

COLLANA

Diritto e migrazioni

1

La Collana “Diritto e migrazioni” promuove la pubblicazione di opere monografiche e collettive in tema di diritto delle migrazioni, per favorire la circolazione delle idee e superare la frammentazione disciplinare e l’isolamento di chi studia la materia. La Collana trae origine da una collaborazione scientifica sorta nell’ambito dell’Accademia di Diritto e Migrazioni (ADiM) e intende promuovere un approccio scientifico rigoroso, aperto al contributo delle altre scienze sociali. È gestita da un Comitato di direzione, composto da accademici che studiano i fenomeni migratori da diverse prospettive giuridiche. Il Comitato di direzione è coadiuvato da un Comitato scientifico, del quale fanno parte molti autorevoli studiosi del tema. La Collana ospita monografie, sottoposte a un processo di revisione “a doppio cieco”, e opere collettive, sottoposte a procedure di revisione definite dal Comitato di direzione.

The Law and Migration Series promotes the publication of monographic and collective works on migration law in order to foster the circulation of ideas and overcome the disciplinary fragmentation and isolation of those who study the subject. The Series originates from a scientific collaboration within the Academy of Law and Migration (ADiM) and aims to promote a rigorous scientific approach, open to the contribution of other social sciences. It is managed by a Steering Committee, composed of academics who study migration phenomena from different legal perspectives. The Steering Committee is assisted by a Scientific Committee, which includes many authoritative scholars on the subject. The Series publishes both monographs, subjected to a “double-blind” review process, and collective volumes, subject to review procedures defined by the Steering Committee.

COMITATO DI DIREZIONE

Marco BENVENUTI, Federico CASOLARI, Madia D'ONGHIA
Paolo MOROZZO DELLA ROCCA, Mario SAVINO, Massimo STARITA

COMITATO SCIENTIFICO

Fabio ADDIS, Alessandra ALGOSTINO, Roberta ALUFFI, Giuliano AMATO
Gianluca BASCHERINI, Francesca BIONDI DAL MONTE
Paolo BONETTI, Roberta BONINI, Marco BORRACCETTI, Paola BOZZAO
Laura CALAFÀ, Ferran CAMAS RODA, Piera CAMPANELLA, Giuseppe CAMPESI
Gabriele CARAPEZZA FIGLIA, Marta CARTABIA, Donato CARUSI
Antonio CASSATELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe CATALDI, Raffaele CATERINA
Elisa CAVASINO, Roberto CHERCHI, Vincent CHETAIL, William CHIAROMONTE
Manuela CONSITO, Luisa CORAZZA, Alessandra CORDIANO, Pasquale DE SENA
Marcello DI FILIPPO, Paola GARCÍA ANDRADE, Marco GESTRI, Iris GOLDNER LANG
Itziar GÓMEZ FERNÁNDEZ, Elspeth GUILD, Costanza HONORATI
Fanny JACQUELOT, Donatella LOPRIENO, Maura MARCHEGIANI
Fabrizio MARONGIU BONAIUTI, Monica MCBRITTON, Valsamis MITSILEGAS
Giuseppe MORGESE, Elisa OLIVITO, Pina PALMERI, Claudio PANZERA
Luisa PASCUCCI, Emanuela PISTOIA, Sabrina RAGONE
Margherita RAMAJOLI, Maura RANIERI, Alessio RAUTI, Giuseppe Antonio RECCHIA
Sylvie SAROLEA, Lorenzo SCHIANO DI PEPE, Aldo SCHIAVELLO
Roberto SENIGAGLIA, Daniel THYM, Valeria TORRE, Michele TRIMARCHI
Giuseppe TROPEA, Lilian TSOURDI, Riccardo URSI, Maria Carmela VENUTI

Università e studenti stranieri

Un'analisi giuridica dell'accesso
all'istruzione superiore in Italia
da parte dei cittadini di Paesi terzi

a cura di

Marco Benvenuti e Paolo Morozzo della Rocca

EDITORIALE SCIENTIFICA
NAPOLI



Cofinanziato dal programma
Erasmus+ dell'Unione europea

Il presente volume è stato cofinanziato dall'Unione europea. Le opinioni espresse appartengono, tuttavia, al solo o ai soli autori e non riflettono necessariamente le opinioni dell'Unione europea o dell'Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura (EACEA). Né l'Unione europea né l'EACEA possono esserne ritenute responsabili.

Volume pubblicato con il contributo finanziario di:



Università
per Stranieri
di Perugia



DIPARTIMENTO
DI ECONOMIA E DIRITTO

SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

Proprietà letteraria riservata

© Copyright 2024 Editoriale Scientifica s.r.l.
Via San Biagio dei Librai, 39 – 80138 Napoli
www.editorialescientifica.com info@editorialescientifica.com

ISBN 979-12-5976-919-0

INDICE - SOMMARIO

<i>Principali abbreviazioni</i>	13
---------------------------------	----

INTRODUZIONE UNIVERSITÀ E STUDENTI STRANIERI TRA POLITICA E DIRITTO

Marco Benvenuti e Paolo Morozzo della Rocca

1. Un'ambigua perimetrazione giuridica: studenti universitari stranieri e studenti internazionali	15
2. Studenti universitari e stranieri, stranieri e studenti universitari	19
3. Qualche dato, per un cambio di programma	23
4. Un punto di osservazione interno ma critico	27

CAPITOLO 1 ELEMENTI COMUNI ED ELEMENTI DIFFERENZIALI DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI STRANIERI E DEGLI STUDENTI INTERNAZIONALI

Elena Paparella

1. Le ragioni della categorizzazione	29
2. Gli "studenti universitari stranieri" nel TUI e gli "studenti internazionali" nelle circolari ministeriali	31
3. Una categoria importante di studenti universitari stranieri: gli studenti con <i>background</i> migratorio	35
4. Conclusioni: le categorie giuridiche e il principio di parità di trattamento	36

CAPITOLO 2 LE FONTI DI DISCIPLINA

Chiara Quadarella

1. Introduzione	37
2. L'annuale circolare amministrativa	43
3. Considerazioni conclusive: la rilevanza delle circolari amministrative in materia di diritto allo studio degli studenti universitari stranieri	46

CAPITOLO 3
IL RUOLO DELL'AMMINISTRAZIONE STATALE
Chiara Prevete

1. Introduzione: i tre Ministeri competenti	49
2. Il Ministero dell'università e della ricerca	50
3. Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	51
3.1. Le funzioni del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale in generale	51
3.2. L'offerta di borse di studio in favore degli studenti universitari stranieri	53
3.3. Le dichiarazioni di valore <i>in loco</i> di un titolo di studio o di abilitazione professionale conseguito all'estero e il regime speciale per i titolari di protezione internazionale	54
3.4. Il rilascio dei visti per motivi di studio	55
4. Il Ministero dell'interno	56
5. I raccordi tra i Ministeri e gli altri enti che coadiuvano le amministrazioni statali	56

CAPITOLO 4
IL RUOLO DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI
Angelo Lerro

1. La delimitazione delle competenze regionali in materia di diritto allo studio universitario	59
2. Il ruolo delle Regioni	61
3. Il ruolo degli enti locali	70

CAPITOLO 5
IL RUOLO DELLE UNIVERSITÀ
Flavio Valerio Virzì

1. Il ruolo delle università nella promozione dell'internazionalizzazione dell'istruzione superiore	73
2. Le iniziative a favore degli studenti universitari stranieri che intendono fare ingresso in Italia	78
3. Le azioni in favore degli studenti universitari rifugiati	80
4. Gli studi universitari nel sistema della cooperazione allo sviluppo	82
5. Le iniziative dei singoli atenei	86

CAPITOLO 6
IL RUOLO DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE
Carlotta De Cuntis

1. Introduzione	101
2. I servizi offerti dagli enti del terzo settore agli studenti universitari stranieri	102
2.1. I servizi di assistenza sociale universale	102
2.2. I servizi offerti agli stranieri in generale	104
2.3. I servizi dedicati agli studenti universitari stranieri	107
3. Una sintesi delle fragilità riscontrate	109
4. Proposte di buone pratiche analizzate	113
5. Conclusioni	116

CAPITOLO 7
IL VISTO DI INGRESSO PER MOTIVI DI STUDIO
Paolo Morozzo della Rocca e Flavio Valerio Virzì

1. L'introduzione del visto per motivi studio come necessario presupposto dell'iscrizione all'università	117
2. Il visto per motivi di studio nel diritto statale e dell'UE	118
3. Il procedimento di preiscrizione ai corsi universitari	121
4. L'avvio del procedimento di rilascio del visto per motivi di studio	128
5. Le valutazioni prodromiche al rilascio del visto per motivi di studio: la "coerenza" del titolo di istruzione secondaria superiore	133
6. Il rischio di immigrazione illegale	137

CAPITOLO 8
IL RICONOSCIMENTO DEI TITOLI DI STUDIO STRANIERI
Flavia Pacella

1. Introduzione	145
2. La normativa in tema di riconoscimento dei titoli di studio stranieri	146
3. La legalizzazione e la c.d. apostille	148
4. L'accesso ai corsi di studio universitari e il loro proseguimento	149
5. Il procedimento di riconoscimento accademico	150
6. Gli enti di supporto	150
6.1. Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e le rappresentanze diplomatico-consolari	150

6.2. Il Centro di informazione sulla mobilità e le equivalenze accademiche	151
6.3. I procedimenti speciali per gli studenti universitari titolari di protezione internazionale	154

CAPITOLO 9
IL REQUISITO DELLA CONOSCENZA
DELLA LINGUA ITALIANA E LA SUA CERTIFICAZIONE
Borbala Samu e Stefania Scaglione

1. Introduzione	159
2. Le procedure di ammissione per gli studenti internazionali che intendono conseguire un titolo universitario in Italia (i c.d. studenti <i>degree seekers</i>)	160
3. I corsi di preparazione per studiare all'università	163
4. La verifica e la valutazione delle competenze linguistiche per fini di studio	165
5. Interpretare i bisogni effettivi degli studenti internazionali	167
6. Alcune soluzioni per i bisogni effettivi degli studenti internazionali	169
6.1. I <i>Massive Online Open Courses</i> di italiano accademico	169
6.2. I corsi di italiano accademico generale e specifico	170
6.3. Il tutorato linguistico alla pari	172
7. Conclusioni	173

CAPITOLO 10
IL PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI DI STUDIO
E IL SUO RINNOVO
Paolo Morozzo della Rocca

1. Premessa	175
2. Il rinnovo del permesso di soggiorno e la regolarità nello svolgimento degli studi	177
3. Variazioni nei percorsi di studio e conservazione del diritto di soggiorno	181
4. Il mantenimento del requisito di autosufficienza economica dello studente universitario straniero già soggiornante	187
5. I termini per la domanda di rinnovo del permesso di soggiorno	188
6. Il permesso di soggiorno dello studente universitario richiedente la protezione internazionale <i>sur place</i>	189
7. La controversa accessibilità dei richiedenti asilo ai corsi universitari	192

CAPITOLO 11
IL CODICE FISCALE
Antonello Ciervo

- | | |
|--|-----|
| 1. La normativa rilevante | 197 |
| 2. I protocolli d'intesa tra le università e l'Agenzia delle entrate | 199 |

CAPITOLO 12
LA RESIDENZA ANAGRAFICA
Chiara Quadarella

- | | |
|---|-----|
| 1. Introduzione | 203 |
| 2. Il divieto di iscrizione anagrafica degli studenti universitari stranieri presso le residenze universitarie | 205 |
| 3. Considerazioni conclusive: l'irragionevole produzione di effetti pregiudizievoli nei confronti degli studenti universitari stranieri | 209 |

CAPITOLO 13
L'ISCRIZIONE AL SISTEMA SANITARIO NAZIONALE
Francesco Valerio della Croce

- | | |
|---|-----|
| 1. Il diritto alla salute degli studenti universitari stranieri | 213 |
| 2. L'iscrizione al Servizio sanitario nazionale degli studenti universitari cittadini europei | 216 |
| 3. L'iscrizione al Servizio sanitario nazionale degli studenti universitari stranieri | 218 |

CAPITOLO 14
IL PAGAMENTO DELLE TASSE UNIVERSITARIE E L'EROGAZIONE
DELLE BORSE DI STUDIO
Antonello Ciervo

- | | |
|--|-----|
| 1. Alcuni rilievi preliminari di carattere metodologico | 225 |
| 2. La normativa applicabile agli studenti universitari stranieri con riferimento al pagamento delle tasse universitarie e all'erogazione delle borse di studio | 228 |
| 3. Uno sguardo alla giurisprudenza | 231 |
| 4. Brevi (e interlocutorie) osservazioni conclusive | 237 |

CAPITOLO 15
L'ACCESSO AGLI ALLOGGI UNIVERSITARI
Chiara Prevete

1. Introduzione	239
2. Le diverse iniziative degli atenei per l'accesso agli alloggi universitari da parte degli studenti universitari stranieri	241
3. I requisiti per l'accesso	242
4. Conclusioni	245

CAPITOLO 16
LA MOBILITÀ DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI STRANIERI
Francesca Rondine

1. Introduzione	247
2. La mobilità all'interno degli altri Stati membri dell'UE	249
2.1. La mobilità all'interno degli altri Stati membri dell'UE in generale	249
2.2. La mobilità degli studenti universitari cittadini europei	251
2.3. La mobilità degli studenti universitari stranieri	255
2.4. La mobilità degli studenti universitari stranieri e familiari di un cittadino europeo	256
2.5. La mobilità degli studenti universitari stranieri con un permesso di soggiorno di lungo periodo	258
2.6. La mobilità degli studenti universitari stranieri ai sensi della dir. UE n. 801/2016	261
3. L'uscita dal e il reingresso nel territorio italiano	265

CAPITOLO 17
L'ACCESSO AL LAVORO
Angelo Lerro

1. L'attività lavorativa consentita in presenza di un permesso di soggiorno per motivi di studio	271
2. L'accesso ai Centri per l'impiego	272
3. Il permesso di soggiorno per ricerca lavoro o imprenditorialità degli studenti	273
4. L'accesso agli ordini professionali: qualche esempio	277

CAPITOLO 18
IL DIRITTO AL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE
Francesca Angelini

1. Una premessa	281
2. Profili ricostruttivi del diritto al ricongiungimento familiare	282
3. Le informazioni specifiche sul ricongiungimento familiare fornite dalle università	288

CAPITOLO 19
LA CONVERSIONE DEL PERMESSO DI SOGGIORNO
PER MOTIVI DI STUDIO IN PERMESSO DI SOGGIORNO
PER MOTIVI DI LAVORO
Paolo Morozzo della Rocca

1. L'abolizione (proceduralmente imperfetta) delle quote annuali per la conversione del permesso di soggiorno per motivi di studio in permesso di soggiorno per motivi di lavoro	291
2. Il requisito di reddito	293
3. Il procedimento di conversione avviato su istanza dello studente	294
4. È possibile una semplificazione procedimentale in via interpretativa?	295
5. La conversione successiva all'acquisizione in Italia di un titolo di studio	296
6. Meglio disoccupati con prospettive di impiego che già occupati?	298
7. Le scarse prerogative del laureato titolare del permesso di soggiorno per ricerca lavoro	299
8. Questioni interpretative riguardo all'idoneità del titolo di studio conseguito in Italia	301
9. L'alta formazione pontificia	302
10. Orientamenti interpretativi e principio di proporzionalità	305
11. Il <i>surfing</i> burocratico è una pezza, ma occorre un vestito nuovo	306

CAPITOLO 20
GLI STUDENTI UNIVERSITARI STRANIERI
E LA PROTEZIONE INTERNAZIONALE
Francesco Negozio

1. Un inquadramento normativo	309
-------------------------------	-----

1.1. Il diritto all'istruzione superiore nella Convenzione di Ginevra del 1951	309
1.2. Il diritto dell'UE e la normativa interna	313
1.3. L'accesso agli studi universitari dei titolari di protezione temporanea	315
2. Il problema dei richiedenti la protezione internazionale	316
2.1. L'esclusione dei richiedenti la protezione internazionale dall'accesso all'istruzione secondaria nel diritto dell'UE e nella normativa interna	316
2.2. L'accesso degli studenti universitari stranieri alla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale	321
3. Il riconoscimento dei titoli accademici e delle qualifiche dei rifugiati	323
3.1. La normativa internazionale e sovranazionale	323
3.2. La risposta italiana: il programma "CIMEA for Refugees"	326
4. La mobilità universitaria come canale complementare di accesso alla protezione internazionale	329
4.1. I riferimenti contenuti nel Global Compact on Refugees e nel Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE	329
4.2. Il modello italiano di corridoi universitari: il progetto "University Corridors for Refugees"	331
5. Riflessioni conclusive	334
<i>Indicazioni sugli Autori</i>	337

PRINCIPALI ABBREVIAZIONI

a.a.	anno accademico
AFAM	Alta formazione artistica, musicale e coreutica
AICS	Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo
AP	Atti parlamentari
ASL	Azienda sanitaria locale
CAF	Centro di assistenza fiscale
CDFUE	Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea
CEDU	Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950
CFU	credito formativo universitario
CIMEA	Centro di informazione sulla mobilità e le equivalenze accademiche
CIVIS	Università civica europea
CLIQ	Certificazione lingua italiana di qualità
Corte EDU	Corte europea dei diritti dell'uomo
CRUI	Conferenza dei Rettori delle università italiane
ENIC	European Network of Information Centres in the European Region
EQPR	European Qualification Passport for Refugees
ETS	enti del terzo settore
FAO	Organizzazione delle Nazioni unite per l'alimentazione e l'agricoltura
INPS	Istituto nazionale della previdenza sociale
ISEE	Indicatore della situazione economica equivalente
ISEE-U	Indicatore della situazione economica equivalente per le prestazioni per il diritto allo studio universitario
ISEE-UP	Indicatore della situazione economica equivalente parificato per le prestazioni per il diritto allo studio universitario
ISTAT	Istituto nazionale di statistica
MAE	Ministero degli affari esteri
MAECI	Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale
MI	Ministero dell'interno
MIM	Ministero dell'istruzione e del merito
MIUR	Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

MOOC	Massive Open Online Courses
MUR	Ministero dell'università e della ricerca
NARIC	National Academic Recognition Information Centres in the European Union
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
ONU	Organizzazione delle Nazioni unite
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
PEC	posta elettronica certificata
PNRR	Piano nazionale di ripresa e resilienza
QCER	Quadro comune europeo di riferimento per le lingue
reg. TUI	Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (d.P.R. n. 394/1999 e ss.mm.ii.)
SALASS	Servizio di accoglienza legale-amministrativa per studenti stranieri dell'Università degli studi di Roma "La Sapienza"
SPID	Sistema pubblico di identità digitale
SSN	Servizio sanitario nazionale
SSR	Servizio sanitario regionale
STEM	Science, Technology, Engineering and Mathematics
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
TUE	Trattato sull'Unione europea
TUI	Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (d.lgs. n. 286/1998 e ss.mm.ii.)
UE	Unione europea
UNAR	Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali
UNESCO	Organizzazione delle Nazioni unite per l'educazione, la scienza e la cultura
UNHCR	Alto Commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati
UNICORE	University Corridors for Refugees

CAPITOLO 16

LA MOBILITÀ DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI STRANIERI

Francesca Rondine

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La mobilità all'interno degli altri Stati membri dell'UE. – 2.1. La mobilità all'interno degli altri Stati membri dell'UE in generale. – 2.2. La mobilità degli studenti universitari cittadini europei. – 2.3. La mobilità degli studenti universitari stranieri. – 2.4. La mobilità degli studenti universitari stranieri e familiari di un cittadino europeo. – 2.5. La mobilità degli studenti universitari stranieri con un permesso di soggiorno di lungo periodo. – 2.6. La mobilità degli studenti universitari stranieri ai sensi della dir. UE n. 801/2016. – 3. L'uscita dal e il reingresso nel territorio italiano.

1. Introduzione

Questo capitolo ha come oggetto il tema della mobilità degli studenti universitari stranieri. In particolare, questa sezione si focalizza sulla mobilità e sulle relative modalità e condizioni per il suo esercizio, analizzando tre dimensioni della mobilità stessa. In primo luogo, si tratta della mobilità all'interno degli altri Stati membri dell'UE. Più nello specifico, si distinguerà tra l'esercizio dei diritti di mobilità per soggiorni di breve periodo, ai sensi della rilevante normativa sovranazionale, e la possibilità di prolungamento del soggiorno oltre i tre mesi con i relativi requisiti. La materia è disciplinata dal diritto dell'UE, che definisce i soggiorni di breve periodo come quelli della durata massima di tre mesi, mentre i soggiorni superiori a tale soglia sono, di conseguenza, quelli di lungo periodo¹. In secondo luogo, si discute delle modalità e dei requisiti per l'uscita dal e il reingresso nel territorio italiano. In tal caso, ci si concentrerà sulle modalità e sui requisiti per il suo esercizio, ai sensi dell'ordinamento sovranazionale e di quello italiano. In tal senso, si distinguerà tra i casi di uscita e di reingresso in Italia attraverso una frontiera interna, ossia con un altro Stato membro dell'UE, e quelli che invece implicano l'attraversamento di una frontiera esterna, dunque gli spostamenti

¹ La soglia dei tre mesi è indicata quale durata dei visti uniformi UE per i soggiorni di breve durata, ai sensi dell'art. 11 Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 1990.

aventi come riferimento uno Stato extra-UE. Infine, si esaminerà la mobilità per motivi di studio nel quadro di un programma di mobilità, facendo primariamente riferimento al programma “Erasmus+”². Qui ci si riferisce alla possibilità per gli studenti universitari stranieri iscritti a un corso di studi universitario in Italia, che partecipano al programma di studiare in un altro Stato membro e per gli studenti universitari stranieri iscritti ad un corso di studi universitario in un altro Stato membro dell’UE, nel quadro dello stesso programma, di studiare in Italia.

La definizione dell’ambito soggettivo dell’analisi richiede a sua volta una riflessione, data la frammentarietà della disciplina, lo scarso approfondimento nella dottrina e la correlata difficoltà di individuare una definizione univoca della categoria di “studente universitario straniero” (§ 1). Ai fini della nostra analisi, si terrà conto di una categorizzazione funzionale al suo tema, che è quello, appunto, della mobilità. Questa opera di categorizzazione si orienterà a partire dagli elementi giuridici soggettivi che maggiormente incidono sull’esercizio del diritto alla mobilità nella triplice articolazione menzionata poc’anzi. In tal senso, il lavoro seguirà una classificazione basata in primo luogo sulla cittadinanza, poiché l’esercizio della mobilità nello spazio europeo è primariamente determinato dal possesso o meno della cittadinanza europea. Una prima distinzione riguarderà, dunque, la mobilità di cui beneficiano i soggetti aventi lo *status* di cittadini europei e di Stati extra-UE. Una seconda ripartizione sarà poi delineata all’interno di quest’ultima categoria:

² Il programma “Erasmus+”, acronimo di European community Action Scheme for the Mobility of University Students, è un programma di mobilità studentesca sovranazionale nato nel 1987; il programma è stato recentemente oggetto di una nuova disciplina, con il reg. UE n. 817/2021; il programma “Erasmus+” è un’evoluzione del precedente programma “Erasmus”, nato nel 1987 con l’obiettivo di dare la possibilità agli studenti europei di studiare presso un istituto universitario di un altro Paese aderente, per un periodo compreso, tra i tre e i dodici mesi; il programma è stato sostituito nel 2013, con il reg. UE n. 1288/2013, dal programma “Erasmus+”, che ne ha allargato i settori di intervento; “Erasmus+” adotta gli obiettivi di Europa 2020 in materia di istruzione (innalzamento dei livelli di istruzione e riduzione del tasso di abbandono scolastico), si estende anche agli studenti delle scuole secondarie superiori, oltre a quelli universitari, e ai settori della formazione, del volontariato, dello sport e del lavoro; tutti i partecipanti hanno, dunque, l’opportunità di svolgere un periodo di istruzione, formazione, tirocinio, lavoro, all’estero, nei Paesi aderenti al programma; i Paesi partecipanti sono 33, tra cui i 27 Stati membri dell’UE e 6 extra-UE (Islanda, Liechtenstein, Macedonia del Nord, Norvegia, Serbia e Turchia); il Regno Unito parteciperà al programma sino alla fine del 2023 ed ha optato per non esservi associato per il nuovo “Erasmus+” 2021-2027; quanto ai progetti in corso elaborati nel quadro del programma 2014-2020, essi continueranno sino al loro completamento.

verrà infatti illustrata la mobilità afferente alle diverse condizioni giuridiche soggettive ricomprese nella categoria degli studenti universitari stranieri, sulla base di un criterio che prenderà in considerazione sia il rapporto e il radicamento con il territorio (soggetto già residente o *newcomer*), sia il titolo di soggiorno (ad esempio, permesso di soggiorno per motivi di studio o di lavoro, titolarità della protezione internazionale, permesso di soggiorno di lungo periodo ecc.).

2. La mobilità all'interno degli altri Stati membri dell'UE

2.1. La mobilità all'interno degli altri Stati membri dell'UE in generale

La questione della mobilità all'interno degli altri Stati membri dell'UE è, tra quelle affrontate in questo capitolo, quella che è forse più influenzata dal diritto sovranazionale e dalla distribuzione differenziale dei diritti di mobilità tra i cittadini europei e quelli di Stati extra-UE. Nel diritto sovranazionale, il tema dell'istruzione e della formazione e quello della mobilità degli studenti sono storicamente connessi. La mobilità è stata, infatti, da sempre concepita come obiettivo legittimante la competenza, seppure meramente di sostegno³, dell'UE nel settore dell'istruzione e della formazione. Inoltre, la mobilità è stata intesa, specialmente dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, come una più generale articolazione dei diritti di circolazione e soggiorno derivanti dall'istituto della cittadinanza europea. Non appare, così, un caso il fatto che l'istruzione e la formazione divengano ambiti di competenza dell'UE nel 1993, con il Trattato di Maastricht del 1992, che introduce anche l'istituto della cittadinanza europea⁴. Grazie a questa particolare articolazione tra la cittadinanza europea e gli obiettivi nell'ambito dell'istruzione e della formazione, la Corte di giustizia ha concepito l'esercizio della mobilità degli studenti in quanto *species* del diritto alla circolazione e soggiorno attribuito ai cittadini europei: gli studenti con cittadinanza europea, dunque, devono godere del medesimo trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro ospitante⁵.

³ L'art. 6 TFUE dispone che, nelle materie ivi elencate, l'UE possa solamente sostenere, coordinare o integrare l'azione degli Stati membri.

⁴ M. COCCONI, *Il diritto europeo dell'istruzione*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 77.

⁵ A tutela dello *status* dei cittadini europei che soggiornano in uno Stato membro diverso da quello di cittadinanza per motivi di studio, nel 1993 è stata adottata la dir. CE n. 96/1993,

Il punto di partenza della riflessione deve dunque, seppur rapidamente, riguardare l'istituto della cittadinanza europea, per poi affrontare la normativa derivata ad essa applicabile con riferimento alla mobilità studentesca. L'istituto della cittadinanza europea trova ora la sua collocazione all'art. 9 TUE, che apre il titolo dedicato ai principi democratici, e all'art. 20 TFUE. Ai sensi del citato art. 9 TUE, ripreso interamente dall'art. 20 TFUE, "è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce". La cittadinanza europea non rappresenta dunque un titolo autonomo, ma deriva dal possesso della cittadinanza di uno degli Stati membri, i cui modi di attribuzione rimangono determinati dalla legislazione interna di ogni singolo Stato membro⁶.

I diritti derivanti dalla cittadinanza europea sono elencati negli artt. 20, § 2, e 21-25 TFUE e, tra essi, quelli che vengono in rilievo ai fini della nostra analisi sono, appunto, i diritti di mobilità attribuiti a un soggetto proprio in virtù del possesso della cittadinanza europea. In particolare, ai sensi dell'art. 21 TFUE, "ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi". Si evince dalla disposizione che il diritto alla mobilità, e dunque alla circolazione e al soggiorno, non è un diritto assoluto e il suo contenuto, le modalità per il suo esercizio e le possibili limitazioni sono disciplinati dalla normativa secondaria di dettaglio.

Il ruolo fondamentale del diritto alla mobilità dei cittadini europei nel definire l'appartenenza giuridico-politica allo spazio europeo⁷, al netto del suo carattere non assoluto, è ribadito all'art. 45 CDFUE, rubricata "libertà di circolazione e soggiorno", che recita "ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri". Il § 2 dello stesso articolo dà inoltre la possibilità agli Stati membri di accorda-

relativa al diritto di soggiorno degli studenti con cittadinanza europea, le cui disposizioni sono poi state assorbite dalla dir. CE n. 38/2004, relativa al diritto di circolazione e soggiorno dei cittadini europei e dei loro familiari (§ 16.2.4).

⁶ Sull'autonomia degli Stati membri dell'UE nel determinare le procedure e i modi di attribuzione del titolo e sul rapporto tra la cittadinanza europea e la cittadinanza statale, si vedano CGCE, sentt. 7.7.1992, C-369/90, *Micheletti e a./Delegación del Gobierno en Cantabria*; 19.10.2004, C-200/02, *Zhu e Chen*; 15.3.2005, C-209/03, *Bidar*; CGUE, sent. 2.3.2010, C-135/08, *Rottman*; si veda altresì C. DI MAIO, *La cittadinanza europea e la libera circolazione delle persone*, in *Diritto e politiche dell'Unione europea*, Milano, Wolters Kluwer, 2020, p. 143.

⁷ E. RIGO, *Europa di confine*, Roma, Meltemi, 2007, p. 124.

re tale libertà di circolazione e soggiorno anche ai cittadini di Paesi terzi, che risiedono legalmente nel territorio di uno Stato membro. La disposizione si riferisce a quei cittadini di Paesi terzi, che non sono familiari di un cittadino europeo – i quali, come si vedrà, hanno un diritto alla circolazione e al soggiorno derivato da quello attribuito ai cittadini europei con i quali sono imparentati (§ 16.2.4) – e con la preconditione che essi siano legalmente residenti in uno Stato membro⁸. Vi è in ogni caso da chiarire che tale disposizione fa riferimento alla circostanza per la quale, a partire dal Trattato di Amsterdam del 1997, l'UE può attribuire a determinate categorie di cittadini di Paesi terzi il diritto alla circolazione e al soggiorno all'interno degli altri Stati membri attraverso strumenti *ad hoc*. Ciò è tanto più importante ai fini dell'analisi qui svolta, in quanto proprio su questa base sono stati adottati alcuni atti volti ad attribuire e a disciplinare un diritto alla mobilità simile a quello dei cittadini europei ad alcune categorie di cittadini di Paesi terzi, come gli studenti, i ricercatori e i residenti di lungo periodo⁹ (§ 16.2.3).

Al fine di comprendere la logica dell'attribuzione del diritto alla circolazione e al soggiorno, è opportuno premettere che, a partire dall'istituzione del c.d. Spazio Schengen e dell'evoluzione della normativa relativa all'uniformazione sul rilascio dei visti, chiunque si trovi regolarmente nel territorio di uno degli Stati membri dell'UE ha il diritto di circolare e a soggiornare liberamente all'interno del predetto territorio¹⁰. Ciò vale, però, per un periodo non superiore a tre mesi per semestre, qualora il visto sia in corso di validità o qualora lo sia il relativo permesso di soggiorno in cui il visto nazionale di lunga durata è stato convertito, in virtù del principio dell'equipollenza tra il permesso di soggiorno e il visto per soggiorni di breve durata rilasciato dagli Stati membri che applicano integralmente il c.d. *acquis* di Schengen¹¹.

2.2. La mobilità degli studenti universitari cittadini europei

Si è detto che il principale diritto di cui gode il cittadino europeo è quello alla libera circolazione e soggiorno negli altri Stati membri dell'UE (§ 16.2.1). Inizialmente, tale prerogativa era attribuita ai soli cittadini “lavorato-

⁸ La dottrina ha sottolineato la natura meramente dichiaratoria di tale disposizione, non avendo questa di fatto ricevuto applicazione concreta ed essendo condizionata ad un'azione delle istituzioni; si veda, in tal senso, E. SPAVENTA, *Article 45*, in *The EU Charter of Fundamental Rights*, a cura di S. Peers *et al.*, Oxford, Hart, 2021, p. 1224.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Art. 21, § 1, Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 1990.

¹¹ Considerando 3 reg. UE n. 265/2010.

ri” che esercitassero la loro attività in uno Stato membro diverso dal proprio. Tuttavia, quanto al tema specifico della circolazione per motivi di studio, la Corte di giustizia, già intorno ai primi anni ottanta del Novecento, ha stabilito un legame tra lo spostamento a fini di formazione professionale e la realizzazione del mercato comune, ritenendo che tale libertà di spostarsi per ottenere una formazione professionale fosse da intendersi come parte del diritto di trasferirsi per lavorare in un altro Stato membro¹². In tal senso, la mobilità a fini di studio rientrava, dunque, nella sfera applicativa del TCEE.

A partire dal 1993, con l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht del 1992, il diritto alla circolazione e al soggiorno negli Stati membri dell'UE è stato esteso a tutti i cittadini europei, indipendentemente dal motivo dello spostamento e solo in virtù del loro *status*¹³. Le modalità per il suo esercizio sono oggetto di un *corpus* normativo di diritto derivato, che si è sviluppato a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso ed è stato poi sistematizzato nel principale strumento relativo ai cittadini europei, ossia la dir. CE n. 38/2004. I beneficiari della direttiva sono primariamente i cittadini europei “mobili”, ossia quelli che si spostano, per qualunque motivo, dallo Stato membro di cittadinanza verso un altro Stato membro. Ai sensi dell'art. 6 dir. CE n. 38/2004, il cittadino europeo gode, in primo luogo, di un diritto all'ingresso e al soggiorno in uno Stato membro diverso da quello di cittadinanza, per un periodo di tre mesi, senza che egli debba adempiere particolari formalità. A tal fine, infatti, è sufficiente che il soggetto sia munito di una carta di identità o di un passaporto in corso di validità, dai quali si possa evincere il possesso della suddetta cittadinanza europea. Per i soggiorni inferiori o pari a tre mesi, lo Stato membro ospitante non può chiedere al beneficiario della libera circolazione alcuna spiegazione circa i motivi del soggiorno o le sue finalità, né imporre alcun altro requisito (mezzi di sussistenza, itinerario previsto ecc.), né possono essere richiesti ulteriori adempimenti amministrativi. L'unica eccezione, che potrebbe giustificare un allontanamento, riguarda i casi in cui il cittadino europeo diventi un “onere eccessivo per le finanze dello Stato”, accedendo, ad esempio, in più occasioni e in maniera continuativa a sussidi statali o spostandosi da uno Stato membro all'altro con il solo fine di

¹² CGCE, sent. 13.2.1985, C-293/83, *Gravier/Ville de Liège*; nonché L. RAIMONDI, *Circolazione degli studenti universitari e principio di non discriminazione nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, a cura di E. Triggiani, Bari, Cacucci, 2011, p. 311.

¹³ M. DI FILIPPO, *La mobilità delle persone nel diritto dell'Unione europea*, in *Lineamenti di diritto internazionale ed europeo delle migrazioni*, Milano, Wolters Kluwer, 2021, p. 157.

beneficiare dell'assistenza sociale. Tuttavia, se il ricorso a siffatte prestazioni assistenziali è di natura episodica, esso non può rappresentare un motivo di allontanamento dallo Stato ospitante¹⁴.

Diversa è la situazione del cittadino europeo che desideri soggiornare in un altro Stato membro dell'UE per un periodo superiore a tre mesi. Il soggiorno prolungato è possibile, ai sensi dell'art 7 dir. CE n. 38/2004, in tre casi: *a*) in caso di residenza elettiva; *b*) in caso di soggiorno per motivo di lavoro; *c*) in caso di soggiorno per motivi di studio. Quest'ultimo, disciplinato all'art. 7, § 1, lett. *c*), dir. CE n. 38/2004, consiste nei casi in cui il cittadino europeo è "iscritto presso un istituto pubblico o privato, riconosciuto o finanziato dallo Stato membro ospitante in base alla sua legislazione o prassi amministrativa, per seguirvi a titolo principale un corso di studi inclusa una formazione professionale".

Per soggiorni superiori a tre mesi, in tutti i casi – e, dunque, anche per quelli a fini di studio – il cittadino europeo è tenuto a "disporre di un'assicurazione malattia che copre tutti i rischi nello Stato membro ospitante e di assicurare all'autorità nazionale competente, con una dichiarazione o con altro mezzo di sua scelta equivalente, di disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il suo periodo di soggiorno"¹⁵. Per questo tipo di soggiorno, lo Stato ospitante può chiedere agli studenti universitari cittadini europei di adempiere ad alcune formalità amministrative, relative, in particolare, alla necessità di iscrizione presso le autorità competenti. Nel loro caso, essi potrebbero dovere esibire la carta di identità o un passaporto in corso di validità e potrebbe venire loro richiesto di fornire la prova di essere iscritti presso un istituto riconosciuto e di disporre di un'assicurazione malattia che copre tutti i rischi e di esibire la dichiarazione o un altro mezzo equivalente attestante il possesso di sufficienti risorse di sostentamento. Gli Stati membri dell'UE, tuttavia, non possono esigere che detta dichiarazione indichi un importo specifico delle risorse¹⁶. Ai

¹⁴ Art. 14, § 3, dir. CE n. 38/2004; *ivi*, p. 165.

¹⁵ Considerando 10 e art. 7 dir. CE n. 38/2004; in merito alla questione dell'accesso alle misure di assistenza sociale nella direttiva e nella giurisprudenza recente, si vedano J. MEULMAN e H. DE WAELE, *Funding the Life of Brian*, in *Legal Issues of Economic Integration*, 2004, pp. 275 ss.; S. GIUBBONI, *La solidarietà come "scudo"*, in *Quaderni costituzionali*, 2018, pp. 591 ss.

¹⁶ Art. 8, § 3, dir. CE n. 38/2004; ai sensi del successivo § 4, "gli Stati membri si astengono dal fissare l'importo preciso delle risorse che considerano sufficienti, ma devono tener conto della situazione personale dell'interessato. In ogni caso, tale importo non può essere supe-

sensi dell'art. 14, § 2, dir. CE n. 38/2004, gli studenti universitari cittadini europei mantengono il diritto di soggiornare nello Stato membro ospitante, fintantoché essi soddisfano i predetti requisiti. La disposizione stabilisce che, se vi sono ragionevoli dubbi per ritenere che essi non posseggono più tali requisiti, lo Stato membro ospitante può, in specifici casi e in maniera non sistematica, effettuare delle verifiche in tal senso. Dato il carattere di diretta applicabilità, il diritto alla circolazione e al soggiorno del cittadino europeo, anche per periodi superiori a tre mesi, deve in ogni caso essere soggetto a ridotte formalità amministrative, il cui mancato espletamento non può motivare l'allontanamento né la perdita del diritto di soggiorno¹⁷.

A seguito di un periodo di cinque anni di residenza legale e continuata, il cittadino europeo acquisisce un diritto di soggiorno permanente nello Stato membro dell'UE ospitante, non più subordinato ai requisiti di cui sopra¹⁸. È interessante sottolineare che la direttiva in esame, all'art. 24, permette agli Stati membri di non concedere, prima dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente, l'erogazione di aiuti al mantenimento negli studi, consistenti in borse di studio o prestiti per studenti, a persone che non siano lavoratori subordinati o autonomi, che non mantengano tale *status* o a loro familiari¹⁹.

riore al livello delle risorse al di sotto del quale i cittadini dello Stato membro ospitante beneficino di prestazioni di assistenza sociale o, qualora non possa trovare applicazione tale criterio, alla pensione minima sociale erogata dallo Stato membro ospitante. Inoltre, ai sensi della direttiva, dopo 5 anni di soggiorno regolare il cittadino europeo matura un diritto al soggiorno indeterminato presso lo Stato membro ospitante, non soggetto ad alcun tipo di requisito. Tale diritto può decadere in caso di assenza dallo Stato membro per un periodo di 2 anni continuati. Il titolare di tale diritto non è espellibile se non in caso di grave pericolo per la sicurezza dello Stato²⁰; per gli studenti universitari cittadini europei, al fine dell'attestazione del possesso delle risorse sufficienti è sufficiente la produzione di un'autocertificazione, secondo quanto stabilito anche nella citata dir. CE n. 96/1993; sulla questione è infatti intervenuta CGCE, sent. 25.5.2000, C-424-98, *Commissione c. Italia*, in cui ha stabilito che l'Italia era venuta meno agli obblighi comunitari: nel caso di specie, infatti, l'Italia limitava i mezzi di prova del reddito esigendone solo alcuni, che dovevano essere peraltro prodotti dallo Stato di origine; inoltre, l'Italia esigeva che lo studente dimostrasse di essere in possesso di risorse non già sufficienti, ma di un importo determinato; sul punto, si veda M. DI FILIPPO, *La mobilità delle persone nel diritto dell'Unione europea*, cit., p. 166.

¹⁷ Artt. 8, § 2, e 9, § 3, dir. CE n. 38/2004; nonché CGCE, sentt. 8.4.1976, C-48/75, *Royer*; 17.2.2005, C-215/03, *Oulane*.

¹⁸ Art. 16 dir. CE n. 38/2004.

¹⁹ Sul rapporto tra tale questione e il principio di non discriminazione, di cui godono tutti i cittadini europei ex art. 18 TFUE, si veda L. RAIMONDI, *Circolazione degli studenti universi-*

La libertà di ingresso e di soggiorno, come si è accennato (§ 16.2.1), non è configurata come un diritto assoluto, in quanto può essere sottoposta a restrizioni e limitazioni. È infatti ammessa la possibilità di porre fine al soggiorno del cittadino europeo nello Stato membro dell'UE ospitante in taluni, seppur precisi e definiti, casi. Questi si concretizzano nelle tre “classiche” clausole di salvaguardia attribuite agli Stati membri, elencate al capo VI dir. CE n. 38/2004, che sono i motivi di ordine pubblico, di sicurezza pubblica e di sanità pubblica. Tuttavia, questi casi sono contornati da robuste garanzie formali e sostanziali a favore del cittadino europeo. In particolare, quanto ai motivi legati alla sanità pubblica, si specifica che “le sole malattie che possono giustificare misure restrittive della libertà di circolazione sono quelle con potenziale epidemico quali definite dai pertinenti strumenti dell'Organizzazione mondiale della sanità”²⁰; inoltre, se tali malattie insorgono nel periodo successivo ai primi tre mesi di residenza del cittadino europeo, queste non possono giustificare l'allontanamento. I motivi di ordine pubblico e sicurezza pubblica, invece, non sono definiti dalla dir. CE n. 38/2004. È tuttavia chiarito che essi possono intervenire solo con riferimento al comportamento personale del soggetto e solo se egli pone una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave ad un interesse fondamentale della società²¹. Infine, ai sensi dell'art. 28, § 2, dir. CE n. 38/2004, nel caso in cui il cittadino europeo abbia maturato i requisiti per il soggiorno di lungo periodo, i casi giustificanti l'allontanamento devono essere “gravi”.

2.3. La mobilità degli studenti universitari stranieri

Assai diversa dalla condizione giuridica degli studenti universitari cittadini europei (§ 16.2.1) è quella degli studenti universitari stranieri. Questi, infatti, non godono di un diritto alla circolazione e al soggiorno equivalente a quello dei cittadini europei. Tuttavia, uno *status* specifico e privilegiato in tal senso è previsto, nel diritto sovranazionale, per alcune categorie di cittadini di Stati extra-UE, quali i familiari dei cittadini europei, i soggiornanti di lungo periodo e gli studenti, di cui si darà conto nei paragrafi successivi (§§ 16.2.4, 16.2.5).

tari e principio di non discriminazione nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia, cit., pp. 312 ss.

²⁰ Art. 29, § 1, dir. CE 38/2004.

²¹ CGCE, sent. 27.10.1977, C-30/77, *Regina/Bouchereau*.

Per ciò che riguarda, invece, gli studenti universitari stranieri con un permesso di soggiorno non legato ai motivi di studio, ma ancorato ad un altro motivo di ingresso e soggiorno (quali, ad esempio, i lavoratori dipendenti, i titolari di protezione internazionale, i titolari di protezione speciale ecc.), l'esercizio della mobilità negli Stati membri dell'UE è regolato dalla Convenzione di applicazione dell'Accordo Schengen del 1990²², il cui art. 21, § 1, come si è precedentemente accennato (§ 16.2.2), dispone che "gli stranieri in possesso di un titolo di soggiorno rilasciato da una delle Parti contraenti possono, in forza di tale titolo e di un documento di viaggio, purché tali documenti siano in corso di validità, circolare liberamente per un periodo non superiore a tre mesi nel territorio delle altre Parti contraenti, sempreché soddisfino le condizioni di ingresso... e non figurino nell'elenco nazionale delle persone segnalate della Parte contraente interessata".

Se invece tali studenti universitari stranieri desiderano permanere in uno Stato membro dell'UE diverso da quello nel quale hanno ottenuto il permesso di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi, essi dovranno rispettare i requisiti di ingresso previsti nello Stato membro ospitante e, dunque, inoltrare una domanda di visto di ingresso, a seconda del motivo per il quale essi desiderano permanervi. Se il richiedente è esente da visto, questi dovrà in ogni caso rispettare gli altri requisiti di ingresso previsti dalla normativa statale e sovranazionale, a seconda del motivo per il quale richiede l'autorizzazione a un soggiorno superiore a tre mesi²³.

2.4. La mobilità degli studenti universitari stranieri e familiari di un cittadino europeo

Lo *status* dei cittadini di Stati extra-UE, che accompagnano un cittadino europeo, è disciplinato dalla già citata dir. CE n. 38/2004 (§ 16.2.2). Trattasi di uno *status* privilegiato e decisamente eccezionale quanto a prerogative e diritti attribuiti, ancorché derivante dal legame di parentela con il cittadino europeo e, dunque, non autonomo²⁴, almeno nella fase iniziale del soggiorno

²² La cui ratifica è stata autorizzata con la l. n. 388/1993.

²³ Reg. UE n. 1806/2018 che adotta l'elenco degli Stati extra-UE i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco degli Stati extra-UE i cui cittadini sono esenti da tale onere.

²⁴ Essa, dunque, ha lo scopo di facilitare l'esercizio della libera circolazione dei cittadini europei nell'ottica di non pregiudicarne l'esercizio e di tutelare il diritto all'unità familiare degli stessi; in tal senso, si vedano A. ADINOLFI, *La libertà di circolazione delle persone e la politica di immigrazione*, in *Diritto dell'Unione europea. Parte speciale*, a cura di G. Strozzi, Torino,

e finché il soggetto non acquisisce un diritto di soggiorno permanente, dopo cinque anni di residenza legale, così ricadendo nella sfera applicativa della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo (§ 16.2.5).

Il legame di parentela necessario per ricadere nella sfera soggettiva della dir. CE n. 38/2004, ai sensi dell'art. 2, è limitato a quello che il cittadino europeo intrattiene con i seguenti familiari: *a)* il coniuge; *b)* il *partner* che abbia contratto con il cittadino europeo un'unione registrata sulla base della legislazione di uno Stato membro dell'UE, qualora la legislazione dello Stato membro ospitante equipari l'unione registrata al matrimonio e nel rispetto delle condizioni previste dalla legislazione in questione; *c)* i discendenti diretti di età inferiore ai ventun anni o a carico e quelli del coniuge o *partner*; *d)* gli ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge o *partner*. Inoltre, ai sensi dell'art. 3, § 2, dir. CE n. 38/2004, lo Stato membro ospitante, conformemente alla sua legislazione, agevola l'ingresso e il soggiorno di: *a)* ogni altro familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, se è a carico o convive, nello Stato di origine, con il cittadino europeo titolare del diritto di soggiorno a titolo principale o se gravi motivi di salute impongono che il cittadino europeo lo assista personalmente; *b)* il *partner* con cui il cittadino europeo abbia una relazione stabile debitamente attestata.

Quanto all'ingresso nello Stato membro dell'UE ospitante, ai sensi dell'art. 5, § 2, dir. CE n. 38/2004, i familiari cittadini di Stati extra-UE sono assoggettati all'obbligo di visto di ingresso esclusivamente in occasione del primo ingresso. Essi possono chiedere la carta di soggiorno per motivi familiari, secondo gli artt. 9 e 10 dir. CE n. 38/2004, dopo tre mesi dal primo ingresso, e la carta dev'essere rilasciata entro sei mesi dalla richiesta. Una volta ottenuta tale carta, l'obbligo di visto *ex art.* 5, § 2, dir. CE n. 38/2004 decade. Essendo la libertà di ingresso e soggiorno nello Stato membro, come si è detto, funzionale a quella esercitata dal familiare cittadino europeo, tale diritto sarà esercitabile, per il cittadino di uno Stato-extra UE, solo nello Stato membro ove il cittadino europeo decide di stabilirsi. In tutti gli altri casi e sino all'eventuale ottenimento dello *status* di soggiornante di lungo periodo,

Giappichelli, 2017, p. 81; A. PITRONE, *Regimi speciali in materia di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'Unione europea*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, p. 53; in ogni caso, la Corte di giustizia ha riconosciuto il diritto di soggiorno ai familiari dei cittadini europei anche quando questi non esercitano il diritto alla libera circolazione, ossia in un'ipotesi che chiaramente esula dall'applicazione della dir. UE n. 38/2004: si veda CGUE, 8.4.2011, C-34/09, *Ruiz Zambrano*; si veda altresì A. ADINOLFI, *Diritto di soggiorno di cittadini di paesi terzi per rendere effettivo il diritto di soggiorno di cittadini dell'Unione nel loro Stato di cittadinanza*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2011, pp. 467 ss.

il soggiorno in un diverso Stato membro in assenza del familiare cittadino europeo sarà condizionato al rispetto dei requisiti richiesti dall'ordinamento statale in virtù del motivo di soggiorno. Resta fermo il diritto di ingresso e soggiorno in uno Stato membro diverso per un periodo massimo di tre mesi, una volta ottenuta la carta di soggiorno per motivi familiari.

2.5. La mobilità degli studenti universitari stranieri con un permesso di soggiorno di lungo periodo

Una diversa disciplina è riservata alla mobilità degli studenti universitari stranieri con lo *status* di soggiornanti di lungo periodo. Le modalità per l'acquisizione di tale *status* e i diritti ad esso associati, compresi quelli relativi alla mobilità, sono regolati dalla dir. CE n. 109/2003²⁵. La relazione di accompagnamento alla direttiva menziona esplicitamente la possibilità prevista all'art. 45 CDFUE di estendere la libertà di circolazione e soggiorno anche ai cittadini di Stati extra-UE regolarmente residenti in uno Stato membro dell'UE. La sua base giuridica risiede nell'art. 63, §§ 3 e 4, TCE, che conferiva al Consiglio dei ministri, sino all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona del 2007, il potere di adottare strumenti relativi alle "condizioni di ingresso e soggiorno e norme sulle procedure per il rilascio da parte degli Stati membri di visti a lungo termine e permessi di soggiorno, compresi quelli rilasciati a scopo di ricongiungimento familiare"²⁶.

La direttiva attribuisce lo *status* di soggiornante di lungo periodo in funzione del radicamento nel territorio dello straniero, in virtù del quale la direttiva conferisce ai cittadini di Stati extra-UE una serie di diritti propri dei cittadini europei, primo e più rappresentativo fra tutti quello di circolazione

²⁵ L'obiettivo di avvicinare lo *status* dei soggiornanti di lungo periodo a quello dei cittadini europei era già stato menzionato nel quadro del Consiglio europeo di Tampere del 1999; si veda, sul punto, A. DI STASI, *La "sfida" dell'integrazione dei migranti di lungo periodo nella giurisprudenza della Corte di giustizia ed in quella delle corti italiane*, in *Le sfide dell'Unione europea a 60 anni dalla Conferenza di Messina*, a cura di L. Panella, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016, p. 291.

²⁶ La dottrina ha sottolineato come il processo di adozione dello strumento sia stato particolarmente difficoltoso a causa della reticenza di diversi Stati membri dell'UE a conferire diritti equiparabili a quelli dei cittadini europei ai cittadini di Stati extra-UE; numerose sono state, inoltre, le procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea nei confronti di Stati membri inadempienti o che ritardavano l'implementazione della direttiva; sul punto, si veda A. PITRONE, *Regimi speciali in materia di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'Unione europea*, cit., p. 97.

e soggiorno in uno Stato membro dell'UE diverso da quello nel quale la persona ha ottenuto lo *status*²⁷. Infatti, l'art. 1, lett. b), dir. n. 109/2003 recita che il suo oggetto è quello di stabilire "le norme sul soggiorno di cittadini di paesi terzi in Stati membri diversi da quello in cui hanno ottenuto lo status di soggiornante di lungo periodo". E, in linea con la questione del radicamento, il primo presupposto per accedere allo *status*, ai sensi dell'art. 4, § 1, dir. n. 109/2003 è quello della durata minima del soggiorno, fissato in un periodo continuato e ininterrotto di cinque anni. La direttiva non elenca esaustivamente i permessi di soggiorno che rilevano a tal fine, indicando genericamente che la direttiva "si applica ai cittadini di paesi terzi soggiornanti legalmente nel territorio di uno Stato membro"²⁸. L'art. 3, § 2, dir. n. 109/2003 indica, invece, un elenco esemplificativo di casi esclusi dal campo di applicazione della direttiva, tra cui figura il permesso di soggiorno per motivi di studio *ex dir.* UE n. 801/2016 (§ 16.2.6). La *ratio* della norma sembra rispondere alla necessità di escludere tutti quei titoli di soggiorno di natura "temporanea", che implicano un legame più debole dello straniero con il territorio²⁹.

Infatti, ai sensi dell'art. 4, § 2, dir. CE n. 109/2003 i cittadini di Stati extra-UE con permesso di soggiorno per motivi di studio potranno ottenere lo *status* di soggiornante di lungo periodo esclusivamente nei casi di *status upgrade*, ovvero, nell'eventualità in cui lo studente universitario straniero abbia successivamente ottenuto un permesso di soggiorno coperto dalla direttiva in oggetto, quale, ad esempio, un permesso di soggiorno per motivi di lavoro, ricerca o motivi familiari³⁰. In linea con la *ratio* di escludere dal calcolo

²⁷ P. DE PASQUALE, *Il trattamento degli stranieri "lungo soggiornanti" fra libera circolazione e profili economici della parità di trattamento*, in *Le garanzie fondamentali dell'immigrato in Europa*, a cura di S. Amadeo e F. Spitaleri, Torino, Giappichelli, 2015, p. 33.

²⁸ Art. 3, § 1, dir. CE n. 109/2003.

²⁹ L'art. 3, § 2, dir. CE n. 109/2003, infatti, esclude dal campo di applicazione della direttiva anche i titolari di protezione temporanea, i richiedenti la protezione internazionale, i soggetti che soggiornano unicamente per motivi di carattere temporaneo, ad esempio in qualità di persone "alla pari", di lavoratori stagionali, di lavoratori distaccati da una società di servizi per la prestazione di servizi oltre frontiera, di prestatori di servizi oltre frontiera o nei casi in cui il loro titolo di soggiorno è stato formalmente limitato, i rappresentanti consolari e quelli di organizzazioni internazionali.

³⁰ I dottorandi di ricerca in possesso di un permesso di soggiorno per motivi di studio sono parimenti esclusi dall'applicazione della direttiva, ai sensi dell'art. 3, § 2, dir. CE n. 109/2003; tuttavia, ove questi svolgano un'attività lavorativa e/o siano in possesso di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricerca *ex dir.* UE 801/2016, potranno considerarsi ivi inclusi; si veda D. THYM, *Long Term Residents Directive 2003/109/EC*, in *EU Immigration and Asylum Law*, a cura di K. Hailbronner e D. Thym, München *et al.*, Hart, 2016, p. 444.

i soggiorni di natura temporanea, inoltre, i periodi di soggiorno per motivi di studio o di formazione professionale possono essere computati soltanto per metà nel calcolo della durata del periodo utile ai fini dell'ottenimento dello *status* di lungo soggiornante³¹. Il tenore e il linguaggio dell'art. 4, § 2, dir. CE n. 109/2003 configurano una possibilità per gli Stati membri dell'UE e non un obbligo³²: ciò significa che gli Stati membri possono decidere anche di escludere completamente i periodi di soggiorno per motivi di studio dal computo del periodo utile al fine dell'ottenimento dello *status* di soggiornante di lungo periodo³³. Nella legislazione italiana i suddetti periodi di soggiorno per motivi di studio sono inclusi nel calcolo dei cinque anni: l'art. 9, co. 5, TUI esclude espressamente dal computo i permessi di soggiorno di breve durata o diplomatici, ma non quelli per motivi di studio.

L'art. 3, § 3, dir. CE n. 109/2003 lascia impregiudicate le disposizioni più favorevoli contenute, *inter alia*, negli accordi bilaterali e multilaterali con Paesi terzi, ivi compresi quelli già conclusi prima dell'entrata in vigore della direttiva in questione. In tal senso, un'importante eccezione potrebbe riguardare gli studenti cittadini turchi, ai quali si applica la Decisione di associazione del Consiglio n. 1/1980. In virtù di quest'ultima, la Corte di giustizia ha lasciato aperta la possibilità per gli Stati membri di qualificare gli studenti di nazionalità turca, che svolgono in concomitanza con i loro studi un'attività lavorativa, come lavoratori³⁴. La stessa Corte ha stabilito che questo trattamento più favorevole è da intendersi in maniera estensiva, andando potenzialmente a coprire tutti quei casi che ricadono nella sfera applicativa di altri accordi di associazione³⁵.

Inoltre, ai sensi dell'art. 5 dir. CE n. 109/2003, ulteriori requisiti per l'ottenimento dello *status* sono: *a*) la dimostrazione del possesso di risorse stabili e regolari, sufficienti al proprio sostentamento e a quello dei propri familiari, senza fare ricorso al sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante; *b*) il possesso di un'assicurazione malattia contro tutti i rischi solitamente coperti per i propri cittadini nello Stato membro ospitante. Inoltre, la dispo-

³¹ Art. 4, § 2, dir. CE n. 109/2003.

³² "I periodi di soggiorno per motivi di studio o di formazione professionale possono essere computati".

³³ Ivi, p. 451.

³⁴ CGUE, sent. 24.1.2008, C-294/06, *Payir*; sul trattamento dei cittadini turchi nell'UE in forza della predetta Decisione di associazione, si veda D. MARTIN, *The Privileged Treatment of Turkish Nationals*, in *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, a cura di E. Guild e P. Minderhoud, Leiden, Nijhoff, 2012, pp. 75 ss.

³⁵ D. THYM, *Long Term Residents Directive 2003/109/EC*, cit., p. 447.

sizione permette agli Stati membri dell'UE di imporre ai cittadini di Stati extra-UE di soddisfare determinati requisiti di integrazione.

Il tema della mobilità fra Stati membri dell'UE è disciplinato dal capo III dir. CE n. 109/2003. Similmente ai cittadini europei e ai loro familiari cittadini di Stati extra-UE (§ 16.2.1), i soggiornanti di lungo periodo hanno, infatti, un diritto di ingresso e soggiorno superiore a tre mesi negli altri Stati membri in tre casi, ossia: *a)* per esercitarvi un'attività lavorativa; *b)* per frequentare corsi di studio o formazione; *c)* per altri scopi (residenza elettiva)³⁶. Tale diritto è sottoposto alle stesse condizioni già citate in precedenza riguardo al soggiorno nel "primo" Stato membro³⁷. L'art. 16 dir. CE n. 109/2003 permette ai lungo soggiornanti di farsi accompagnare da alcuni familiari, quali il coniuge e i figli minori, purché il nucleo familiare sia già costituito nel "primo" Stato membro che ha rilasciato il permesso di soggiorno; in caso contrario, si applicano le disposizioni della disciplina sul ricongiungimento familiare, contenute nella dir. CE n. 86/2003 (§ 16.2.4). In buona sostanza, dunque, gli studenti universitari stranieri con permesso di soggiorno di lungo periodo godono di un diritto di circolazione e soggiorno assimilabile, ma non sovrapponibile, a quello dei cittadini europei, dunque "privilegiato" quanto alla mobilità in un altro Stato membro rispetto ad altre categorie di stranieri.

2.6. *La mobilità degli studenti universitari stranieri ai sensi della dir. UE n. 801/2016*

Particolari condizioni per l'esercizio della mobilità all'interno degli Stati membri dell'UE sono previste per gli studenti universitari stranieri dalla dir. UE n. 801/2016, relativa ai cittadini di Paesi terzi che giungono negli Stati membri per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi e collocamento alla pari. Lo strumento rappresenta l'evoluzione della precedente dir. CE n. 114/2004, criticata da parte della dottrina per alcuni aspetti che parrebbero in parte superati dalla rifusione del 2016, relativi, in particolar modo, agli scarsi risultati in termini

³⁶ Art. 14 dir. CE n. 109/2003.

³⁷ Nella dottrina tale previsione ha sollevato alcune critiche, poiché alcuni ritengono che sarebbe stato sufficiente, ai fini del soggiorno nel "secondo" Stato membro dell'UE, che lo straniero lungo soggiornante soddisfacesse tali condizioni nel "primo" Stato membro e che il "secondo" Stato membro si limitasse a chiederne prova al "primo" Stato membro; si veda, ancora, A. PITRONE, *Regimi speciali in materia di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'Unione europea*, cit., p. 118.

di armonizzazione delle legislazioni statali³⁸. La nuova direttiva riunisce, inoltre, due direttive preesistenti, ossia quella già citata relativa all'ammissione dei cittadini di Paesi terzi per motivi di studio e tirocinio e quella sull'ammissione ai fini di ricerca e si riferisce, dunque, a tutte e tre le categorie menzionate, oltre che ai lavoratori alla pari³⁹.

La necessità di procedere ad una rifusione dei suddetti strumenti risponde a diversi scopi. In particolare, la nuova direttiva mira, da un lato, ad armonizzare le condizioni di ingresso e soggiorno delle figure summenzionate e, dall'altro, a rendere l'UE un territorio maggiormente attrattivo per la ricerca e la formazione accademica. In tal senso, la direttiva in esame introduce nuovi diritti, facilita l'esercizio di una serie di prerogative e conferisce maggiore coerenza alla legislazione applicabile alla migrazione legale per motivi di studio e ricerca⁴⁰. Si parla, in particolare: *a)* della circolazione e soggiorno di studenti e ricercatori in un "secondo" Stato membro dell'UE, dove, come si vedrà, possono recarvisi, in taluni casi, senza dover presentare una domanda di visto; *b)* della possibilità per tali stranieri di essere accompagnati da alcuni familiari; *c)* della possibilità, alla scadenza del permesso di soggiorno per motivi di studio o ricerca, di rimanere nello Stato membro ai fini di ricerca lavoro, per un periodo di nove mesi⁴¹.

³⁸ Ivi, p. 146; V. DI COMITE, *Accoglienza di studenti, ricercatori e docenti provenienti da paesi terzi*, in *I percorsi giuridici per l'integrazione*, a cura di G. Caggiano, Torino, Giappichelli, 2014, p. 345; la dir. CE n. 114/2004, tra le altre cose, lasciava ampio margine di discrezionalità agli Stati membri dell'UE e disciplinava in modo sistematico il solo ingresso e scarsamente il soggiorno degli stranieri ai quali si riferiva, elemento che parrebbe superato nella versione corrente qui esaminata, che invece include disposizioni più precise e dettagliate relativamente anche al loro soggiorno.

³⁹ Il riferimento è alla dir. CE n. 114/2004, sull'ingresso e il soggiorno di studenti, scambio alunni, tirocinanti e volontari, e alla dir. CE n. 71/2005, sull'ingresso e il soggiorno dei ricercatori.

⁴⁰ F. POLLICINO, *EU Legal Migration Policies*, in *Gobernanza multinivel de los movimientos migratorios*, a cura di G. Esteban De La Rosa, Madrid, Dykinson, 2023, p. 239.

⁴¹ A. PITRONE, *Regimi speciali in materia di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'Unione europea*, cit., p. 127; lo strumento si inserisce nel quadro della strategia Europa 2020, che prevede un aumento degli investimenti nella ricerca e nell'innovazione; allo stesso modo, uno degli obiettivi è quello di attrarre potenziali lavoratori altamente qualificati nel contesto dello Spazio europeo della ricerca, istituito nel 2000 con la COM (2000) 6 def e definito come un mercato unico senza frontiere per la ricerca e l'innovazione, che promuove la libera circolazione dei ricercatori, delle conoscenze scientifiche e dell'innovazione e incoraggia l'industria europea ad essere più competitiva; nel 2009 lo Spazio europeo della ricerca è stato esplicitamente riconosciuto dall'art. 179, § 1, TFUE, che lo include come obiettivo dell'UE; l'ambito di azione dello Spazio europeo della ricerca riguarda i seguenti settori: *a)* la pro-

La dir. UE n. 801/2016, all'art. 1, amplia il suo oggetto rispetto alla versione precedente, indicando che lo strumento disciplina sia le condizioni di ingresso, alle quali era limitata la precedente direttiva, che quelle di soggiorno negli Stati membri dell'UE per i cittadini di Stati extra-UE, che si rechino in uno Stato membro per motivi di studio, tirocinio o ricerca. I primi, oggetto esclusivo di questo studio, sono definiti all'art. 3, § 3, dir. UE n. 801/2016 come i cittadini di uno Stato extra-UE che siano stati accettati da un istituto di istruzione superiore e siano stati ammessi nel territorio di uno Stato membro per seguire, quale attività principale, un programma di studi a tempo pieno, che porti al conseguimento di un titolo di istruzione superiore riconosciuto da tale Stato membro, compresi i diplomi di laurea, i certificati e i diplomi di dottorato di ricerca in un istituto di istruzione superiore, che può comprendere un corso propedeutico preliminare a tale istruzione, in conformità al diritto statale, o un tirocinio obbligatorio. Allo stesso modo, l'art. 3, § 13, dir. UE n. 801/2016 definisce un istituto di istruzione superiore come "qualsiasi tipo di istituto di istruzione superiore riconosciuto o considerato tale in conformità del diritto nazionale che, a prescindere dalla sua denominazione, conformemente al diritto o alla prassi nazionale, rilasci titoli di istruzione superiore riconosciuti o altre qualifiche riconosciute di livello terziario, o qualsiasi istituto che, conformemente al diritto o alla prassi nazionale, offra istruzione o formazione professionale di livello terziario". I requisiti per ottenere il visto e il relativo permesso di soggiorno per motivi di studio, ai sensi della dir. UE n. 801/2016, sono elencati agli artt. 7 e 11 della stessa⁴².

grammazione congiunta tra Stati membri dell'UE; *b*) il partenariato europeo dei ricercatori; *c*) la gestione della proprietà intellettuale e il trasferimento della conoscenza; *d*) l'apertura dello Spazio europeo della ricerca verso il contesto internazionale; *e*) la creazione di un quadro giuridico per le infrastrutture di ricerca.

⁴² Ai sensi dell'art. 7, § 1, lett. *a*)-*e*), dir. UE n. 801/2016, i requisiti generali impongono ai cittadini di Stati extra-UE di: *a*) presentare un titolo di viaggio valido come definito a norma del diritto statale e, se necessario, una domanda di visto o un visto valido oppure, se del caso, un permesso di soggiorno valido o un visto valido per soggiorno di lunga durata; *b*) dimostrare di essere in possesso o, se previsto dal diritto statale, di avere richiesto la copertura di un'assicurazione sanitaria per tutti i rischi di norma coperti per i cittadini dello Stato membro in questione e la cui validità dev'essere pari alla durata del soggiorno previsto; *c*) se richiesto dallo Stato membro, esibire la prova del pagamento delle tasse dovute per il trattamento della domanda di iscrizione all'istituto di istruzione; *d*) dimostrare la disponibilità, durante il soggiorno programmato, di risorse sufficienti per provvedere al proprio sostentamento senza ricorrere al sistema di previdenza sociale dello Stato membro e al suo ritorno; l'art. 7, § 3, dir. UE n. 801/2016 stabilisce che gli Stati membri possano indicare un importo di riferimento

Quanto alla mobilità degli studenti universitari stranieri tra gli Stati membri dell'UE, essa è disciplinata all'art. 31 dir. UE n. 801/2016. Esso prevede che quelli titolari di un'autorizzazione valida rilasciata dal "primo" Stato membro e che beneficino di programmi dell'UE o multilaterali comprendenti misure sulla mobilità o di un accordo tra due o più istituti di istruzione superiore hanno il diritto di entrare e soggiornare al fine di svolgere parte dei loro studi in un istituto di istruzione superiore in uno o in più "secondi" Stati membri, per un periodo massimo di trecentosessanta giorni per Stato membro, fatte salve le condizioni di cui ai §§ 2-10 relative al requisito della notifica. In tal senso, il "secondo" Stato membro può esigere che l'istituto di istruzione superiore nel "primo" Stato membro, l'istituto di istruzione superiore nel "secondo" Stato membro o lo studente universitario straniero notificchino alle autorità competenti l'intenzione di questi di svolgere parte degli studi in un istituto di istruzione superiore di questo. La notifica può avvenire al momento della domanda nel "primo" Stato membro, ove la mobilità sia già prevista all'arrivo all'interno di questo al momento dell'arrivo, oppure non appena l'interessato manifesti la volontà di partecipare al programma di mobilità. La notifica deve comprendere documenti quali il titolo di viaggio e il permesso di soggiorno rilasciato dal "primo" Stato membro, che dovrà necessariamente coprire l'intero periodo di mobilità, compreso quello previsto nel "secondo" Stato membro. Quest'ultimo può opporsi alla mobilità entro trenta giorni dalla ricezione della notifica, nel caso in cui: *a*) il permesso di soggiorno allegato non copra l'intero periodo di mobilità; *b*) il permesso di soggiorno sia stato rifiutato; *c*) lo studente universitario straniero abbia raggiunto la durata massima consentita dal suo titolo di soggiorno. Inoltre, un altro motivo di rifiuto alla mobilità consiste nell'ipotesi in cui lo studente universitario straniero sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale *ex* art. 31, § 9, dir. UE n. 801/2016⁴³.

Diversamente, l'art. 31, § 1, dir. UE n. 801/2016 prevede che gli studenti universitari stranieri che non beneficino di un programma dell'UE o multilaterale, comprendente misure sulla mobilità o di un accordo tra due o più istituti di istruzione superiore possono comunque presentare una domanda di autorizzazione ad entrare e soggiornare in un "secondo" Stato membro dell'UE, al fine di svolgere parte degli studi in un istituto di istruzione supe-

che ritengono costituisca "risorse sufficienti", la cui valutazione si basi su un esame specifico del caso; si veda § 5.1.

⁴³ Come si è visto, tale è anche una condizione generale per l'ingresso nel "primo" Stato membro dell'UE, ai sensi dell'art. 7, § 6, dir. UE n. 801/2016.

riore in conformità con le condizioni stabilite agli artt. 7 e 11 dir. UE n. 801/2016. In tal caso, essi sono tenuti a presentare una domanda di autorizzazione all'ingresso e al soggiorno nel "secondo" Stato membro, salvo che nell'ipotesi in cui siano cittadini di Stati extra-UE esenti da visto, nel qual caso dovranno solo verificare le altre condizioni di ingresso per motivi di studio nel "secondo" Stato membro.

3. L'uscita dal e il reingresso nel territorio italiano

La questione dell'uscita dal e del reingresso nel territorio italiano è parzialmente correlata alle modalità per l'esercizio della circolazione e del soggiorno all'interno degli Stati membri dell'UE da parte degli studenti universitari stranieri. Innanzitutto, è necessario fare riferimento, ancora una volta, alla dimensione della cittadinanza: uno studente universitario cittadino europeo, infatti, diversamente da uno studente universitario straniero, potrà attraversare liberamente la frontiera sia interna che esterna, in entrata e in uscita dall'Italia o da qualunque altro Stato membro dell'UE. Inoltre, dell'attraversamento delle frontiere interne si è già dato conto nei paragrafi precedenti (§ 16.2).

Quanto alle frontiere esterne, ai sensi dell'art. 8 codice frontiere Schengen⁴⁴, il loro attraversamento è oggetto di una verifica da parte della polizia di frontiera. La disposizione recita che chiunque attraversi la frontiera è sottoposto ad una verifica minima, che consenta di stabilirne l'identità dietro produzione o esibizione dei documenti di identità. Tale verifica consiste in un accertamento rapido della validità del documento di identità e della presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione e costituisce la regola per i beneficiari del diritto alla libera circolazione all'interno dell'UE.

Quanto agli studenti universitari stranieri, è ugualmente necessario distinguere l'atto di uscita e di reingresso in Italia, a seconda che si attraversi una frontiera interna o una frontiera esterna. Nel primo caso, i requisiti e le modalità per l'attraversamento della frontiera in uscita e in ingresso sono parzialmente armonizzati. Si è infatti spiegato che, quando l'uscita e il reingresso in Italia avvengono attraversando una frontiera interna e nell'arco di tre mesi, ai sensi dell'art. 21, § 1, Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 1990, è sufficiente che il cittadino di uno Stato extra-UE con un titolo di soggiorno in uno Stato membro sia in possesso di un passaporto

⁴⁴ Reg. UE n. 399/2016.

in corso di validità (§ 16.2.1). Diversamente, per periodi superiori a tre mesi, le modalità per il suo esercizio variano a seconda del titolo di soggiorno posseduto. Quanto, invece, l'uscita e il reingresso in Italia implicano l'attraversamento di una frontiera esterna, e dunque lo Stato ospitante è uno Stato extra-UE, i requisiti sono più articolati e specifici.

Ai sensi dell'art. 8, § 3, codice frontiere Schengen, i cittadini di Stati extra-UE sono sottoposti a verifiche approfondite in occasione dell'ingresso e dell'uscita dal territorio degli Stati membri. All'ingresso, le verifiche comprendono il soddisfacimento delle condizioni di ingresso di cui all'art. 6, § 1, codice frontiere Schengen e segnatamente: *a)* l'accertamento che i cittadini di Stati extra-UE siano in possesso di un documento non scaduto valido per l'attraversamento della frontiera e, all'occorrenza, che il documento sia provvisto del visto o del permesso di soggiorno richiesto; *b)* la disamina approfondita del documento di identità per accertare la presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione; *c)* la disamina dei timbri di ingresso e di uscita sul documento di identità, al fine di accertare, raffrontando le date di ingresso e di uscita, se tale persona non abbia già oltrepassato la durata massima di soggiorno autorizzata nel territorio degli Stati membri; *d)* gli accertamenti relativi al luogo di partenza e di destinazione, nonché lo scopo del soggiorno previsto e, se necessario, la verifica dei documenti giustificativi corrispondenti; *e)* l'accertamento che i cittadini di Stati extra-UE dispongano di mezzi di sussistenza sufficienti sia per la durata e lo scopo del soggiorno previsto, sia per il ritorno nel Paese di origine o per il transito verso un Paese terzo nel quale siano sicuri di essere ammessi, ovvero che siano in grado di acquisire legalmente detti mezzi; *f)* l'accertamento che i cittadini di Stati extra-UE, i loro mezzi di trasporto e gli oggetti da essi trasportati non costituiscano un pericolo per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri dell'UE. Tale accertamento comporta la consultazione diretta dei dati e delle segnalazioni relativi alle persone e, se necessario, agli oggetti inclusi nel Sistema di informazione Schengen e negli archivi nazionali di ricerca, nonché, se del caso, la condotta che le autorità debbono adottare in conseguenza alla segnalazione in questione⁴⁵.

Inoltre, in deroga ai requisiti di ingresso, ai sensi dell'art. 5, § 5, codice frontiere Schengen i cittadini di Stati extra-UE, che non soddisfano tutte le condizioni elencate, ma sono in possesso di un permesso di soggiorno o di un visto per soggiorno di lunga durata, sono ammessi ad entrare nel territo-

⁴⁵ Art. 8, § 3, reg. UE n. 399/2016.

rio degli altri Stati membri dell'UE ai fini di transito, affinché possano raggiungere il territorio dello Stato membro che ha rilasciato il permesso di soggiorno o il visto per soggiorno di lunga durata, a meno che non figurino nell'elenco nazionale delle persone segnalate dallo Stato membro e che tale segnalazione sia accompagnata dall'istruzione di respingere o rifiutare il transito. Ciò implica, in concreto, per gli studenti universitari stranieri, che rientrano nello Spazio Schengen attraverso uno Stato membro diverso dall'Italia, la possibilità di transitare in detto Stato al fine di rientrare in Italia.

In uscita, i controlli comprendono: *a)* l'accertamento che i cittadini di Stati extra-UE siano in possesso di un documento valido per l'attraversamento della frontiera; *b)* la disamina del documento di viaggio per accertare la presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione; *c)* se possibile, l'accertamento che tali cittadini non siano considerati una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri dell'UE. In aggiunta alle predette verifiche, la verifica approfondita all'uscita può inoltre comportare: *a)* l'accertamento che i cittadini di Stati extra-UE siano in possesso di un visto valido, qualora richiesto ai sensi del reg. CE n. 539/2001, tranne nel caso in cui siano titolari di un permesso di soggiorno valido; *b)* l'accertamento che tali cittadini non abbiano superato la durata massima di soggiorno autorizzata nel territorio degli Stati membri; *c)* la consultazione delle segnalazioni di persone o oggetti contenute nel Sistema di informazione Schengen e negli archivi nazionali di ricerca.

Nel diritto statale, la materia è disciplinata all'art. 8 reg. TUI e da ulteriori previsioni di dettaglio individuate nel quadro di alcune circolari amministrative. Il primo dispone che lo straniero che lascia il territorio italiano per recarsi in uno Stato non appartenente allo spazio di libera circolazione è tenuto a sottoporsi ai controlli di polizia di frontiera, ai sensi del codice frontiere Schengen. Il personale addetto ai controlli deve apporre sul passaporto il timbro di uscita munito dell'indicazione del valico di frontiera e della data. La disposizione stabilisce che, se lo straniero regolarmente soggiornante in Italia, dopo esserne uscito, intende farvi ritorno, il reingresso in Italia è consentito previa esibizione al controllo di frontiera del passaporto o di un documento equivalente e del permesso di soggiorno (o della carta di soggiorno) in corso di validità.

Il reg. TUI, all'art. 8, co. 3, disciplina anche i casi in cui i cittadini di Stati extra-UE abbiano fatto domanda di rinnovo del permesso di soggiorno, prevedendo che, se il documento di soggiorno sia scaduto da non più di sessanta giorni e ne sia stato chiesto il rinnovo nel rispetto dei termini, gli stranieri sono tenuti, per rientrare nel territorio italiano, a munirsi di visto di reingres-

so, rilasciato dalla rappresentanza diplomatico-consolare italiana nel Paese di origine, previa esibizione del documento scaduto. Il reg. TUI intende tale termine come perentorio, indicando che esso non si applica nei confronti degli stranieri che si sono allontanati dal territorio italiano per adempiere agli obblighi militari, e si estende fino a sei mesi in caso di sussistenza di comprovati gravi motivi di salute dello straniero, dei suoi parenti di primo grado o del coniuge, fermo restando il possesso dei requisiti previsti per il rinnovo del permesso di soggiorno.

Tuttavia, sia la questione del visto di reingresso che quella del termine di sessanta giorni sono state successivamente rettificare da una serie di interventi del MI. Nella fattispecie, una circolare del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del MI del 2006⁴⁶ stabilisce che agli stranieri in possesso di un permesso di soggiorno, ancorché scaduto, e della ricevuta di presentazione dell'istanza di rinnovo, è attribuita la facoltà di lasciare il territorio italiano e di farvi regolare rientro. Le condizioni per il reingresso sono stabilite in un telegramma della Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del MI del 2006⁴⁷ e sono le seguenti: *a)* l'uscita e il rientro dovranno avvenire attraverso lo stesso valico di frontiera; *b)* lo straniero dovrà esibire il passaporto, la ricevuta della presentazione di istanza di rinnovo, il passaporto o documento di identità equipollente, il permesso di soggiorno scaduto in copia o originale; *c)* il viaggio non potrà prevedere il transito in altri Stati dello Spazio Schengen. Rispetto a tale ultimo elemento, un successivo telegramma della Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del MI del 2007⁴⁸ chiarisce che, in tali casi, gli stranieri non potranno esercitare la circolazione e il soggiorno nello Spazio Schengen.

Questi elementi sono ripetuti nel predetto telegramma. Esso dispone che gli stranieri che si sono allontanati dal territorio italiano e intendono farvi ritorno, il cui permesso di soggiorno sia scaduto, possono fare reingresso in Italia, se muniti della ricevuta di richiesta di rinnovo del permesso stesso, chiarendo che essa consente di godere degli stessi diritti associati al possesso

⁴⁶ Ministero dell'interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali, circ. n. 46/2006, su bit.ly/3R52Qn0.

⁴⁷ Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere, teleg. n. 400/C/2006/400272/P/12.214.3.2/II DIV, su bit.ly/482oA9O.

⁴⁸ Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere, teleg. n. 400/C/2007/2468/P/14.201, su bit.ly/3T8wp9F.

del permesso di soggiorno, che chiedono di rinnovare, senza necessità di richiedere un visto di reingresso. Tale ricevuta, dunque, abilita gli stranieri a lasciare temporaneamente il territorio italiano e a rientrarvi; tuttavia, come accennato, i documenti in parola non permettono agli stranieri di esercitare la circolazione e il soggiorno nello Spazio Schengen.

INDICAZIONI SUGLI AUTORI

FRANCESCA ANGELINI è Professoressa associata confermata di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

MARCO BENVENUTI è Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

ANTONELLO CIERVO è Ricercatore a tempo determinato di tipo A di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Roma "Unitelma Sapienza".

CARLOTTA DE CUNTIS è Dottoranda di ricerca in Studi politici presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

FRANCESCO VALERIO DELLA CROCE è Dottorando di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

ANGELO LERRO è Dottorando di ricerca in Diritto dei servizi nell'ordinamento italiano e europeo presso l'Università degli studi di Napoli "Parthenope".

PAOLO MOROZZO DELLA ROCCA è Professore ordinario di Diritto privato presso l'Università per stranieri di Perugia.

FRANCESCO NEGOZIO è Dottorando di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

FLAVIA PACELLA è Dottoressa di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

ELENA PAPARELLA è Ricercatrice universitaria e Professoressa aggregata di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

CHIARA PREVETE è Dottoressa di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza" e Teaching Assistant in Public Law presso l'Università di Manchester.

CHIARA QUADARELLA è Dottoranda di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

FRANCESCA RONDINE è Dottoressa di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza" e Assegnista di ricerca di Diritto internazionale presso l'Università degli studi di Napoli "L'Orientale".

BORBALA SAMU è Professoressa associata di Didattica delle lingue moderne presso l'Università per stranieri di Perugia.

STEFANIA SCAGLIONE è Professoressa associata confermata di Glottologia e linguistica presso l'Università per stranieri di Perugia.

FLAVIO VALERIO VIRZÌ è Ricercatore a tempo determinato di tipo A di Diritto amministrativo presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

