

Ressortissants de pays tiers: conditions d'entrée et de séjour à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair. Refonte

2013/0081(COD) - 25/03/2013 - Document de base législatif

OBJECTIF : définir les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, d'échange d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil (refonte des directives 2005/71/CE et 2004/114/CE).

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : la population de l'UE en âge de travailler a pratiquement cessé d'augmenter et, au cours des deux prochaines années, elle commencera à diminuer. L'Union se trouve, en outre, face au «besoin urgent d'innover», puisqu'elle l'Europe investit chaque année 0,8% de PIB de moins que les États-Unis et 1,5% de moins que le Japon dans la recherche et le développement (R&D). Par ailleurs, ses meilleurs chercheurs et innovateurs s'expatrient par milliers dans des pays où les conditions sont plus favorables.

Pour contrebalancer le manque de main-d'œuvre, l'immigration en provenance des pays tiers représente un vivier de personnes hautement qualifiées; les étudiants et chercheurs ressortissants de pays tiers, en particulier, sont des catégories que l'Union doit s'employer activement à attirer. En permettant à des ressortissants de pays tiers d'acquérir des compétences et des connaissances grâce à une période de formation passée en Europe, il serait ainsi possible d'encourager la «circulation des cerveaux» et d'approfondir la coopération avec les pays tiers.

Toutefois, en l'absence d'un cadre juridique précis, il existe un réel risque d'exploitation, auquel les stagiaires et les personnes au pair sont particulièrement exposés, créant en outre des situations de concurrence déloyale sur le plan du marché du travail.

Afin de tirer un meilleur parti de ces avantages et de lutter efficacement contre ces risques, et compte tenu des similarités que présentent les difficultés rencontrées par ces catégories de migrants, la présente proposition modifie la [directive 2004/114/CE du Conseil](#) relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat (directive «étudiants»), en :

- **étendant son champ d'application aux stagiaires rémunérés et personnes au pair,**
- rendant obligatoires les dispositions relatives aux stagiaires non rémunérés qui sont actuellement facultatives ;

ainsi que la [directive 2005/71/CE du Conseil](#) relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique (directive «chercheurs»).

La proposition vise en outre à combler les lacunes mises en lumière par les derniers rapports d'application de ces deux directives [voir [COM\(2011\) 901](#) et [587](#)] sur les procédures d'admission notamment (visas, droits à la mobilité....) et les garanties procédurales.

ANALYSE D'IMPACT : les options suivantes ont été examinées :

- **Option 1** : *statu quo* : les États membres continueraient à appliquer des règles différentes et divergentes en matière de conditions d'admission (ex. : pour l'octroi des visas);
- **Option 2**: meilleure communication et accès plus aisé aux informations, de façon à accroître la transparence des règles existantes (surtout pour les chercheurs) et contrôle renforcé de l'application des règles actuelles ;
- **Option 3**: amélioration des conditions d'admission, des droits et des garanties procédurales en obligeant les États membres à : i) accorder un visa pour les ressortissants de pays tiers (étudiant ou autre catégorie) qui en font la demande, ii) instaurer un délai obligatoire de réponse à une demande (60 jours) ; iii) prévoir un droit pour les étudiants admis de pouvoir travailler un minimum de 15 h /semaine ;
- **Option 4**: amélioration supplémentaire des conditions d'admission, des droits et des garanties procédurales : i) droit de chercher un emploi à l'issue des études ou du projet de recherche; ii) **champ d'application élargi aux personnes au pair et aux stagiaires rémunérés** ; iii) possibilité de délivrer des visas de long séjour ou des titres de séjour ; iv) autorisation de mobilité à l'intérieur de l'UE accrue pour les chercheurs, les étudiants, et les stagiaires rémunérés ; v) règles spécifiques de mobilité plus favorables pour les bénéficiaires de programmes de l'UE (Erasmus Mundus ou Marie Curie) ; vi) droit pour les étudiants de travailler au moins 20 h/semaine ; vii) à la fin de leurs études ou de leurs recherches, possibilité pour les étudiants et les chercheurs de rester sur le territoire pour y travailler, pendant une période d'un an ; viii) obligation de se prononcer sur les demandes dans les 60 jours (toutes catégories confondues), et dans les 30 jours pour les boursiers Erasmus Mundus et Marie Curie.

Il ressort de la comparaison des options que **l'option 4** est la plus efficiente pour atteindre les grands objectifs et maximiser les retombées économiques et sociales envisagées. Elle est toutefois la plus coûteuse pour les États membres qui devront modifier leur cadre législatif existant.

BASE JURIDIQUE : article 79, par. 2, points a) et b) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : la proposition entend encourager les relations sociales, culturelles et économiques entre l'UE et les pays tiers, développer les transferts de compétences et de savoir-faire et favoriser la compétitivité, tout en prévoyant des garanties assurant le traitement équitable de ces catégories de ressortissants de pays tiers.

Chapitre I –Dispositions générales : la proposition a plusieurs objectifs spécifiques:

- fixer les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres, **pour une durée supérieure à 3 mois**, à des fins de recherches, d'études, d'échange d'élèves, de **formation rémunérée** et non rémunérée, de volontariat et **de travail au pair** ;
- fixer les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers qui sont chercheurs, étudiants ou stagiaires rémunérés dans des États membres autres que l'État membre qui a initialement délivré une autorisation au ressortissant de pays tiers.

Champ d'application : la proposition étend le champ d'application de la directive «étudiants» aux **stagiaires rémunérés et aux personnes au pair**. La proposition ne s'applique toutefois pas aux ressortissants de pays tiers qui sont résidents de longue durée-CE, étant donné leur statut plus privilégié, ni

aux réfugiés, ni à ceux séjournant dans un État membre à titre strictement temporaire en vertu de la législation de l'Union.

À noter que les États membres pourront prévoir des **conditions plus favorables** pour les personnes auxquelles la proposition de directive s'applique, mais uniquement pour certaines dispositions particulières qui concernent les membres de la famille des chercheurs, le droit à l'égalité de traitement, les activités économiques et les garanties procédurales.

Chapitre II – Admission :

Principe : tout demandeur qui satisfait aux conditions générales et particulières d'admission pourra se voir accorder un titre de séjour ou un visa de long séjour par l'État membre dans lequel la demande a été introduite. La proposition définit les conditions générales que tous les demandeurs doivent remplir pour être admis dans un État membre, en plus des conditions particulières applicables aux différentes catégories de ressortissants de pays tiers visés à la proposition. De manière générale, les conditions d'admission sont celles qui figurent dans l'acquis actuel sur l'immigration légale, et comprennent notamment la possession de documents valables, d'une assurance-maladie et d'un montant minimal de ressources.

Conditions particulières :

- pour les **chercheurs**, les conditions particulières qui s'appliquent déjà en vertu de la directive «chercheurs» sont maintenues. La proposition énumère toutefois les éléments qui doivent figurer dans la convention d'accueil: titre et objet du projet de recherche, confirmation par l'organisme d'accueil qu'il accueille le chercheur pour qu'il puisse mener à bien le projet de recherche, dates de début et de fin de ce dernier, etc. Afin que les chercheurs puissent connaître les organismes de recherche susceptibles de conclure des conventions d'accueil, la proposition insiste sur la publication régulière des organismes agréés ;
 - pour les **étudiants**, les conditions particulières sont celles de la directive «étudiants» ;
 - pour les élèves, **stagiaires** rémunérés et non rémunérés, volontaires, et **au pair**, des conditions particulières sont instaurées obligeant ces personnes à produire une **attestation de l'organisation responsable** de l'échange, de la formation ou du volontariat.
- **pour les personnes au pair**, il faudra en outre apporter la preuve que la famille d'accueil prend en charge ses frais de subsistance et son logement ; le séjour au pair devra faire l'objet d'une convention entre la personne au pair et la famille d'accueil, définissant ses droits et obligations ;
 - **pour les stagiaires rémunérés**, le programme de formation, sa durée, les conditions de supervision et les conditions de travail devront être précisés : pour éviter les situations dans lesquelles les stagiaires serviraient de «main-d'œuvre bon marché», l'entité d'accueil devra déclarer que le ressortissant de pays tiers ne pourra pas pourvoir un poste vacant.

Chapitre III – Autorisations et durée de séjour : un ensemble de dispositions sont prévues concernant les informations devant figurer sur le titre de séjour ou le visa de long séjour du ressortissant de pays tiers. Pour les **chercheurs et les étudiants**, une autorisation devrait être accordée pour **au moins un an**. Pour **toutes les autres catégories**, l'autorisation est limitée à **un an par principe**, avec la possibilité d'exceptions.

Chapitre IV – Motifs de refus, de retrait ou de non renouvellement des autorisations : des dispositions déterminent les motifs obligatoires et facultatifs de refus, de retrait ou de non-renouvellement d'une autorisation, par exemple lorsque les conditions générales et particulières d'admission ne sont plus remplies, en cas de faux documents, etc., qui sont des conditions standard dans les directives existantes sur la migration.

Chapitre V – Droits : afin de garantir le traitement équitable des ressortissants de pays tiers relevant du champ d'application de la directive, une nouvelle disposition leur donne droit à **l'égalité de traitement** prévue par la directive «[permis unique](#)». Des droits, plus favorables, à l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre d'accueil en ce qui concerne les branches de sécurité sociale définies dans le [règlement \(CE\) n° 883/2004](#) sur la coordination des **systèmes de sécurité sociale** sont préservés en faveur des chercheurs, sans la possibilité d'appliquer les limitations prévues par la directive «permis unique». En outre, les élèves, volontaires, stagiaires non rémunérés et personnes au pair bénéficieront des mêmes droits à l'égalité de traitement que les ressortissants de l'État membre d'accueil en ce qui concerne **l'accès aux biens et aux services** ainsi que la fourniture de biens et de services mis à la disposition du public, **indépendamment du fait que le droit de l'Union ou le droit national leur permette ou non d'accéder au marché du travail**.

Droit de travailler : des **dispositions donnent aux chercheurs et aux étudiants ressortissants de pays tiers le droit de travailler**, les États membres étant néanmoins en mesure de poser **certaines limites**. Les chercheurs peuvent enseigner conformément à la législation nationale, tout comme c'était le cas avec la directive 2005/71. **Pour les étudiants**, alors que la directive 2004/114/CE les autorisait à travailler pendant un minimum de 10 h/semaine, cette durée est portée à **20 h/semaine**. En ce qui concerne l'accès des étudiants aux activités économiques, les États membres peuvent continuer à prendre en considération la situation de leur marché du travail, mais d'une **façon proportionnée**.

La proposition introduit la possibilité pour les étudiants et les chercheurs en ordre d'admission (sauf la condition relative aux mineurs d'âge), de rester dans l'État membre **pendant les 12 mois suivant la fin de leurs études ou leurs recherches pour chercher du travail ou créer une entreprise**. Cette disposition vise à rendre les États membres plus attractifs lorsqu'ils recherchent des talents sur la scène internationale. Il ne s'agit toutefois pas d'un permis de travail automatique. Dans un délai de 3 à 6 mois, les États membres pourraient demander aux ressortissants de pays tiers d'apporter la preuve écrite qu'ils recherchent véritablement un emploi (par exemple, en produisant les copies des lettres et CV envoyés aux employeurs) ou qu'ils sont en train de créer une entreprise. Après 6 mois, ils pourraient leur demander de prouver qu'ils ont une chance réelle d'être recrutés ou de créer leur activité.

Des dispositions particulières sont prévues sur l'admission des membres de la famille des chercheurs et leur accès au marché du travail, par dérogation à la [directive 2003/86/CE](#), afin d'augmenter l'attractivité de l'Union pour les chercheurs.

Chapitre VI – Mobilité entre les États membres : une série d'articles énoncent les conditions auxquelles les chercheurs, les étudiants et les stagiaires peuvent circuler entre les États membres, afin de faciliter cette mobilité :

- **pour les chercheurs**, la durée pendant laquelle la directive 2005/71/CE les autorise à mener leurs travaux dans un second État membre sur la base de la convention d'accueil conclue dans le 1^{er} État membre a été portée de 3 à **6 mois** (N.B. : conformément à la [directive «carte bleue](#)», les membres de la famille des chercheurs pourront circuler entre les États membres avec le chercheur) ;
- **pour les étudiants**, ceux-ci pourront se rendre dans un second État membre pour une durée maximale de **6 mois**, sur la base de l'autorisation accordée par le 1^{er} État membre. Des règles particulières s'appliquent aux ressortissants de pays tiers qui participent à des programmes comme Erasmus Mundus ou Marie Curie, afin de simplifier leur mobilité.

Chapitre VII – Procédure et transparence : la proposition introduit **un délai** qui oblige les États membres à se prononcer sur la demande complète d'autorisation dans les **60 jours** (pour toutes les catégories), et dans les **30 jours** pour les programmes de l'Union comportant des mesures de mobilité. Les garanties procédurales comprennent la possibilité d'intenter un recours contre une décision rejetant une

demande, ainsi que l'obligation pour les autorités de motiver ces décisions par écrit, et la garantie du respect du droit de recours.

Des dispositions sont en outre prévues pour renforcer la communication : les États membres devront mettre à disposition les informations sur les conditions d'entrée et de séjour fixées par la proposition, y compris sur les organismes de recherche agréés et sur les droits à acquitter.

Taxes et droits : les États membres pourront percevoir des droits pour le traitement des demandes. Toutefois, le montant de ces droits ne devra pas mettre en péril la réalisation des objectifs poursuivis par la directive.

Chapitre VIII – Dispositions finales : les États membres devront établir des points de contact nationaux pour échanger des informations sur les ressortissants de pays tiers relevant de la proposition qui circulent entre les États membres. Ces points de contact pourront être ceux qui existent déjà dans le cadre de certaines directives en vigueur sur la migration, telles que la directive «carte bleue». Des dispositions sont en outre prévues pour exiger des États membres qu'ils communiquent à la Commission des statistiques sur le nombre de ressortissants de pays tiers ayant obtenu des autorisations.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'UE.