



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 25.11.2011
COM(2011) 832 definitivo

2007/0229 (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 sull'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 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 legalmente in uno Stato membro

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 sull'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 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 legalmente in uno Stato membro

1. CONTESTO

Data di trasmissione al Parlamento europeo e al Consiglio (COM(2007) 638 definitivo - 2007/0229(COD))	26 ottobre 2007
Data del parere del Comitato economico e sociale europeo	9 luglio 2008
Data del parere del Comitato delle regioni	18 giugno 2008
Data della posizione del Parlamento europeo in prima lettura	24 marzo 2011
Prevista data d'adozione della posizione del Consiglio	24 novembre 2011

2. OBIETTIVO DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

L'obiettivo della proposta della Commissione è duplice: da un lato introdurre una procedura unica di domanda per i cittadini di paesi terzi che intendono soggiornare in uno Stato membro a fini lavorativi, insieme a un permesso (unico) di soggiorno e di lavoro per ridurre l'iter amministrativo, e dall'altro prevedere un insieme comune di diritti per tutti i lavoratori di paesi terzi che soggiornano legalmente in uno Stato membro. L'insieme comune di diritti per i lavoratori dei paesi terzi è garantito definendo un elenco di settori¹ in cui verrà assicurata la parità di trattamento con i cittadini nazionali.

¹ Condizioni di lavoro; libertà di associazione; istruzione e formazione professionale; riconoscimento dei diplomi; sicurezza sociale; trasferimento dei diritti pensionistici acquisiti; agevolazioni fiscali; accesso a beni e servizi, comprese le procedure per l'ottenimento di un alloggio e i servizi di consulenza dei centri per l'impiego.

3. OSSERVAZIONI RELATIVE ALLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO

La posizione del Consiglio scaturisce da un lungo processo negoziale. A seguito della posizione del Parlamento europeo in prima lettura del 24 marzo 2011, è stato infine raggiunto un accordo fra i colegislatori sulle questioni in sospeso in occasione di un dialogo a tre svoltosi il 22 giugno 2011. L'unico punto da risolvere era la questione delle tabelle di concordanza, per la quale nel frattempo è stata trovata una soluzione orizzontale.²

Il Coreper ha confermato l'accordo sul testo il 29 giugno 2011. Il 15 luglio 2011 il Presidente della commissione LIBE ha confermato, con lettera alla Presidenza del Consiglio, l'accordo dei relatori (LIBE, EMPL e relatori ombra) sul testo approvato dal Coreper e sulla dichiarazione interistituzionale allegata, e ha precisato che, in caso di presentazione formale di tali testi al Parlamento europeo come posizione del Consiglio, se ne raccomandava l'approvazione senza modifiche sia in commissione LIBE sia in seduta plenaria. Tenendo presente questi presupposti, il 20 luglio 2011 il Coreper è pervenuto ad un accordo politico.

Le principali differenze fra la posizione comune e la proposta originale della Commissione sono esposte in appresso.

- **Precisazioni e alcune limitazioni al campo d'applicazione (articolo 3)**

La posizione comune da un lato precisa e dall'altro limita ulteriormente il campo d'applicazione della proposta.

In primo luogo apporta una precisazione al campo d'applicazione delle disposizioni relative alla parità di trattamento (articolo 3, paragrafo 1, lettere b) e b) *bis* nuova) riferendosi a due categorie di possibili beneficiari: i cittadini di paesi terzi ammessi a fini lavorativi e quelli ammessi ad altri fini, ma ai quali è consentito lavorare. Questo cambiamento conferma l'intenzione della Commissione di prevedere un ampio campo d'applicazione, che includa anche le persone autorizzate a lavorare ma ammesse inizialmente ad altri fini. Queste modifiche specificano comunque che le persone rientranti nell'ultima categoria devono avere il permesso di soggiorno³.

In secondo luogo esclude dal campo d'applicazione i marittimi e i cittadini di paesi terzi beneficiari di protezione internazionale, protezione temporanea o protezione in base alle legislazioni nazionali, ricordando che i loro diritti sono disciplinati da altri strumenti.

In terzo luogo, esclude dall'ambito d'applicazione anche i lavoratori autonomi. Questa esclusione è tuttavia solo di natura dichiarativa, poiché dalla definizione di "lavoratore di un paese terzo" della proposta (articolo 2, lettera b)) risulta chiaramente che si intendono solo i lavoratori salariati.

Vi è infine una possibile deroga – ma solo per quanto riguarda le norme relative alla procedura unica e al permesso unico – per gli studenti e per coloro che sono autorizzati a lavorare per un periodo inferiore a 6 mesi. Queste due ultime categorie rimangono soggette alle disposizioni relative alla parità di trattamento di cui all'articolo 12.

² Soluzione orizzontale trovata e delineata in una dichiarazione politica congiunta del Parlamento, del Consiglio e della Commissione.

³ Ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002, del 13 giugno 2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi.

- Esistenza parallela di un regime di visti nazionali per soggiorni di lunga durata (articolo 2, lettera c) e articolo 3, paragrafo 4)

Sostituendo "un'autorizzazione" con "un permesso di soggiorno" all'articolo 2, lettera c), la posizione comune consente agli Stati membri di mantenere il loro sistema di visti per soggiorni di lunga durata. L'obiettivo della Commissione era di introdurre il permesso unico come esclusiva autorizzazione per lavorare, ma dati gli sviluppi in tale settore (l'articolo 1, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 265/2010 limita la durata dei visti per soggiorni di lunga durata a un anno e riconosce tali documenti ai fini di viaggio nello spazio Schengen dell'UE), la Commissione può acconsentire a che gli Stati membri rilascino visti per soggiorni di lunga durata parallelamente ai permessi unici, purché l'esistenza dei visti per soggiorni di lunga durata non comporti una differenza nei diritti dei lavoratori migranti detentori di tali documenti.

Precisazioni relative alla procedura di domanda (articoli 4, 5, 8 e 10)

La posizione comune specifica ulteriormente le norme procedurali. Su richiesta del Parlamento europeo vengono menzionati i possibili richiedenti (il cittadino del paese terzo, il suo futuro datore di lavoro, o indifferentemente l'uno o l'altro). Per quanto riguarda i diritti, è mantenuto il principio della proporzionalità, ma sono aggiunte disposizioni su un eventuale calcolo in base ai servizi effettivamente prestati. Infine, nel quadro dell'accordo finale, su richiesta del Consiglio, il termine procedurale è stato esteso a quattro mesi rispetto ai tre mesi originariamente proposti dalla Commissione.

- Possibilità di conservare le informazioni supplementari elettronicamente o su supporto cartaceo (articoli 6 e 7)

Come parte dell'accordo generale, su richiesta del Consiglio gli Stati membri hanno la facoltà di conservare su supporto elettronico o in un documento cartaceo supplementare le informazioni che non è possibile inserire nel modello armonizzato⁴. Se questa possibilità può servire ai fini di un migliore controllo dell'immigrazione, è anche nell'interesse del lavoratore migrante conservare tutte le informazioni relative al suo impiego e che possono prevenire lo sfruttamento (ad es. le ore di lavoro). Va tuttavia garantito che la possibilità di ricorrere a tali documenti non porti alla reintroduzione dei permessi di lavoro.

- Diritto alla parità di trattamento (articolo 12)

La posizione comune ha adottato un approccio più limitativo per quanto riguarda l'accesso ai beni e ai servizi, consentendo agli Stati membri di applicare le disposizioni relative alla parità di trattamento solo a coloro che hanno effettivamente un impiego (articolo 12, paragrafo 2, lettera d)). Per quanto riguarda l'accesso all'istruzione, la parità di trattamento è garantita ai lavoratori migranti registrati come disoccupati. Anche se altre limitazioni sono possibili per quanto riguarda le tasse e altri requisiti necessari, va assicurata tuttavia, come garanzia minima, la parità di trattamento nel settore della formazione professionale legata a un'attività lavorativa concreta (articolo 12, paragrafo 2, lettera a).

⁴ Regolamento (CE) n. 1030/2002, del 13 giugno 2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi.

Al tempo stesso, su richiesta del Parlamento europeo, le disposizioni relative alla parità di trattamento sono divenute più ambiziose di quelle della proposta della Commissione per quanto riguarda la sicurezza sociale, includendo non solo chi ha un impiego, ma anche chi ha avuto un impiego per un minimo di 6 mesi ed è registrato come disoccupato. Inoltre, i colegislatori hanno convenuto di estendere i diritti alla parità di trattamento in materia di condizioni di lavoro e di libertà di associazione (articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e b)) anche a persone senza un impiego. I colegislatori hanno mantenuto i diritti al trasferimento dei diritti pensionistici acquisiti alle stesse condizioni e secondo gli stessi parametri, con alcune legittime precisazioni tecniche (articolo 12, paragrafo 4).

Vi è una specifica limitazione nel settore della sicurezza sociale: gli Stati membri possono negare i sussidi familiari a coloro che lavorano in forza di un visto o che sono stati autorizzati a lavorare per un periodo non superiore a sei mesi o che sono stati ammessi come studenti (articolo 12, paragrafo 2, lettera e)). La Commissione sottolinea che preferisce applicare il principio della parità di trattamento a prescindere dal tipo di documento (visto o permesso unico) detenuto dal lavoratore migrante. Tenuto conto tuttavia del fatto che i lavoratori titolari di un visto per soggiorni di lunga durata beneficeranno della parità di trattamento per tutti i diritti eccetto per tale specifica prestazione, e che beneficeranno della piena parità di trattamento per quanto riguarda i sussidi familiari in una situazione transfrontaliera⁵, la Commissione non solleva obiezioni riguardo a questa nuova disposizione.

- Recepimento (considerando 32 e articolo 16)

Come sopra indicato, l'unica questione aperta dell'ultimo dialogo a tre fra i colegislatori riguardava le tabelle di concordanza, per le quali nel frattempo è stata trovata una soluzione orizzontale. Di conseguenza – su giustificata richiesta della Commissione – il considerando 32 della posizione comune indica che gli Stati membri si impegnano ad accompagnare la notifica delle loro misure di recepimento con uno o più documenti intesi a chiarire il rapporto fra gli elementi della direttiva e le parti corrispondenti degli strumenti nazionali di recepimento.

4. CONCLUSIONE

La posizione comune risponde all'obiettivo originale della Commissione di semplificare le procedure, di introdurre un permesso unico, di proteggere i lavoratori migranti e di accordare loro una serie di diritti socio-economici legati al lavoro sulla base – nella misura del possibile – di una parità di trattamento con i lavoratori dell'Unione europea, in modo da creare uniformità di condizioni in tutta l'UE. La sostanza della posizione del Consiglio è pertanto ampiamente in linea con la proposta della Commissione e può essere sostenuta.

⁵ Regolamento (UE) n. 1231/2010, del 24 novembre 2010, che estende il regolamento (CE) n. 883/2004 e il regolamento (CE) n. 987/2009 ai cittadini di paesi terzi cui tali regolamenti non siano già applicabili unicamente a causa della nazionalità.