

Proposta di direttiva relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di studio, formazione professionale o volontariato. (COM(2002)548).GAI

La Direttiva sulla quale il Consiglio GAI ha raggiunto un accordo politico il 30 marzo 2004 e l'accordo definitivo nella riunione del 29 aprile 2004, ha come base giuridica l'art. 63, par. 3), lett. A e paragrafo 4) del Trattato, iniziò la negoziazione, sotto presidenza italiana, nel novembre 2003 in seno al gruppo MIGRAZIONE.

Essa disciplina per quattro categorie di "migranti non economici" (studenti, alunni inseriti in un programma di scabio, tirocinanti non retribuiti, partecipanti a programmi di volontariato) le modalità di ingresso e soggiorno negli Stati membri.

Fra le condizioni generali per l'ammissione di tali categorie, l'art. 5 enumera la titolarità di un passaporto, di una copertura assicurativa sanitaria e dell'assenza di cause ostative per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Su tale ultimo requisito è da osservare la non perfetta corrispondenza con l'ordinamento nazionale. La legge 189/2002, modificando il decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 recante il Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, ha riformulato l'art. 4, comma 3, impedendo l'ammissione nel territorio dello Stato allo straniero non solo per motivi di ordine e sicurezza pubblica, ma anche in seguito a condanna per determinati reati, fra i quali quelli previsti dagli artt. 380 e 381 del codice di procedura penale. Ma non sempre alla semplice condanna è connesso un pericolo attuale per l'ordine e la sicurezza pubblica. Tale rilievo è stato posto anche in sede di discussione di altre proposte di direttiva, anche se la Commissione Europea sostiene in proposito che la nozione di ordine e sicurezza pubblica copre le condanne derivanti dalla commissione di crimini.

Corre l'obbligo di avvertire, però, che l'orientamento attuale nell'Unione europea è quello – in tutte le proposte di direttive – di ancorare l'esistenza di cause ostative a concessioni od autorizzazioni al giudizio al "pericolo attuale all'ordine e alla sicurezza pubblica derivante dalla condotta personale dell'interessato" e non a pregressi precedenti penali.

Molte perplessità, durante la discussione, ha destato l'inclusione delle categorie degli alunni (programmi di scambio), dei tirocinanti non retribuiti e di partecipanti a programmi di volontariato.

Pertanto, utilizzando la medesima tecnica adoperata per la Direttiva sulla protezione di vittime della tratta, si è pervenuti all'accordo di rendere obbligatorio la sola parte della Direttiva riguardante gli studenti (art. 3), restando solo facoltativa la sua applicazione alle altre categorie.

Le disposizioni della proposta di direttiva non si applicano, comunque, ai richiedenti asilo o protezione sussidiaria.

Per quello che riguarda la parte relativa agli studenti, la cui disciplina è ampiamente coperta dalla normativa italiana, essi, oltre le condizioni previste nell'art. 5 devono soddisfare le condizioni di essere stati ammessi a frequentare un corso di studi superiore, dimostrare di possedere risorse lecite per tutto il tempo del soggiorno e per il rimpatrio e dimostrare di conoscere la lingua in cui il corso sarà tenuto.

Del pari, il permesso di soggiorno andrà rifiutato o non rinnovato (art.11) se lo studente ecceda la limitata possibilità di compiere attività lavorativa subordinata (dieci ore settimanali, la metà di quanto previsto dall'art. 14 del Regolamento di attuazione del Testo Unico sull'immigrazione italiano) o non tragga profitto dagli studi.

Nel corso della discussione è stato anche fortemente limitato l'obbligo degli Stati membri di consentire la mobilità degli studenti (art.7). Per ottenere tale mobilità lo studente deve soddisfare nuovamente a tutti i requisiti previsti per il primo ingresso e dimostrare la necessità di proseguire una parte degli studi in un altro Stato membro.

Le disposizioni non creano contrasti con l'attuale normativa nazionale.

Oltre alla sua facoltatività, la previsione dell'ingresso di alunni partecipanti a programmi di scambio fra uno Stato membro e Paesi terzi, è circondata da numerose cautele (art. 8) quali l'età stabilita dalla Stato membro, l'accettazione di ogni responsabilità da parte dell'organizzazione di scambio di alunni e l'evidenza dei mezzi di sostentamento.

Per quanto riguarda il permesso di soggiorno per "tirocinanti non retribuiti" esso costituisce una novità per la nostra normativa. Anche l'applicazione delle norme per tale categoria è, comunque, facoltativa.

Pur con tutte le cautele del caso, tale forma di ingresso potrebbe costituire l'utile periodo di apprendistato in vista di una futura chiamata nominativa, sia per la necessaria conoscenza personale fra lavoratore e datore di lavoro, sia per esser sicuri che la qualifica dichiarata dal lavoratore corrisponda concretamente a quella richiesta dal datore di lavoro.

Oltre ai requisiti già indicati nell'art. 5, per l'ingresso di tale categoria è necessario che i richiedenti (art. 9) dispongano di un accordo di formazione professionale, se necessario approvato da una Autorità dello Stato membro.

Più problematica appare l'ultima categoria di permesso di soggiorno prevista dalla proposta di direttiva, quella relativa al "permesso di soggiorno per volontariato", la cui applicazione è, comunque, facoltativa da parte degli Stati membri.

Oltre ai requisiti generali fissati nell'art.5, l'articolo 10 prescrive che il "volontario", per ottenere il permesso di soggiorno:

- abbia raggiunto l'età minima e non abbia superato l'età massima fissate dallo Stato membro;
- abbia stipulato una convenzione con l'organizzazione nello Stato membro interessato promotrice del programma di volontariato prescelto, che specifichi le funzioni del volontario, le condizioni di inquadramento di cui beneficerà per espletare tali funzioni, l'orario cui sarà tenuto, le risorse stanziare per provvedere alle sue spese di viaggio, vitto, alloggio e trasporto, all'*argent de poche* per tutta la durata del soggiorno, nonché alla formazione di cui potrebbe abbisognare per lo svolgimento corretto delle sue funzioni;
- compri che l'organizzazione promotrice del programma di volontariato ha sottoscritto un'assicurazione per responsabilità civile verso terzi per le sue attività ed è pienamente responsabile per quanto lo riguarda, per l'intera permanenza nel territorio dello Stato membro interessato, specie per quanto riguarda le spese di soggiorno, le spese sanitarie e di ritorno;
- frequenti una formazione di base sulla lingua, la storia e le strutture politiche e sociali dello Stato membro ospitante.

Nulla viene specificato, invece, riguardo alle caratteristiche che l'organizzazione richiedente deve possedere, salvo quanto previsto dall'art. 2, lettera h) ove il «programma di volontariato», è definito come "un programma di iniziative solidali concrete, basato su di uno schema statale o comunitario che persegua obiettivi di generale interesse."

Data la facoltatività dell'applicazione e le forti obiezioni di tutti gli Stati membri, si dubita che tali disposizione trovino mai attuazione.