

Bruxelles, 11 marzo 2016
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2013/0081 (COD)**

**14958/2/15
REV 2 ADD 1**

**MIGR 70
RECH 303
EDUC 318
SOC 708
CODEC 1656
PARLNAT 157**

MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: Posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi, e collocamento alla pari (rifusione)

- Motivazione del Consiglio
- Adottata dal Consiglio il 10 marzo 2016

I. INTRODUZIONE

Il 25 marzo 2013 la Commissione ha adottato una proposta di direttiva relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno per motivi di ricerca, studio, scambio di alunni, tirocinio retribuito e non retribuito, volontariato e collocamento alla pari.

Il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni hanno adottato un parere sulla proposta, rispettivamente il 18 settembre 2013 e il 28 e 29 novembre 2013.

I competenti organi del Consiglio hanno iniziato a discutere la proposta nell'aprile 2013. Il 25 febbraio 2014 il Parlamento europeo ha adottato la sua posizione in prima lettura. Il Consiglio non ha potuto accettare i risultati della prima lettura del Parlamento europeo e, il 10 dicembre 2014, il Comitato dei rappresentanti permanenti ha approvato il mandato che autorizza il Consiglio ad avviare i negoziati con il Parlamento europeo.

In seguito ai sei triloghi informali tra il Consiglio e il Parlamento europeo, svoltisi in data 3 e 31 marzo, 26 maggio, 16 luglio, 29 ottobre e 17 novembre 2015, i due colegislatori, assistiti dalla Commissione, hanno raggiunto un accordo sul testo. Nella riunione del 26 novembre, il Comitato dei rappresentanti permanenti ha approvato il testo negoziato con il Parlamento europeo. Il Consiglio ha adottato il suo accordo politico sul testo in questione nella riunione del 4 dicembre 2015. In precedenza, il presidente della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento europeo, in una lettera del 1° dicembre 2015 indirizzata al presidente del Coreper, aveva comunicato che, qualora si fosse dovuto trasmettere tale testo di compromesso al Parlamento come posizione del Consiglio in prima lettura, avrebbe raccomandato ai membri della suddetta commissione e quindi alla plenaria di accettare la posizione del Consiglio senza emendamenti nella seconda lettura del Parlamento, fatta salva la messa a punto da parte dei giuristi-linguisti di entrambe le istituzioni.

Il Parlamento europeo e la Commissione hanno formulato una dichiarazione che sarà iscritta nel processo verbale del Consiglio.

A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, detti Stati membri non partecipano all'adozione della direttiva e non sono da essa vincolati, né sono soggetti alla sua applicazione.

A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della direttiva, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.

In data 10 marzo 2016 il Consiglio ha adottato la sua posizione in prima lettura in conformità dell'articolo 294 del trattato.

II. OBIETTIVO

La proposta modifica e rifonde la direttiva 2004/114/CE relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato e la direttiva 2005/71/CE relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica. La proposta mira a migliorare il quadro giuridico applicabile alle categorie di cittadini di paesi terzi oggetto delle due summenzionate direttive, nonché ad estendere il campo di applicazione della direttiva a nuove categorie di cittadini di paesi terzi (tirocinanti retribuiti e persone collocate alla pari).

III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

Considerazioni generali

I negoziati si sono svolti nel contesto politico definito dalla comunicazione della Commissione del marzo 2014 dal titolo "Un'Europa aperta e sicura: come realizzarla"¹ e dagli orientamenti strategici elaborati dal Consiglio europeo nel giugno 2014 per sviluppare ulteriormente lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia². Il Consiglio europeo ha sottolineato che, di fronte alle tendenze demografiche mondiali ed europee, l'Europa deve restare una destinazione attraente per talenti e competenze. A tal fine, deve sviluppare strategie intese a sfruttare al massimo le opportunità della migrazione legale attraverso norme coerenti ed efficaci. Inoltre, nell'ambito della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, il fatto che l'immigrazione apporti personale altamente qualificato rimane un aspetto importante.

Nel 2015 la fase finale dei negoziati ha coinciso con la crisi migratoria e dei rifugiati. In tale contesto, era importante concludere i negoziati sulla direttiva in questione così da creare maggiori opportunità di ingresso legale nell'UE per i cittadini di paesi terzi. La comunicazione della Commissione del maggio 2015 dal titolo "Agenda europea sulla migrazione"³ chiedeva un'adozione rapida della direttiva, che avrebbe creato nuove opportunità di mobilità e occupazione nell'UE per studenti e ricercatori, considerati categorie strategicamente importanti.

¹ COM(2014) 154 final.

² EUCO 79/14.

³ COM(2015) 240 final.

Questioni fondamentali

In linea con le disposizioni della dichiarazione comune sulle modalità pratiche della procedura di codecisione⁴, i rappresentanti del Consiglio, del Parlamento e della Commissione hanno avviato contatti al fine di concludere un accordo sulla proposta in questione. Al fine di conciliare la posizione delle due istituzioni e tenendo conto dell'accordo raggiunto in occasione di tali contatti, il Consiglio adotta la sua posizione in prima lettura sulla direttiva 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 introducendo le seguenti modifiche fondamentali alla proposta della Commissione:

Campo di applicazione (Articolo 2)

Mentre la Commissione, nella sua proposta, ha reso obbligatorie tutte le categorie, nella posizione del Consiglio lo sono soltanto i ricercatori, gli studenti, i tirocinanti e i volontari del servizio volontario europeo. Nella posizione del Consiglio le categorie riguardanti alunni, altri volontari e persone collocate alla pari sono facoltative. Tale impostazione discende dal fatto che, a parere del Consiglio, lo scopo principale della direttiva è attrarre nell'UE cittadini di paesi terzi altamente qualificati.

Per quanto concerne i tirocinanti, il Consiglio ha deciso di eliminare la distinzione tra tirocinanti retribuiti e non retribuiti, non ritenuta pertinente ai fini della direttiva in questione, e di fare invece riferimento alla categoria generale dei tirocinanti. D'altro lato, la categoria dei volontari è stata suddivisa tra i partecipanti al servizio volontario europeo e gli altri volontari. È importante disporre di norme armonizzate in tutta l'UE per garantire l'accesso al servizio volontario europeo, che fa parte del programma Erasmus+ dell'UE e riveste una dimensione internazionale. L'importanza di tale approccio è meno evidente nel caso degli altri volontari, categoria che è pertanto facoltativa nella posizione del Consiglio.

⁴ GU C 148 del 28.5.1999, pag. 1.

Disposizioni più favorevoli (Articolo 4)

Il Consiglio aggiunge alcune disposizioni ai sensi delle quali gli Stati membri possono introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli. In particolare, il Consiglio dà agli Stati membri la possibilità di non esigere che la convenzione di accoglienza contenga il titolo o lo scopo dell'attività di ricerca o del settore di ricerca (articolo 10, paragrafo 2, lettera a)). Agli Stati membri è inoltre concessa la possibilità di prevedere autorizzazioni con una durata superiore a quanto previsto all'articolo 18. Il riferimento all'articolo 35, sulla trasparenza e l'accesso alle informazioni, consente agli Stati membri di mettere più informazioni a disposizione dei richiedenti, se necessario. L'emendamento 25 del Parlamento, pertanto, è stato solo parzialmente accettato dal Consiglio, dal momento che l'obiettivo della direttiva è armonizzare le norme applicate negli Stati membri, in particolare per quanto concerne le sue disposizioni fondamentali.

Principi (Articolo 5)

Il Consiglio inserisce un principio aggiuntivo che consente agli Stati membri di imporre ai richiedenti di presentare i documenti giustificativi, richiesti a norma della direttiva ai fini dell'ammissione, in una lingua ufficiale dello Stato membro interessato o in qualsiasi altra lingua ufficiale dell'UE stabilita dallo Stato membro interessato. Si tratta di un principio importante per gli Stati membri, che agevola il lavoro delle amministrazioni e contribuisce a accelerare il trattamento delle domande.

Volume di ingresso (Articolo 6)

Il Consiglio ribadisce il principio di cui all'articolo 79, paragrafo 5, del TFUE relativo al diritto degli Stati membri di determinare il volume di ingresso dei cittadini di paesi terzi che giungono sul loro territorio per cercarvi un lavoro. Il Consiglio chiarisce che questo principio si può applicare soltanto se si ritiene che la categoria specifica di cittadini di paesi terzi abbia un rapporto di lavoro nello Stato membro interessato. Menziona, inoltre, esplicitamente che il volume di ingresso non può mai essere applicato agli studenti, anche se è loro consentito di lavorare nel corso degli studi, dal momento che per definizione chiedono di essere ammessi a fini di studio. Un articolo analogo sul volume di ingresso figura nella direttiva 2014/66/UE⁵ (direttiva sui trasferimenti intrasocietari) e nella direttiva 2014/36/UE⁶ (direttiva sui lavoratori stagionali).

Condizioni generali per l'ingresso (Articolo 7)

All'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), il Consiglio ritiene necessario, a fini di chiarezza, elencare tutti i documenti che possono essere richiesti per l'ingresso, oltre al titolo di viaggio valido, in funzione del sistema nazionale specifico o della specifica situazione del cittadino di paese terzo.

⁵ GU L 157 del 27.5.2014, pag. 1.

⁶ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 375.

Il Consiglio allinea il paragrafo 1, lettera e), alle disposizioni corrispondenti della direttiva sui trasferimenti intrasocietari (articolo 5, paragrafo 5) e della direttiva sui lavoratori stagionali (articolo 5, paragrafo 3) tramite l'inserimento di "senza ricorrere al sistema di previdenza sociale dello Stato membro". Inoltre, a fini di chiarezza, il Consiglio inserisce un elenco aperto di fonti da cui possono derivare risorse sufficienti. Alla luce dell'ampia gamma di categorie contemplate dalla direttiva, un tale elenco è utile per orientare gli Stati membri nella valutazione delle "risorse sufficienti". In questo articolo (paragrafo 3) il Consiglio aggiunge altresì una nuova disposizione che consente agli Stati membri di indicare un importo di riferimento che ritengono costituisca "risorse sufficienti". All'articolo 35, sulla trasparenza e l'accesso alle informazioni, il Consiglio include l'obbligo per gli Stati membri di provvedere affinché le informazioni relative al livello di risorse mensili sufficienti siano facilmente accessibili ai richiedenti, il che fornirà ai richiedenti e agli altri attori interessati informazioni chiare sui requisiti relativi alle "risorse sufficienti" nei diversi Stati membri.

Il Consiglio inserisce un nuovo paragrafo 2 che consente agli Stati membri di chiedere al richiedente di fornire l'indirizzo del cittadino di paese terzo interessato nel loro territorio. Tale requisito costituisce già una prassi consolidata in una serie di Stati membri e l'indirizzo è necessario per scopi quali la comunicazione con il richiedente o la definizione della competenza amministrativa nello Stato membro interessato. Il Consiglio specifica altresì che laddove l'indirizzo sia richiesto al momento della domanda e il cittadino di paese terzo non conosca ancora il suo indirizzo futuro, gli Stati membri accetteranno un indirizzo temporaneo. L'obbligo per il richiedente di indicare l'indirizzo figura anche nella direttiva sui trasferimenti intrasocietari.

Il Consiglio inserisce i paragrafi 4 e 5 per specificare dove e da chi possono essere inoltrate le domande di autorizzazione. Nella proposta della Commissione le disposizioni corrispondenti figuravano nell'articolo sulle condizioni specifiche per i ricercatori. Il Consiglio le sposta all'articolo sulle condizioni generali, rendendole applicabili a tutte le categorie contemplate dalla presente direttiva. Per quanto concerne il merito, la proposta della Commissione prevede che le domande siano prese in considerazione ed esaminate quando il cittadino di paese terzo in questione soggiorna al di fuori del territorio dello Stato membro in cui chiede di essere ammesso. Tenendo conto dell'emendamento 28 del Parlamento europeo, il Consiglio ha convenuto che le domande siano prese in considerazione ed esaminate anche quando il cittadino di paese terzo soggiorna già in tale Stato membro in quanto titolare di un permesso di soggiorno valido o di un visto per soggiorno di lunga durata.

Il Consiglio inserisce un nuovo paragrafo 6 che afferma che, ai sensi della direttiva, non sono ammessi i cittadini di paesi terzi che si ritiene presentino una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica o la sanità pubblica. Nella proposta della Commissione una disposizione analoga figura al paragrafo 1 di questo articolo, che riguarda le prove che il richiedente è tenuto a presentare nel quadro della domanda. Il Consiglio ritiene che tale disposizione debba piuttosto figurare come motivo di inammissibilità, con l'onere della prova a carico degli Stati membri. Un approccio analogo è adottato nella direttiva sui trasferimenti intrasocietari (articolo 5, paragrafo 8) e nella direttiva sui lavoratori stagionali (articolo 6, paragrafo 4).

Approvazione degli enti ospitati (Articoli 9 e 15)

Mentre la proposta della Commissione prevedeva una procedura di approvazione obbligatoria per gli istituti di ricerca e nessuna procedura di approvazione per gli enti ospitanti che accolgono altre categorie, il Consiglio ha deciso di applicare il medesimo approccio a tutti gli enti ospitanti. Il Consiglio concorda sul fatto che gli Stati membri siano liberi di decidere se esigere che l'ammissione ai sensi della presente direttiva abbia luogo tramite enti ospitanti approvati o no.

Nel caso degli istituti di ricerca, ad esempio, gli Stati membri sono liberi di esigere l'approvazione degli istituti di ricerca pubblici e/o privati, oppure possono decidere che l'approvazione non è necessaria, il che lascia loro una flessibilità sufficiente per adottare l'approccio migliore in considerazione dei rispettivi ordinamenti giuridici.

Nell'ambito di tale approccio, la posizione del Consiglio prevede che gli Stati membri applichino una procedura agevolata per tutti i cittadini di paesi terzi che chiedono di essere ammessi tramite enti ospitanti approvati (articolo 8, paragrafo 3; articolo 11, paragrafo 3). Tali richiedenti sono esonerati dal presentare alcuni dei documenti o delle prove richiesti ai sensi della direttiva. Un altro elemento di agevolazione è che la decisione su una domanda inoltrata tramite enti ospitanti approvati dovrebbe essere adottata al più tardi entro 60 giorni (articolo 34, paragrafo 2), mentre il termine usuale è di 90 giorni. Nella definizione di questa procedura il Consiglio ha tenuto conto dello spirito dell'emendamento 57 del Parlamento europeo, relativo a una procedura accelerata.

La categoria dei ricercatori (Articoli 3, 8, 9, 10)

Il Consiglio amplia la definizione di ricercatore all'articolo 3 aggiungendo che, oltre a essere in possesso di un titolo di studi che dia accesso a programmi di dottorato, possono anche essere in possesso di un titolo di dottorato.

All'articolo 8, relativo ai requisiti specifici di ammissione per i ricercatori, il Consiglio aggiunge un chiarimento sul fatto che la responsabilità finanziaria dell'istituto di ricerca è limitata alla data di inizio del permesso a fini di ricerca di lavoro o imprenditorialità rilasciato ai sensi dell'articolo 25 (paragrafo 2). A partire dal momento in cui tale permesso è rilasciato, il cittadino di paese terzo interessato non sarà più considerato un ricercatore ai sensi della direttiva.

All'articolo 10 relativo alle convenzioni di accoglienza, il Consiglio modifica la posizione della Commissione stabilendo che gli Stati membri possono prevedere che, nell'applicazione della direttiva, i contratti siano considerati equivalenti alle convenzioni di accoglienza, purché contengano gli stessi elementi di una convenzione di accoglienza (paragrafo 1). Questa modifica deriva dalla prassi già in uso in alcuni Stati membri.

Per quanto concerne il contenuto delle convenzioni di accoglienza, il Consiglio trasforma alcune disposizioni obbligatorie in facoltative. È lasciata agli Stati membri la facoltà di decidere se esigere o meno alcune delle informazioni che devono figurare nella convenzione di accoglienza (paragrafo 3, lettere a) e b)). Il Consiglio ritiene importante ridurre al minimo gli oneri amministrativi che gravano sugli istituti di ricerca.

Il Consiglio aggiunge inoltre il requisito che la convenzione di accoglienza contenga informazioni sull'intenzione di esercitare la mobilità in secondi Stati membri se detta mobilità è nota al momento della presentazione della domanda nel primo Stato membro (paragrafo 2, lettera e)). Tali informazioni sono considerate importanti per il programma di mobilità ideato per i ricercatori nell'ambito della direttiva (articoli 28 e 29).

La categoria degli studenti (articoli 3, 11 e 24)

Nella definizione di studente di cui all'articolo 3, il Consiglio aggiunge una precisazione secondo cui il programma di studi a tempo pieno nell'UE, al quale lo studente è ammesso, può comprendere anche un periodo di tirocinio che ne sia parte integrante. All'articolo 11 relativo ai requisiti specifici di ingresso per gli studenti, il Consiglio aggiunge il requisito che il richiedente dimostri, se richiesto dallo Stato membro, che il cittadino di paese terzo disporrà di risorse sufficienti per provvedere alle spese relative agli studi. È un aspetto ritenuto necessario in quanto le spese relative agli studi si riferiscono a libri, materiale didattico, ecc. che non sono contemplati né dal requisito di disporre di risorse sufficienti di cui all'articolo 7 (in cui rientrano il sostentamento e il viaggio) né da quello di pagare la tassa di iscrizione all'istituto di istruzione superiore di cui all'articolo 11, paragrafo 1, lettera b).

Per permettere agli studenti di coprire in parte il costo dei loro studi è consentito loro, a norma dell'articolo 24, di accedere al mercato del lavoro dello Stato membro in cui si svolgono gli studi. Il Consiglio modifica la proposta della Commissione fissando a 15 il numero minimo di ore a settimana in cui gli studenti possono lavorare, un compromesso equilibrato che tiene conto delle diverse prassi nazionali. Il Consiglio mantiene il principio secondo cui gli Stati membri dovrebbero poter valutare la situazione del proprio mercato del lavoro (paragrafo 3) senza l'integrazione proposta dal Parlamento europeo nell'emendamento 46. La valutazione del mercato del lavoro riguarda sempre un particolare posto di lavoro e non può quindi essere effettuata in modo sistematico. Tuttavia, al fine di venire incontro alle preoccupazioni del Parlamento europeo, il considerando 52 della posizione del Consiglio precisa che l'accesso degli studenti al mercato del lavoro dovrebbe costituire la regola generale e che gli Stati membri dovrebbero valutare la situazione del proprio mercato del lavoro solo in circostanze eccezionali.

La categoria degli alunni (articoli 3 e 12)

Nella posizione del Consiglio questa categoria è facoltativa. Nella definizione di alunno di cui all'articolo 3, il Consiglio aggiunge nuovi particolari al fine di tener conto dei vari sistemi nazionali. Pertanto, un programma di istruzione secondaria può essere riconosciuto (o meno) a livello statale o regionale ed essere equivalente a un'istruzione secondaria inferiore o superiore. Il Consiglio amplia la definizione aggiungendo che gli alunni possono anche essere ammessi a progetti educativi, oltre che a programmi di scambio come suggerito dalla Commissione. I primi non richiedono lo scambio di alunni. All'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), relativo alle condizioni specifiche di ingresso per gli alunni, il Consiglio aggiunge la possibilità che gli alunni alloggino, oltre che in famiglia, in una speciale struttura all'interno dell'istituto di insegnamento oppure in qualsiasi altra struttura che risponda alle condizioni stabilite.

La categoria dei tirocinanti (articoli 3 e 13)

Quanto alla definizione di tirocinante, il Consiglio ne limita la portata prevedendo il requisito aggiuntivo che il tirocinante sia in possesso di un titolo di istruzione superiore o stia seguendo un programma di studi finalizzato al conseguimento di un titolo di istruzione superiore. Ciò è in linea con il parere del Consiglio secondo cui l'obiettivo primo della direttiva è puntare ai cittadini di paesi terzi altamente qualificati. Parallelamente, il Consiglio abbandona la distinzione tra tirocinanti retribuiti e non retribuiti e opta per una categoria generale di tirocinanti. All'articolo 13 relativo alle condizioni specifiche di ingresso per i tirocinanti, il Consiglio aggiunge una serie di requisiti che il cittadino di paese terzo in questione è tenuto a soddisfare. Lo scopo perseguito dal Consiglio è predisporre sufficienti garanzie per prevenire qualsiasi abuso quando questa categoria di cittadini di paesi terzi è ammessa nel territorio dell'UE. Gli Stati membri vedono il rischio che i tirocinanti siano sfruttati per sostituire, in condizioni di lavoro peggiori, i lavoratori dipendenti.

Il Consiglio integra pertanto il paragrafo 1, lettera a), di modo che la convenzione di formazione preveda una formazione teorica e pratica e che gli Stati membri possano richiedere che i termini di tale convenzione soddisfino i requisiti stabiliti dal diritto nazionale, dai contratti collettivi o dalle prassi dello Stato membro interessato.

In linea con le modifiche apportate alla definizione di tirocinante, il Consiglio aggiunge, all'articolo 13, l'obbligo di dimostrare che il cittadino di paese terzo abbia ottenuto un titolo di istruzione superiore nei due anni precedenti la data di presentazione della domanda di tirocinio o stia seguendo un programma di studi finalizzato al conseguimento di tale titolo (paragrafo 1, lettera b)). Inoltre, gli Stati membri possono esigere che il tirocinio si svolga nello stesso campo e allo stesso livello del titolo di istruzione superiore o del programma di studi seguito (paragrafo 2). Questo requisito è in contrasto con l'intenzione del Parlamento europeo che, con l'emendamento 32, sopprimeva tale condizione.

Il Consiglio aggiunge inoltre il requisito che il richiedente dimostri, se richiesto dallo Stato membro, che il cittadino di paese terzo dispone di risorse sufficienti per provvedere alle spese relative al tirocinio, che l'ente ospitante si assume la piena responsabilità del tirocinante per l'intera permanenza e che l'alloggio risponde alle condizioni stabilite se il tirocinante alloggia presso l'ente ospitante. Il Consiglio aggiunge la possibilità, analogamente a quanto previsto per i ricercatori, che gli Stati membri richiedano all'ente ospitante di assumersi la responsabilità finanziaria del tirocinante che rimanga irregolarmente nel territorio dello Stato membro interessato (paragrafo 4). Mentre la proposta della Commissione prevede che gli Stati membri possono richiedere all'ente ospitante di dichiarare che il cittadino di paese terzo in questione non colma un posto in organico, il Consiglio si spinge leggermente oltre consentendo agli Stati membri di richiedere all'ente ospitante di provare che il tirocinio non sostituisce un posto in organico (paragrafo 3).

La categoria dei volontari (articolo 14)

Nella posizione del Consiglio i volontari che partecipano al servizio volontario europeo appaiono come una categoria obbligatoria mentre gli altri volontari rimangono una categoria facoltativa. Per quanto riguarda le condizioni specifiche di ingresso dei volontari, il Consiglio accoglie nella sostanza l'emendamento 33 del Parlamento europeo riguardante il contenuto della convenzione stipulata con l'ente ospitante che deve essere fornita (articolo 14, paragrafo 1, lettera a)). Inoltre, il Consiglio ritiene necessario aggiungere la possibilità, analogamente a quanto previsto per gli alunni e i tirocinanti, che gli Stati membri richiedano la prova che l'alloggio risponde alle condizioni stabilite dallo Stato membro interessato se il cittadino di paese terzo alloggia presso l'ente ospitante (paragrafo 1, lettera b)). Poiché questa prassi esiste già in vari Stati membri, il Consiglio aggiunge la possibilità che gli Stati membri fissino un limite minimo e massimo di età per i cittadini di paesi terzi che chiedono di essere ammessi a un programma di volontariato (paragrafo 2), facendo salve tuttavia le norme del servizio volontario europeo. Al fine di garantire la compatibilità con i requisiti nell'ambito del servizio volontario europeo, il Consiglio afferma che i candidati a detto programma di volontariato non sono tenuti a presentare le prove previste da alcune disposizioni della direttiva (paragrafo 3).

La categoria delle persone collocate alla pari (articolo 16)

Nella posizione del Consiglio questa categoria è facoltativa. All'articolo 16 relativo alle condizioni specifiche di ammissione delle persone collocate alla pari, il Consiglio accoglie integralmente il contenuto degli emendamenti 34 e 35 del Parlamento europeo sui diritti e gli obblighi di queste persone. Si spinge addirittura oltre precisando che il numero massimo di ore delle mansioni settimanali della persona collocata alla pari è di 25 (articolo 16, paragrafo 5). Tuttavia, il Consiglio modifica leggermente l'età minima delle persone collocate alla pari, che è fissata a diciassette anni nella proposta della Commissione e a diciotto anni nella posizione del Consiglio, sulla falsariga della prassi già in uso in vari Stati membri.

Il Consiglio introduce anche una serie di requisiti per l'ammissione delle persone collocate alla pari. In particolare, gli Stati membri sono liberi di chiedere al cittadino di paese terzo di dimostrare la conoscenza di base della lingua del paese ospitante e di avere un'istruzione secondaria o qualifiche professionali (paragrafo 2). Tenendo conto della prassi già in uso in alcuni Stati membri, il Consiglio prevede la possibilità che gli Stati membri stabiliscano che il collocamento alla pari sia effettuato unicamente da un'organizzazione che funge da intermediaria nel collocamento alla pari (paragrafo 3). Il Consiglio aggiunge inoltre la possibilità che gli Stati membri richiedano ai membri della famiglia ospitante di essere di nazionalità diversa dal cittadino di paese terzo collocato alla pari e di non avere legami familiari con detto cittadino (paragrafo 4). Gli Stati membri possono inoltre fissare una somma minima di denaro che la persona collocata alla pari riceverà per le piccole spese (paragrafo 6).

Autorizzazioni da rilasciare a norma della direttiva (articoli 17, 18 e 19)

All'articolo 17 il Consiglio aggiunge alla proposta iniziale della Commissione nuovi particolari concernenti le varie diciture da inserire nelle autorizzazioni. Al riguardo il Consiglio adotta un approccio analogo a quello adottato nella direttiva sui lavoratori stagionali.

Per quanto riguarda la durata delle autorizzazioni rilasciate a ricercatori, studenti, alunni, persone collocate alla pari e volontari (articolo 18), il Consiglio segue l'approccio della Commissione e respinge pertanto l'emendamento 37 del Parlamento europeo. Il Consiglio integra la proposta della Commissione indicando esplicitamente che gli Stati membri possono consentire il rinnovo delle autorizzazioni degli alunni e delle persone collocate alla pari a determinate condizioni. La posizione del Consiglio prevede inoltre che la durata dell'autorizzazione per ricercatori e studenti che beneficiano di programmi dell'Unione o multilaterali comprendenti misure sulla mobilità sia di almeno due anni, o equivalente alla durata della convenzione di accoglienza o degli studi, qualora questi siano più brevi (purché siano soddisfatte determinate condizioni). Tale disposizione è stata aggiunta al fine di facilitare il soggiorno nell'UE di detta categoria di cittadini di paesi terzi.

Per quanto concerne i tirocinanti, il Consiglio modifica la proposta della Commissione, fissando la durata massima dell'autorizzazione a sei mesi. Gli Stati membri possono tuttavia prevedere una durata superiore, corrispondente a quella della convenzione di formazione, a norma del diritto nazionale. Ciò è connesso alla posizione del Consiglio, secondo cui sono necessarie garanzie aggiuntive per tale categoria di cittadini di paesi terzi.

All'articolo 19, concernente le informazioni aggiuntive, il Consiglio inserisce riferimenti alle informazioni che possono essere indicate come aggiuntive su un permesso di soggiorno o su un visto per soggiorno di lunga durata. In tale contesto, la formulazione proposta dall'emendamento 39 del Parlamento europeo è respinta dal Consiglio in quanto superflua.

Motivi di rifiuto e di revoca o di non rinnovo di un'autorizzazione (Articoli 20 e 21)

Per quanto riguarda i motivi di rifiuto, la posizione del Consiglio è in linea con lo spirito dell'emendamento 40 del Parlamento europeo e converte vari motivi di rifiuto da obbligatori a facoltativi (articolo 20, paragrafo 2, lettere a), c) e d)). Tuttavia, la formulazione di alcune di tali disposizioni è stata allineata a quella delle disposizioni corrispondenti contenute nella direttiva sui trasferimenti intrasocietari e nella direttiva sui lavoratori stagionali.

Il Consiglio aggiunge inoltre un nuovo motivo obbligatorio, che si riferisce alla procedura di approvazione elaborata per gli enti ospitanti nella direttiva in questione (paragrafo 1, lettera c)). Inserisce altresì una serie di nuovi motivi facoltativi di rifiuto. Ritiene importante che gli Stati membri possano rifiutare una domanda se l'ente ospitante o la famiglia ospitante non soddisfano le condizioni di occupazione previste dalle leggi applicabili, dai contratti collettivi o dalle pratiche dello Stato membro interessato (paragrafo 2, lettera b)). Si tratta di una disposizione che mira a proteggere i cittadini di paesi terzi dallo sfruttamento e a evitare il dumping sociale. Il paragrafo 2, lettera e), concernente una situazione in cui l'ente ospitante ha cessato l'attività, è ripreso dalla direttiva sui trasferimenti intrasocietari. Il Consiglio inserisce inoltre un motivo che consente a uno Stato membro di rifiutare una domanda se stabilisce che il cittadino di paese terzo intende soggiornare per fini diversi da quelli per cui chiede di essere ammesso (paragrafo 2, lettera f)). Tale motivo è volto a consentire agli Stati membri di lottare contro gli abusi e l'uso improprio delle procedure stabilite dalla presente direttiva. Il Consiglio inserisce altresì la possibilità, per gli Stati membri, di rifiutare una domanda dopo aver effettuato una valutazione del mercato del lavoro, in quanto è importante che essi possano gestire i rispettivi mercati del lavoro (paragrafo 3).

A tutela dei richiedenti e nel rispetto delle opinioni del Parlamento europeo, il Consiglio aggiunge che qualsiasi decisione di rifiutare una domanda tiene conto delle circostanze specifiche del caso e rispetta il principio di proporzionalità (paragrafo 4).

I motivi di revoca o di non rinnovo (articolo 21) rispecchiano in larga misura quelli di rifiuto, ma con alcune differenze. Il motivo che si riferisce a una situazione in cui il cittadino di paese terzo soggiorna per fini diversi da quelli per cui ha ottenuto l'autorizzazione (paragrafo 1, lettera d)) rimane obbligatorio nella posizione del Consiglio, mentre il Parlamento europeo, nella sua posizione, lo aveva reso facoltativo. Dall'altro lato, il Consiglio accetta le idee del Parlamento europeo e aggiunge che, nel prendere in considerazione la possibilità di revocare l'autorizzazione di uno studente per assenza di progressi negli studi, lo Stato membro interessato può consultare al riguardo l'ente ospitante (paragrafo 3). Il Consiglio accetta inoltre l'emendamento del Parlamento secondo cui, qualora si prendano in considerazione la revoca o il non rinnovo per motivi che non riguardano lo studente, quest'ultimo è autorizzato a presentare domanda presso un altro istituto di istruzione superiore per poter completare gli studi (paragrafo 6). Per quanto riguarda la possibilità di rifiutare il rinnovo in seguito alla valutazione del mercato del lavoro (paragrafo 5), il Consiglio ha preso in considerazione le preoccupazioni espresse dal Parlamento europeo e ha escluso i ricercatori che continuano a essere dipendenti dello stesso ente ospitante. L'emendamento del Parlamento relativo ai motivi di ordine pubblico e di pubblica sicurezza (paragrafo 4) non è stato accettato dal Consiglio poiché la formulazione del considerando 36 è stata ritenuta sufficiente in tale contesto.

Diritto alla parità di trattamento (Articolo 22)

Per quanto concerne la parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato membro ospitante, la posizione del Consiglio modifica la proposta della Commissione richiamando fortemente l'articolo 12 (Diritto alla parità di trattamento) della direttiva 2011/98/UE (direttiva sul permesso unico), in quanto tale direttiva riguarda tutti i cittadini di paesi terzi che soggiornano regolarmente e che lavorano o sono autorizzati a lavorare in uno Stato membro.

Essenzialmente, secondo la posizione del Consiglio, i diritti di cui all'articolo 12 della direttiva sul permesso unico e le eventuali restrizioni ivi previste si applicano ai ricercatori e agli studenti, come pure ai tirocinanti, ai volontari e alle persone collocate alla pari, quando si ritiene che abbiano un rapporto di lavoro nello Stato membro interessato. In tale contesto, i ricercatori sono sempre ritenuti lavoratori e godono dei relativi diritti stabiliti dalla direttiva sul permesso unico. Il Consiglio respinge l'emendamento 43 del Parlamento europeo, secondo il quale le restrizioni concernenti l'istruzione e la formazione professionale, come pure i settori della sicurezza sociale, di cui a tale direttiva non dovrebbero applicarsi a ricercatori e studenti.

Per quanto riguarda il diritto dei tirocinanti, dei volontari e delle persone collocate alla pari che non si ritiene abbiano un rapporto di lavoro nello Stato membro interessato, la posizione del Consiglio va oltre l'emendamento 44 del Parlamento europeo e afferma che, oltre alla parità di trattamento per quanto concerne l'accesso a beni e servizi, essi hanno diritto alla parità di trattamento anche per quanto riguarda il riconoscimento di diplomi, certificati e altre qualifiche professionali.

Soggiorno per motivi di ricerca di lavoro o imprenditorialità di ricercatori e studenti (Articolo 25)

La posizione del Consiglio prevede la possibilità, per i ricercatori e gli studenti, di soggiornare sul territorio dello Stato membro che aveva loro rilasciato un'autorizzazione a norma della direttiva in questione per un periodo di almeno nove mesi, al fine di cercare un'occupazione o avviare un'impresa. Il Consiglio respinge pertanto l'emendamento del Parlamento europeo relativo a tale disposizione. Il periodo di nove mesi è ritenuto sufficiente al fine di trovare un'occupazione o avviare un'impresa. Il periodo dopo cui lo Stato membro interessato può chiedere ai cittadini di paesi terzi di dimostrare di avere una reale opportunità di essere assunti o di avviare un'impresa è di minimo tre mesi nella posizione del Consiglio, che differisce dall'emendamento del Parlamento europeo. Il Consiglio aggiunge la possibilità, per gli Stati membri, di richiedere 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.

Il Consiglio consente inoltre agli Stati membri di stabilire un livello minimo relativo al titolo che gli studenti devono aver ottenuto per poter beneficiare di tale diritto, che non può essere superiore alla laurea di secondo livello o equivalente. Secondo la posizione del Consiglio, gli Stati membri possono richiedere che l'ente ospitante fornisca una conferma del completamento dell'attività di ricerca o la prova del conseguimento di un diploma di istruzione superiore. Qualora tale prova non sia disponibile prima della scadenza di un'autorizzazione che era stata rilasciata per motivi di ricerca o di studio, si consente al cittadino di paese terzo di soggiornare sul territorio dello Stato membro interessato al fine di presentare tale prova entro un periodo di tempo ragionevole.

Il Consiglio prevede inoltre motivi di rifiuto di una domanda presentata, come pure motivi di revoca del permesso di soggiorno rilasciato a norma dell'articolo in questione (paragrafi 4 e 8).

Mobilità intra-UE (articoli 27, 28, 29, 30 e 31)

Nella posizione del Consiglio, la mobilità intra-UE è consentita solo a ricercatori e studenti. Tale posizione differisce dall'emendamento del Parlamento europeo. Per motivi di coerenza, nel definire i dettagli della mobilità intra-UE per queste due categorie si è preso a esempio il programma di mobilità della direttiva sui trasferimenti intrasocietari.

Il Consiglio distingue la mobilità dei ricercatori in mobilità di breve durata e in mobilità di lunga durata. Nel quadro della mobilità di breve durata, i ricercatori titolari di un'autorizzazione valida rilasciata a tale scopo dal primo Stato membro hanno il diritto di soggiornare al fine di svolgere una parte della loro attività di ricerca in qualsiasi istituto di ricerca in uno o in diversi secondi Stati membri per un periodo massimo di 180 giorni per ciascun periodo di 360 giorni sulla base di tale autorizzazione e di un titolo di viaggio valido, alle condizioni di cui alla presente direttiva. Il secondo Stato membro può esigere di ricevere una notifica della mobilità di breve durata del ricercatore conformemente alla procedura di cui all'articolo 28. Il secondo Stato membro può esigere che la notifica comprenda i documenti e le informazioni previsti in tale articolo, o può decidere di farne a meno. Vi è la possibilità che il secondo Stato membro si opponga alla notifica. In risposta alle preoccupazioni pratiche sollevate da vari Stati membri relativamente alla procedura di notifica, la posizione del Consiglio include la possibilità per il secondo Stato membro di rilasciare un documento al ricercatore per attestare che quest'ultimo ha il diritto di rimanere sul suo territorio.

Per la mobilità di lunga durata dei ricercatori (più di 180 giorni per Stato membro), il secondo Stato membro può decidere di applicare la procedura di notifica prevista per la mobilità di breve durata, che autorizza il ricercatore a soggiornare nel suo territorio in virtù dell'autorizzazione rilasciata dal primo Stato membro, o di esigere la presentazione di una domanda di mobilità di lunga durata conformemente alla procedura di cui all'articolo 29. In seguito a tale domanda, se sono soddisfatte tutte le condizioni necessarie il secondo Stato membro rilascia un'autorizzazione al ricercatore. La procedura di domanda per la mobilità di lunga durata è più snella rispetto a quella della domanda iniziale nel primo Stato membro. I familiari dei ricercatori hanno il diritto di accompagnarli in uno o in diversi secondi Stati membri e il programma di mobilità ideato per loro rispecchia quello dei ricercatori (articolo 30).

Per quanto concerne la mobilità degli studenti, il Consiglio distingue tra gli studenti che beneficiano di un programma dell'UE o multilaterale comprendente misure sulla mobilità o di un accordo tra due o più istituti di istruzione superiore e i cosiddetti studenti indipendenti, che non beneficiano di programmi o accordi. I primi hanno diritto di entrare e soggiornare al fine di svolgere parte dei loro studi in un istituto di istruzione superiore in uno o in diversi secondi Stati membri per un periodo massimo di 360 giorni per Stato membro, fatte salve le condizioni di cui all'articolo 31. Il loro programma di mobilità è simile a quello previsto per la mobilità di breve durata dei ricercatori, vale a dire che c'è la possibilità per il secondo Stato membro di esigere una notifica. Gli studenti indipendenti, invece, devono presentare una domanda di autorizzazione a entrare e soggiornare in un secondo Stato membro per motivi di studio. La procedura di domanda, in questo caso, è identica alle domande iniziali nel primo Stato membro.

Seguendo l'esempio della direttiva sui trasferimenti intrasocietari, il Consiglio inserisce un nuovo articolo 32 sulle garanzie e sulle sanzioni nei casi di mobilità, che definisce ulteriori dettagli quanto alle prove da presentare in determinati casi legati alla mobilità (ad esempio quando un ricercatore o uno studente deve attraversare una frontiera Schengen nel corso della mobilità o quando non soddisfa più le condizioni della mobilità).

Tasse (Articolo 36)

La posizione del Consiglio aggiunge che gli Stati membri possono imporre una tassa per il trattamento delle notifiche, oltre che per il trattamento delle domande. Gli Stati membri ritengono che anche il trattamento delle notifiche nel contesto della procedura di mobilità intra-UE implichi determinati costi amministrativi. Inoltre, in seguito a tale procedura gli Stati membri possono rilasciare documenti a cittadini di paesi terzi.

IV. CONCLUSIONE

La posizione del Consiglio in prima lettura rispecchia il compromesso raggiunto nei negoziati tra il Consiglio e il Parlamento europeo, con l'aiuto della Commissione. L'adozione della direttiva relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi, e collocamento alla pari sarà estremamente importante per rendere l'UE una meta più attraente per i talenti e le competenze.
