al vice prefetto Renato Franceschelli, del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione (Ministero dell'Interno), che pubblichiamo in queste pagine.

Condividiamo in pieno il suo giudizio sulla “debolezza” di questa Direttiva; ma riteniamo comunque di qualche interesse che essa sia stata approvata. Naturalmente la nostra attenzione va soprattutto alla ammissione di cittadini “per motivi di studio”, che del resto è la parte principale di questa normativa.

Diamo qui di seguito **una sintesi della Direttiva in questione**.

Essa contiene una premessa, articolata in numerose considerazioni (26), e 6 “capi”, o capitoli: Disposizioni generali, Condizioni di ammissione, Permessi di soggiorno, Trattamento riservato ai cittadini di paesi terzi interessati, Procedura e trasparenza, Disposizioni finali. In tutto sono 26 articoli.

PREMESSE

Alcune delle *considerazioni* fatte in premessa sono interessanti (per una ragione o per l'altra) e le riportiamo integralmente:

- **“Uno degli obiettivi dell'azione della Comunità nel settore dell'istruzione è Promuovere l'immagine dell'Europa intera in quanto centro mondiale di eccellenza per gli studi e per la formazione professionale. Favorire la mobilità dei cittadini di paesi terzi verso la comunità per motivi di studio è un elemento chiave di questa strategia. Il ravvicinamento delle legislazioni nazionali degli Stati membri relative alle condizioni di ingresso e di soggiorno ne è parte integrante”**.
- **“Le migrazioni per i motivi previsti nella presente direttiva, che sono temporanee per definizione e non dipendono dalle condizioni del mercato del lavoro nello Stato ospitante, costituiscono una forma di arricchimento reciproco per quanti migrano, per**

lo Stato d'origine e per lo Stato ospitante, e contribuiscono a promuovere una maggiore comprensione fra culture”.

- **“L’ammissione ai fini previsti dalla presente direttiva può essere rifiutata per motivi debitamente giustificati. In particolare l’ammissione potrebbe essere rifiutata qualora lo Stato membro ritenga, basandosi su una valutazione fattuale, che il cittadino di paesi terzi interessato costituisca una potenziale minaccia per l’ordine pubblico o la sicurezza pubblica. La nozione di ordine pubblico può abbracciare una condanna per aver commesso un reato grave. In tale contesto va rilevato che nel concetto di ordine pubblico e di sicurezza pubblica rientrano pure i casi in cui un cittadino di un paese terzo fa o ha fatto parte di un’organizzazione che sostiene il terrorismo, sostiene o ha sostenuto una siffatta organizzazione o nutre o ha nutrito aspirazioni estremistiche”.**
- “In caso di dubbio sui motivi della domanda di ammissione gli Stati membri possono esigere tutte le prove necessarie per valutarne la coerenza, in particolare in base agli studi prescelti dal richiedente, al fine di lottare contro gli abusi e l’uso improprio della procedura stabilita dalla presente direttiva”.
- “Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché siano messe a disposizione del grande pubblico, in particolare su Internet, informazioni quanto più complete possibile e regolarmente aggiornate sugli Istituti di cui alla presente direttiva, sui programmi di studio cui possono iscriversi i cittadini di paesi terzi, nonché sui requisiti e le procedure in materia di ingresso e soggiorno nel territorio a questi fini”.

Delle cinque considerazioni che abbiamo riportato, appaiono lodevoli le prime due e la quinta. Rispetto alla terza e alla quarta, viceversa, viene da dire che, se la cautela nel dare il visto a cittadini non comunitari è comprensibile (specie in questo periodo storico) e se il riferimento a una “valutazione fattuale” (non dunque immotivata e magari basata soltanto su una generica impressione) è positivo, resta che l’aver nutrito “aspirazioni estremistiche” (tra l’altro in tempi passati) appare un indicatore piuttosto opinabile e, dunque, inappropriato. L’Ucsei, del resto, si è battuta a lungo, in passato, contro quella che ha chiamato la “cultura del sospetto” da parte delle istituzioni pubbliche italiane verso i giovani stranieri che chiedevano di venire a studiare in Italia.

DISPOSIZIONI GENERALI

Le *Disposizioni generali* della direttiva (capitolo primo) ne chiariscono l’oggetto, spiegano le varie definizioni dei termini usati, indicano il campo di applicazione della direttiva stessa, e, infine, stabiliscono che la direttiva lascia impregiudicate eventuali norme “più favorevoli” in vigore negli Stati membri o che gli Stati membri vogliano introdurre nella propria legislazione nazionale.

Il capitolo relativo alle **condizioni di ammissione** stabilisce i “requisiti generali” per l’ammissione dei cittadini interessati dalla presente direttiva e i “requisiti specifici” per ciascuna delle categorie in cui essi si suddividono (studenti universitari, alunni, tirocinanti, volontari).

I requisiti **generali** (art. 6) sono:

- titolo di viaggio valido;
- assicurazione di malattia valida per lo Stato membro cui si vuoi accedere:

- non essere considerato “una minaccia per l’ordine pubblico, la sicurezza pubblica o la sanità pubblica”;
- e, se ciò è richiesto dallo Stato membro, l’aver pagato le tasse dovute.

Quanto ai requisiti specifici per gli studenti (art. 7), ne sono indicati quattro:

- “essere accettato da un istituto di insegnamento superiore per seguire un programma di studi”;
- “esibire le prove richieste dallo Stato membro per dimostrare che disporrà, durante il soggiorno, di risorse sufficienti per provvedere al suo sostentamento, agli studi e al suo ritorno. Gli Stati membri rendono pubblico l’importo delle risorse minime mensili necessarie ai fini della presente disposizione, indipendentemente dall’esame individuale della situazione di ciascun richiedente”;
- “dimostrare, se richiesto dallo Stato membro, di avere conoscenza sufficiente della lingua in cui si tiene il programma di studi prescelto”;
- “se richiesto dallo Stato membro, esibire la prova del pagamento della tassa d’iscrizione dell’ istituto”

Sono indicati anche “requisiti per **la mobilità** degli studenti” all’interno dell’Unione europea (art. 8), nel caso che uno studente chieda di seguire in un altro Stato membro una parte degli studi già cominciati. L’ammissione è prevista, e con tempi tali “da non ostacolare il compimento degli studi prescelti”, ma la richiesta va corredata con un fascicolo che illustri il proprio percorso accademico e comprovi che il nuovo programma di studi prescelto sia “complementare al programma di studi già completato” ed è necessario che il giovane “sia stato ammesso come studente in uno Stato membro per almeno due anni” (tranne accordi speciali).

PERMESSI DI SOGGIORNO

Ai *Permessi di soggiorno* è dedicato un breve capitolo composto, per gli studenti, di un solo articolo (art. 12) suddiviso in due commi. Si dice che il permesso di soggiorno è rilasciato allo studente “per un periodo pari ad almeno un anno e rinnovabile se permangono le condizioni” prima indicate (i requisiti). E si dice che il rinnovo del permesso di soggiorno può essere rifiutato se il titolare non osserva i limiti dell’accesso al lavoro (così come si dirà in un successivo articolo) o se “il titolare non procede negli studi con un profitto accettabile in conformità della legislazione o della prassi amministrativa nazionale”.

STUDIO-LAVORO

Ed eccoci, appunto, al capitolo denominato *Trattamento riservato ai cittadini di paesi terzi interessati*. E’ il punto relativo alle “**attività economiche degli studenti**” (art. 17).

L’articolo si articola in quattro commi:

- “Al di fuori delle ore dedicate al programma di studi e fatte salve le norme e le condizioni applicabili all’attività prescelta nello Stato membro ospitante, gli studenti **hanno il diritto di**

esercitare un'attività economica in quanto lavoratori subordinati e possono avere il diritto di esercitare un'attività economica autonoma. Può essere presa in considerazione la situazione del mercato del lavoro nello Stato membro ospitante. Se necessario gli Stati membri accordano agli studenti e/o ai datori di lavoro un'autorizzazione preliminare in conformità della legislazione nazionale”.

- “Ogni Stato membro fissa il limite massimo di ore per settimana o di giorni o mesi per anno in cui è permesso esercitare una siffatta attività, con un limite minimo di dieci ore per settimana, o l'equivalente in giorni o mesi per anno”.
- “Lo Stato membro ospitante può limitare l'accesso alle attività economiche nel primo anno di soggiorno”.
- “Gli Stati membri possono imporre agli studenti, eventualmente come requisito preliminare, l'obbligo di dichiarare l'esercizio di un'attività economica a un'autorità designata dallo Stato membro interessato. Questa dichiarazione può essere imposta, eventualmente come requisito preliminare, anche ai loro datori di lavoro”.

GARANZIE PROCEDURALI E TRASPARENZA

Il capitolo quinto, *Garanzie procedurali e trasparenza*, stabilisce che **“la decisione sulla domanda di rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno è adottata e comunicata al richiedente entro un termine tale da non ostacolare il compimento degli studi prescelti ma che lasci alle autorità competenti un tempo sufficiente per trattare la domanda”**. Seguono alcune norme di tutela per il giovane che richiede il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno: la possibilità di fornire ulteriori informazioni, la possibilità di “impugnare” l'eventuale rifiuto della domanda di permesso di soggiorno (nei modi che lo Stato membro deve indicare), la possibilità di impugnare per vie legali il respingimento della domanda o la revoca di un permesso di soggiorno.

Infine, le *Disposizioni finali* (capitolo sesto) prevedono che entro il gennaio 2010 la Commissione europea presenti al Parlamento e al Consiglio una relazione sull'applicazione della direttiva e sulle modifiche necessarie e che gli Stati membri mettano in vigore le disposizioni della direttiva entro il 12 gennaio 2007.