

# **Yalla Study Report 2023: Mobilità internazionale per il diritto allo studio**



**Panoramica su aspetti legati al diritto allo studio  
di studenti provenienti dal Libano e Siria.**

*Il presente rapporto*  
**"Yalla Study 2023"**  
*è frutto della cooperazione tra*  
**COSPE**  
*e il*  
**Forum Per Cambiare**  
**I'Ordine delle Cose**



*con il contributo di*



**OPEN SOCIETY  
FOUNDATIONS**

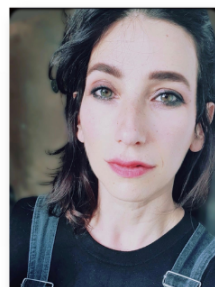
*Hanno collaborato alla redazione  
del presente rapporto*  
*Sonila Tafili, Sofia Mancinelli*  
*e Margherita Accornero di COSPE*

# Il Team



**Giovanna Cavallo**

Coordinatrice del progetto Yalla Study e di tutti i progetti del Forum per Cambiare l'Ordine delle Cose



**Souhayla Saab**

Responsabile dell'orientamento e delle informative rivolte agli studenti stranieri

**Alessandra Cedri**

Supporto al Coordinamento del progetto Yalla Study



**Hazem Saeed**

Graphic designer ed esperto di Social Media, responsabile delle campagne grafiche del progetto Yalla Study

**Gaetano De Monte**

Responsabile comunicazione del Forum, ha contribuito alla parte redazionale del rapporto Yalla Study



**Chiara Tringali**

Social Media Manager del Forum per Cambiare l'Ordine delle Cose, si occupa della gestione social del progetto Yalla Study

**Nicola Parisio**

Avvocato e referente delle azioni legali del progetto Yalla Study



## **Sommario**

1. Introduzione al progetto Yalla Study: obiettivi, azioni e finalità del report
2. Contesto socio politico in Libano e in Siria e le motivazioni che spingono i giovani a studiare all'estero.
3. Politiche Europee, migrazione legale e mobilità internazionale: contesto normativo e pressione migratoria (una panoramica generale) il caso: libano - siria.
4. La normativa dei visti per motivi di studio - analisi giuridica e richiesta.
5. Tasse universitarie e borse di studio agli studenti internazionali: dati a confronto Italia/Francia.
6. Buone prassi e proposte.
7. Testimonianze.
8. Raccomandazioni.

# **1. Introduzione al progetto Yalla Study: obiettivi, azioni e finalità del report**

In Italia, la norma n. 286 del 1998 <sup>1</sup> consente ad un cittadino nato in un paese al di fuori dell'Unione Europea l'ingresso per la frequentazione di corsi universitari, formazione professionale ed istruzione secondaria. La normativa prevede la concessione di un visto per motivi di studio in presenza di alcune condizioni tra cui: adeguate garanzie circa i mezzi di sostentamento, esistenza di una polizza assicurativa e documentate garanzie circa il corso di studio, di formazione professionale o il corso finanziato dal governo italiano da seguire, oppure l'attività culturale o di ricerca da svolgere. Un ulteriore requisito è la disponibilità di un alloggio, mediante prenotazione alberghiera o dichiarazione di ospitalità, prestata da cittadino dell'U.E. o straniero regolarmente residente in Italia.

**Tuttavia accade che le ambasciate o le rappresentanze italiane all'estero non concedano i visti. In tanti casi, i dinieghi al rilascio dei documenti vengono motivati con un generico “rischio migratorio”.**

Così, per supportare gli studenti in Siria e in Libano che negli ultimi anni, da quando è iniziata la cosiddetta “crisi” dei rifugiati, hanno tentato di viaggiare verso paesi europei per iniziare oppure completare gli studi universitari, in modo sicuro e accessibile, e soprattutto per garantire il diritto allo studio riconosciuto dalla legge italiana, **il Forum Per Cambiare L'Ordine delle Cose ha creato nell'estate del 2021 il progetto Yalla – Right to study con il contributo di Open Society Foundations.**

**Il progetto si inserisce nella generale campagna del Forum che ha come scopo quello di promuovere una politica di accesso sicuro e legale al territorio dell'Unione Europea e rimettere al centro dell'agenda politica europea una politica dei flussi aperta e includente.**

Abbiamo infatti scelto paesi che tipicamente vengono considerati nell'immaginario collettivo pubblico, paesi dai quali partono “solo” rifugiati. Questo probabilmente perché ad oggi è l'unico modo per tentare di attraversare le frontiere europee. Ma in realtà si tratta di una straordinaria energia che necessita di un percorso di accesso all'istruzione e alla formazione che noi dobbiamo agevolare il più possibile.

---

<sup>1</sup> Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero"

**Così con Yalla Study abbiamo iniziato a monitorare le richieste di visto** per motivi di studio, rendendo il processo di incontro tra la burocrazia consolare e il diritto allo studio più semplice, accessibile e tutelato. L'intero progetto è sostenuto dagli attivisti e dalle attiviste del Forum per Cambiare l'Ordine delle Cose, una rete di singoli ed organizzazioni della società civile, nata a Roma nel 2017 e composta da un'assemblea di circa 500 persone con l'intento di advocacy per la modifica delle norme in materia di immigrazione. **Ad animare Yalla Study, inoltre, vi è un collettivo di attivisti internazionali che sostiene giovani, donne e uomini, bloccati nei paesi in guerra o stretti nella morsa di conflitti civili o militari e che, dunque, non riescono ad accedere agli studi universitari.**

Nell'ambito del progetto, ad agosto 2021 è nata una campagna informativa per rispondere alle esigenze di numerosi studenti che si sono rivolti al Forum. A tal fine, è stato redatto un vademecum legale<sup>2</sup>, uno strumento, cioè, attraverso cui gli stessi possano difendere i propri diritti nella richiesta del visto nel caso in cui le Ambasciate agiscano illegittimamente sul piano procedurale, informando, allo stesso tempo, sulla possibilità di disporre di assistenza legale in caso di rigetto della domanda.

Il Forum ha fornito risposte a oltre 100 richieste di sostegno giunte attraverso i nostri canali social<sup>3</sup> che hanno raggiunto quasi 4000 persone in Siria, Libano e Palestina. Sono stati attivati alcuni contenziosi, ben cinque, contro le ambasciate italiane all'estero e di questi ricorsi, i primi tre sono stati vinti davanti al tribunale amministrativo regionale, Tar, del Lazio, e uno è in corso di appello al Consiglio di Stato.

**Ciò dimostra plasticamente che sono proprio i governi che, da un lato invocano una gestione regolare ed ordinata delle migrazioni, affermando di voler potenziare i canali di ingresso regolare degli stranieri in Italia e in Europa, dall'altro ostacolano proprio i canali di ingresso regolari, che semplicemente non esistono.** Così, entrare irregolarmente e poi restare in qualche modo è quasi l'unica strada percorribile da parte degli stranieri, i quali vengono comodamente etichettati come clandestini.

Come è stato ribadito da più parti, peraltro, nel corso del convegno Flussi di Energia<sup>4</sup> che si è svolto a Roma lo scorso 9 novembre, è sempre più urgente e necessario una riforma dei flussi, che libererebbe una notevole quantità di energia, dando all'Italia sviluppo economico, ma anche una maggiore sicurezza.

---

<sup>2</sup> <https://www.percambiarelordinedellecose.eu/wp-content/uploads/2022/09/YSO-HAND-BOOK-PDF.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.facebook.com/yallastudyrightsofstudy>

<sup>4</sup> <https://www.radioradicale.it/scheda/682540/flussi-di-energia-come-liberare-flussi-di-migrazione-regolare>



Crediamo fortemente che la politica istituzionale debba rendere l'accesso al visto stabile e semplice per scongiurare le tragedie in mare e contrastare il traffico di esseri umani. **In questo senso, gli obiettivi e i risultati del progetto Yalla Study sono concreti. Favorire l'incontro tra la burocrazia consolare e gli studenti, supportandoli nella procedura per l'ottenimento del visto, ma anche offrire un eventuale supporto legale nel caso di contenzioso, oltre a cercare, appunto, di attivare la politica italiana ed europea a strutturare l'ingresso legale e sicuro di chi intende studiare in Europa.**

Questo tipo di iniziativa racconta anche di una forma di cooperazione possibile, con una precisa finalità: **sostenere le giovani generazioni che non possono formarsi nei paesi di origine caratterizzati da gravi conflitti, per l'accesso al sistema di istruzione e di formazione specialistico. Molti ragazzi hanno espresso il desiderio di fare ritorno nei contesti di origine per mettersi a disposizione con strumenti e progetti per migliorare il contesto nel proprio paese.**

Con questo progetto speriamo di sensibilizzare i governi sul diritto allo studio e la mobilità estera con il fine ultimo di sottrarre le migrazioni alla propaganda, alla mistificazione e alla strumentalizzazione, per poter costruire politiche adeguate che rispondano concretamente alle esigenze storiche e politiche del maggiore fenomeno contemporaneo.

## **2. Contesto socio politico in Libano e in Siria e le motivazioni che spingono i giovani a studiare all'estero**

### **Il contesto libanese<sup>5</sup>**

Il Libano è un piccolo Paese di 10.452 Kmq., che rappresenta un mosaico sociale, culturale e religioso unico al mondo. Sul suo territorio vive una popolazione stimata di circa 5,6 milioni di abitanti, divisa in 18 confessioni riconosciute dalla Costituzione del 1943, a questa si aggiungono circa 300.000 rifugiati palestinesi, che vivono qui dal 1948, e negli ultimi anni 1,5 milioni di sfollati in fuga dal conflitto siriano. La storia recente del Paese è segnata dai quindici anni di guerra civile, conclusa nel 1990 e la guerra con Israele del 2006. La politica, la società e l'economia libanese sono fortemente segnate dai conflitti e dalle tensioni che caratterizzano tutta la Regione Mediorientale. In particolare, il Libano da anni vive una profonda crisi economica, aggravata dalla cronica carenza dei servizi pubblici essenziali come la scuola e la sanità. Secondo le stime più

---

<sup>5</sup> <https://beirut.aics.gov.it/home-ita/paesi/iniziative/libano-contesto/contesto/>

accreditate negli ultimi due anni, in seguito alla crisi siriana, circa 200.000 libanesi si sono aggiunti ai 250.000 che già vivevano sotto la soglia di povertà e 300.000, soprattutto giovani non qualificati, hanno perso il loro lavoro.

La crisi economica del Libano<sup>6</sup> si è classificata tra le prime 10 crisi più gravi a livello globale dalla metà del XIX secolo, secondo la Banca Mondiale. Entro la fine del 2020, la lira libanese aveva perso il 95% del suo valore dalla fine del 2019 e l'inflazione alimentare annuale si attesta al 357,95% nel novembre 2021. Il Programma alimentare mondiale ha dichiarato che il 22% dei libanesi, il 50% dei rifugiati siriani e il 33% dei rifugiati di altre nazionalità erano in condizioni di insicurezza alimentare. Secondo uno studio delle Nazioni Unite, l'82% della popolazione viveva in condizioni di povertà multidimensionale.<sup>7</sup>

Le numerose difficoltà hanno costretto molte famiglie un tempo relativamente agiate a ritirare i propri figli dalle scuole private e, nella migliore delle ipotesi, ad iscriverli in quelle pubbliche, le quali però, a causa dei mancati fondi statali, della scarsa qualità delle strutture, della mancanza di insegnanti, risultano spesso inadeguate.

Per questo motivo, molti ragazzi e ragazze cercano opportunità di studio all'estero affrontando le gravose spese economiche e il difficile ottenimento dei visti. Tuttavia, non è raro che non riescano nel proprio intento e rimangano intrappolati nel Paese, senza aiuti da parte dello Stato e, cosa più importante, senza avere la possibilità di realizzare i propri sogni.

Secondo le previsioni di vari analisti di questioni politiche ed economiche, infatti, il futuro del Libano sarebbe sempre più incerto e la ripresa sembrerebbe sempre più lontana.

Per uscire dal vicolo cieco nel quale si trovano, i cittadini, e con essi i giovani, necessiterebbero di aiuti da parte della comunità internazionale, ma soprattutto dovrebbero essere in grado di trovare la forza per sanare le falle presenti nel loro "sistema" Paese, che appare ormai sempre più danneggiato.

## **Il contesto siriano**

La Siria è uno dei paesi più importanti dell'area del Medio Oriente. Il paese, infatti, incarna tutta una serie di peculiarità che lo rendono unico nella regione, sia dal punto di vista storico che rispetto alle dinamiche geopolitiche contemporanee. Situata al centro tra Iraq, Turchia, Libano, Israele e Giordania, la Siria ha sempre giocato un ruolo di fondamentale importanza nella definizione degli equilibri regionali. Ha una popolazione di circa 23 milioni di abitanti e dal marzo 2011 è coinvolta

---

<sup>6</sup> <https://www.amnesty.org/en/location/middle-east-and-north-africa/lebanon/report-lebanon/>

<sup>7</sup> <https://www.reportdifesa.it/libano-i-giovani-pagano-i-gravi-problemi-del-paese/>



in una guerra civile. Nel corso della guerra un certo numero di entità politiche autoproclamate è emerso sul territorio siriano, tra cui il Rojava, Tahrir al-Sham e lo Stato Islamico dell'Iraq e della Siria (ISIS). La Siria è classificata all'ultimo posto nel Global Peace Index dal 2016 al 2018, rendendolo il paese più violento del mondo a causa della guerra. La guerra ha ucciso oltre 570.000 persone, ha causato circa 12 milioni di sfollati dei quali 6 milioni si sarebbero rifugiati all'estero, rendendo complesso effettuare stime precise e attendibili della popolazione presente nella nazione negli ultimi anni.

Allo stato attuale nel paese possono essere individuate sostanzialmente tre macroregioni<sup>8</sup>:

la regione controllata dal regime siriano, sostenuto dalle forze aeree russe e da milizie di vario tipo (le Forze nazionali di difesa; gruppi armati filo-iraniani, ecc.);

la regione del nord-est, sotto il controllo dell'Amministrazione autonoma a guida curda, avente come braccio militare le Forze democratiche siriane (Sdf);

le regioni del nord-ovest, controllate dai gruppi dell'opposizione: qui, alcune sacche sono sotto il controllo delle forze filo-turche, rappresentate dall'Esercito nazionale siriano (Sna), mentre l'enclave di Idlib è controllata dal gruppo militante Hayat Tahrir al-Sham (Hts).

Le forze governative assediano i civili e bloccano le loro forniture di cibo, acqua, servizi essenziali e continuano ad impedire l'accesso alle agenzie umanitarie delle Nazioni Unite nel sud e nel nord.

Agli effetti diretti della guerra e della crisi economica si aggiungono le problematiche scolastiche: le scuole funzionano a singhiozzo, e gli studenti (dai bambini delle scuole primarie agli universitari) non sono attrezzati per seguire le lezioni in modalità a distanza. Se questo non bastasse, lo scorso 6 Febbraio la Siria settentrionale e la Turchia sono state colpite da un violento terremoto che ha distrutto edifici e abitazioni, con almeno 50.000 vittime.

In una situazione del genere, la Siria ha bisogno di investire in una nuova classe politica di giovani che abbiano la possibilità di studiare all'estero e che possano poi tornare per contribuire alla pace del paese.

### **3. Politiche Europee, migrazione legale e mobilità internazionale: contesto normativo e pressione migratoria**

---

<sup>8</sup> <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/siria-incognite-e-prospettive-36198>

L'Unione Europea, nel suo complesso, sta diventando una destinazione sempre più attraente per gli studenti cittadini di paesi terzi, anche se le strategie per farli rimanere in Europa si configurano una sfida, poiché solo una piccola parte dei laureati risiede poi in uno Stato membro o entra nel mercato del lavoro.

Negli ultimi anni, l'UE e i suoi Stati membri hanno elaborato una serie di strategie globali volte ad aumentare l'attrattività del sistema europeo di istruzione superiore. L'esempio più importante a livello comunitario è la direttiva rifusa sugli studenti e i ricercatori adottata nel 2016 (/801/2016)<sup>9</sup>, che mira in particolare a migliorare e armonizzare le norme giuridiche minime per l'accoglienza e il mantenimento degli studenti provenienti da paesi extra-UE. A livello nazionale numerose università hanno intensificato i loro impegni, ad esempio organizzando campagne di informazione nei paesi terzi e incrementando la loro presenza sui social media. Parallelamente, gli Stati membri hanno concluso accordi bilaterali e multilaterali con i paesi d'origine dei potenziali studenti stranieri, allo scopo di agevolare l'ammissione nell'UE.

### **Contesto giuridico e delle politiche europee**

La promozione della mobilità dei cittadini di paesi terzi verso l'UE per motivi di studio fa parte della politica dell'Unione dal 1994 con l'adozione della risoluzione del Consiglio sull'ammissione di cittadini di paesi terzi nel territorio degli Stati membri<sup>10</sup>. Ciò si inserisce anche nel contesto del processo di Bologna, avviato con la dichiarazione del 1999<sup>11</sup>, così come attuato in 48 Stati. Il processo di Bologna ha portato alla creazione dello Spazio europeo dell'istruzione superiore. L'Agenda europea sulle migrazioni del 2015 ha ribadito la necessità di promuovere la mobilità degli studenti internazionali, invitando l'UE a fornire un rifugio sicuro per coloro che fuggono dalle persecuzioni e, allo stesso tempo, ad essere una destinazione attraente per il talento e l'imprenditorialità di studenti, ricercatori e lavoratori. Conformemente a questo obiettivo, la dimensione internazionale del programma Erasmus + incoraggia la mobilità degli studenti di paesi terzi, offrendo l'opportunità di studiare in uno Stato membro dell'UE.

---

<sup>9</sup> Direttiva (UE) 2016/801 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi, e collocamento alla pari (rifusione)

<sup>10</sup> Risoluzione del Consiglio 30 novembre 1994 sull'ammissione di cittadini di paesi terzi nel territorio degli Stati membri a fini di studio pubblicata in GUCE n. C 274 del 19 settembre 1996

<sup>11</sup> Il Processo di Bologna nasce nel 1999 come accordo intergovernativo di collaborazione nel settore dell'Istruzione superiore. L'iniziativa era stata lanciata con la Conferenza di Bologna alla conferenza dei Ministri dell'istruzione superiore europei, sottoscritta a Bologna nel giugno 1999 ed ispirata dall'antecedente incontro dei Ministri di Francia, Germania, Italia e Regno Unito del 1998 (Dichiarazione della Sorbona 1998). L'obiettivo era costruire uno Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore che si basasse su principi e criteri condivisi tra i Paesi firmatari, tra cui quello relativo alla collaborazione con sistemi di istruzione superiore di altre parti del mondo

Per quanto riguarda il quadro legislativo, nell'ottobre 2002 la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva che stabilisce condizioni comuni d'ingresso e di soggiorno per motivi di studio, scambio, formazione non retribuita o volontariato<sup>12</sup>. La direttiva<sup>13</sup> è entrata in vigore nel dicembre 2004. Infine, il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato nel 2016 la direttiva studenti e ricercatori<sup>14</sup>, che è il risultato della rifusione della sopracitata direttiva del 2004 e della direttiva del 2005 sui ricercatori<sup>15</sup>, basata sulle valutazioni di tali direttive effettuate dalla Commissione nel 2011. La direttiva 2016/801, inoltre, mira a rendere l'UE una destinazione più attraente per gli studenti, in particolare migliorando le loro condizioni di mobilità, consentendo loro di rimanere almeno nove mesi dopo il completamento del periodo di studi e di lavorare (per almeno 15 ore/settimana). Sono state rafforzate poi le garanzie procedurali per tutte le categorie, cioè, la domanda presentata deve essere accolta (o meno) entro 90 giorni, con motivazione espressa della decisione negativa. Infine, la direttiva studenti e ricercatori chiarisce i requisiti di ammissione e di soggiorno stabilendo condizioni generali di ammissione e condizioni specifiche per ricercatori, studenti, alunni, tirocinanti, volontari e au pair.

A livello legislativo l'Italia ha adottato la Direttiva 2016/801/EU<sup>16</sup>, con legge delega 163/2017, attraverso il Decreto Legislativo 71 dell'11 maggio 2018<sup>17</sup>, che ha modificato la disciplina concernente le condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi e collocamento alla pari. Fra le disposizioni comunitarie recepite, e contenute nel decreto, vi sono: la possibilità

---

<sup>12</sup> Proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni d'ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, formazione professionale o volontariato [COM(2002) 548 def.]. Proposta presentata dalla Commissione il 7 ottobre 2002

<sup>13</sup> Direttiva 2004/114/CE del Consiglio del 13 dicembre 2004 relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato  
Il considerando 6 di tale direttiva recita: *Uno degli obiettivi dell'azione della Comunità nel settore dell'istruzione è promuovere l'immagine dell'Europa intera in quanto centro mondiale di eccellenza per gli studi e per la formazione professionale. Favorire la mobilità dei cittadini di paesi terzi verso la Comunità per motivi di studio è un elemento chiave di questa strategia. Il ravvicinamento delle legislazioni nazionali degli Stati membri relative alle condizioni di ingresso e di soggiorno ne è parte integrante*

<sup>14</sup> Con riferimento alla direttiva (UE) 2016/801 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016

<sup>15</sup> Direttiva 2005/71/CE del Consiglio, del 12 ottobre 2005, relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica

<sup>16</sup> Direttiva (UE) 2016/801 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016 relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi, e collocamento alla pari (rifusione)

<sup>17</sup> Attuazione della direttiva (UE) 2016/801 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi e collocamento alla pari. (GU Serie Generale n.141 del 20-06-2018) Entrata in vigore del provvedimento: 05/07/2018

per gli studenti internazionali (e ricercatori) di risiedere all'interno dell'UE per almeno 9 mesi (per un massimo di 12) dopo il completamento degli studi a fini lavorativi e la possibilità di muoversi all'interno dei Paesi UE per fini connessi all'attività di studio. Di conseguenza, i cittadini stranieri con un permesso per motivi di studio rilasciato da un altro paese UE possono soggiornare in Italia per un massimo di 360 giorni, semplicemente mostrando il permesso rilasciato da un altro paese UE.

## **La politica dei visti**

Il Regolamento CE n. 810/2009<sup>18</sup> del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 istituisce un codice comunitario dei visti (di seguito indicato come «Codice dei Visti»). Il Codice dei visti disciplina le procedure e le condizioni per il rilascio del cosiddetto visto Schengen, un visto uniforme (VSU) per il transito o per visite brevi<sup>19</sup> nel territorio degli Stati membri. Lo scopo principale di questo visto, adottato nel 2009, è creare un sistema comune per la gestione delle domande e uniformare i requisiti per l'autorizzazione all'ingresso, la documentazione, la durata e l'importo dei diritti di visto. Questa armonizzazione ha di fatto creato un "setaccio" preventivo per l'area Schengen e, come contrappeso all'abolizione dei controlli alle frontiere interne, ha creato un sistema di controllo dei viaggi in entrata e di valutazione preventiva dei rischi esterni legati alla sicurezza e all'immigrazione clandestina.

Anche in questo caso, l'attuazione di leggi armonizzate sui visti contribuirà a garantire la parità di trattamento dei richiedenti<sup>20</sup>. Come osservato criticamente in dottrina<sup>21</sup>, in realtà, lungi dal garantire un trattamento equo dei richiedenti, il regime dei visti è in realtà intrinsecamente discriminatorio e differenzia i cittadini dei Paesi terzi. Le modifiche del 2019 alla legge sui visti<sup>22</sup> contribuiscono a evidenziare il profilo diseguale. Al di là dell'elemento della nazionalità, funzionale alla presenza o

---

<sup>18</sup> Regolamento (CE) N. 810/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 che istituisce un codice comunitario dei visti (codice dei visti)

<sup>19</sup> Art. 1, Codice dei visti. La disciplina dei visti di breve durata interessa gli Stati membri dell'Ue (ad esclusione dell'Irlanda), nonché Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

<sup>20</sup> Il regolamento di modifica (UE) 2021/1134 introduce inoltre disposizioni secondo cui il personale delle autorità consolari e centrali degli Stati membri deve rispettare pienamente la dignità umana e i diritti e i principi fondamentali riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione nell'esercizio delle sue funzioni. Non può operare discriminazioni in ragione del sesso, della razza o dell'origine etnica, della religione o delle convinzioni, della disabilità, dell'età o dell'orientamento sessuale.

<sup>21</sup> Elspeth Guild, Amending the Visa Code: Collective Punishment of Visa Nationals?  
<https://eumigrationlawblog.eu/amending-the-visa-code-collective-punishment-of-visa-nationals/>

<sup>22</sup> Regolamento (UE) 2019/1155 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 recante modifica del regolamento (CE) n. 810/2009 che istituisce un codice comunitario dei visti (codice dei visti)

meno di un determinato Paese nella lista nera, le circostanze economiche, sociali e di istruzione dei richiedenti il visto sono diventate un importante criterio di discriminazione, con conseguenti differenze anche all'interno della categoria dei cittadini dello stesso Paese inclusi nella lista nera. L'impatto è anche legato ai requisiti, alle procedure e ai costi aumentati di rilascio dei visti<sup>23</sup>. **In definitiva, a causa delle inevitabili ed evidenti caratteristiche di sovranità e dell'obiettivo generale di controllo preventivo, la disciplina dei visti fornisce un'immagine del richiedente come soggetto estremamente svantaggiato.**

Questa situazione di svantaggio è definita "fin dall'inizio" in un quadro normativo e procedurale che appare problematico, in quanto è ancora caratterizzato da una parziale armonizzazione, da un'ampia discrezionalità e dalla mancanza di trasparenza nel processo decisionale.

A questo proposito, è stato sottolineato che la normativa sui visti costituisce un "buco nero nello Stato di diritto" (Gatta, 2021). I tribunali, specie la Corte di Giustizia, però, hanno cercato di ripristinare almeno alcune delle importanti garanzie dello Stato di diritto e di porre rimedio a questa situazione attraverso la giurisprudenza.

### **La giurisprudenza sui visti**

Il regolamento UE sui visti per soggiorni di breve durata appare essere sbilanciato a favore dello Stato. I cittadini di Paesi terzi non hanno un diritto soggettivo di entrare nel territorio di uno Stato membro e quindi di ottenere un visto come permesso d'ingresso. La decisione di entrare nel territorio rimane una espressione della sovranità nazionale, ma il suo esercizio è soggetto al rispetto di una serie di garanzie procedurali stabilite dal diritto dell'UE a favore dei cittadini di Paesi terzi. Queste includono, in particolare, l'obbligo di motivare la decisione di rifiuto del visto e il diritto al ricorso, sancito dall'articolo 32 del Codice dei visti<sup>24</sup>.

I motivi di rifiuto, di cui all'articolo 32, possono essere suddivisi in formali (ad esempio, documenti contraffatti, soggiorno di tre mesi già effettuato nell'arco di sei mesi, segnalazione nel sistema d'informazione Schengen (SIS)) e di merito (ad esempio, scopo e condizioni del soggiorno, mezzi di sussistenza adeguati, rischio di immigrazione illegale, minaccia all'ordine pubblico). Mentre il

---

<sup>23</sup> L'idea, proposta dalla Commissione e accettata sia dal Consiglio che dal Parlamento, è che i cittadini dei paesi sulla lista nera dei visti dell'UE debbano essere puniti per l'incapacità degli Stati membri dell'UE di rimpatriare le persone (sia i cittadini dello Stato che i cittadini di paesi terzi autorizzati a transitare) che si recano nel loro Stato <https://eumigrationlawblog.eu/amending-the-visa-code-collective-punishment-of-visa-nationals/>

<sup>24</sup> All'art.32 par.3 viene precisato: *I richiedenti cui sia stato rifiutato il visto hanno il diritto di presentare ricorso. I ricorsi sono proposti nei confronti dello Stato membro che ha adottato la decisione definitiva in merito alla domanda e disciplinati conformemente alla legislazione nazionale di tale Stato membro. Gli Stati membri forniscono ai richiedenti informazioni sulla procedura cui attenersi in caso di ricorso*

primo (rifiuto formale) tende a non sollevare questioni specifiche di conferma della presenza, il secondo (rifiuto di merito) comporta una valutazione più esplicita e può indicare una scelta arbitraria da parte delle autorità statali. In effetti, questa valutazione comprende sia un profilo soggettivo sulla situazione specifica del richiedente, sia un profilo oggettivo sulla situazione generale del Paese di origine.

La giurisprudenza sui visti è un tentativo di bilanciare la posizione dello Stato e quella del cittadino di un Paese terzo. Con il suo approccio di salvaguardia, la Corte cerca di conciliare gli svantaggi "strutturali" dei richiedenti il visto, di rimediare alla mancanza di garanzie procedurali e di ridurre le lacune di protezione per gli studenti.

Il rilascio dei visti, che è un atto sovrano, dipende dal rispetto di un insieme minimo di garanzie procedurali, tra cui la necessità di un esame individualizzato e approfondito delle domande, di motivazioni sufficientemente dettagliate per il rifiuto del visto, e dell'accesso a ricorsi efficaci. Il compito interpretativo di "ripristinare" lo Stato di diritto nel settore dei visti, un ambito caratterizzato dalla mancanza di garanzie, dall'ambiguità procedurale e dalla discrezionalità decisionale, è stato svolto in un contesto delicato e politicamente carico. In effetti, la Corte ha dovuto affrontare le pressioni degli Stati non disposti a fornire garanzie procedurali che avrebbero compromesso i loro privilegi in materia di visti. Ciò è evidente dai numerosi interventi dei governi nazionali. In alcuni casi, i giudici europei hanno ceduto a tali pressioni (ad esempio nei casi di visti umanitari). In altri, hanno trovato un equilibrio tra l'imposizione di obblighi procedurali alle autorità nazionali e la concessione di un'ampia discrezionalità alle medesime<sup>25</sup>.

Nel complesso, le garanzie delineate dalla Corte sembrano essere positive, basate sulla logica della protezione procedurale minima e necessaria ai sensi dell'articolo 47 della Carta di Nizza<sup>26</sup>. Ciò è coerente con alcune componenti importanti dei principi di trasparenza e dello Stato di diritto, come la natura assoluta dei motivi di rifiuto, l'obbligo di motivazione e il diritto al controllo da parte di un giudice indipendente e imparziale. Sebbene questi sviluppi giurisprudenziali siano apprezzabili,

---

<sup>25</sup> << [...] La questione dei visti umanitari è tuttora al centro di un largo contrasto di vedute tra le Istituzioni europee rappresentato, da un lato, da un'ambiziosa attività di sensibilizzazione del Parlamento europeo con l'obiettivo di sollecitare interventi legislativi in materia, in un'ottica di maggiore coerenza, dall'altro, da un netto rifiuto del Consiglio di legiferare sull'argomento>>  
<https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/note-e-commenti/fascicolo-2019-3/482-l-ordinanza-del-tribunale-di-roma-del-21-febbraio-2019-che-obbliga-il-ministero-degli-esteri-all-immediato-rilascio-di-un-visto-per-motivi-umanitari-restituisce-un-senso-all-articolo-25-del-codice-dei-visti-europeo-politiche-del-diritto-ed-esigenze-di-tu/file>

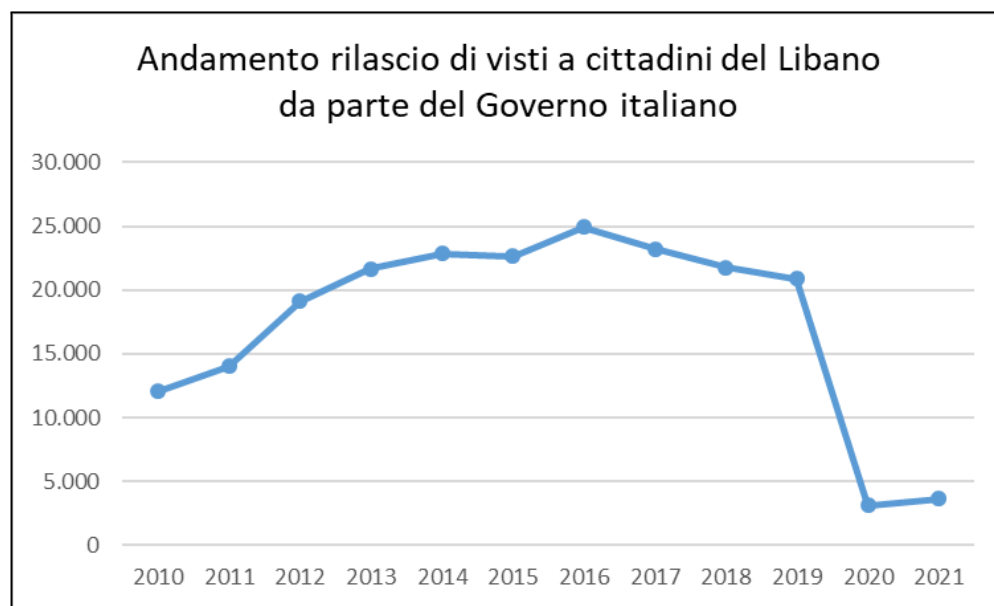
<sup>26</sup> Art.47, CDFUE [...] Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare. [...]

permangono dubbi sull'effettiva accessibilità e utilità delle tutele a disposizione dei richiedenti il visto. In particolare, l'effettiva praticabilità del diritto di ricorso effettivo può essere spesso compromessa. In pratica, tuttavia, l'efficacia della tutela dei richiedenti il visto rimane spesso illusoria e il campo d'azione dei consolati rimane troppo ampio e “sfuggente a un controllo reale”. (Gatta, 2021)<sup>27</sup>

## Visti di ingresso in Italia

Dopo il forte calo registrato del numero di visti di ingresso concessi in Italia nel 2020 rispetto all'anno precedente (-81,9% in confronto al 2019), si è assistito nel 2021 ad una variazione annua del - 14,8%.

La rete degli uffici all'estero nel 2021 ha rilasciato complessivamente 314.740 visti di ingresso per l'Italia e il Paese da cui proviene il più alto numero di richieste e di rilascio è stata la Federazione Russa con 67.333 visti rilasciati. Non si può dire lo stesso per il Libano a cui, nel 2021, sono stati rilasciati solo 3.626 visti.<sup>28</sup>



Dal punto di vista della tipologia, la quota più elevata è sempre quella dei visti per turismo (rappresentano il 32% del totale dei visti rilasciati), seguita da quelli per studio, affari e motivi familiari.

<sup>27</sup> Gatta F.L, 2021, *Politica dei visti e stato di diritto: il difficile equilibrio tra sovranità e garanzie procedurali nella giurisprudenza della CIG*, European Papers, Vol. 6  
<https://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/politica-dei-visti-stato-di-diritto-difficile-equilibrio-tra-sovranita-e-garanzie>

<sup>28</sup> MAECI, SISTAN, *Annuario Statistico 2022 - Il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione in cifre*, 2022  
<https://www.esteri.it/>



## Visti d'ingresso in Italia: distribuzione per finalità di studio.

	2017	2018	2019	2020	2021
RICHIESTI	1.992.446	1.999.298	2.194.788	411.531	342.567
RIFIUTATI <sup>29</sup>	144.947	142.331	154.613	42.150	27.827
RILASCIATI	1.847.499	1.856.967	2.040.175	369.381	314.740
Di cui VSU <sup>30</sup>	9.824	10.047	10.655	1.256	1.673
Di cui VN <sup>31</sup>	47.582	50.000	52.834	22.805	45.175

Fonte: <https://www.esteri.it/>

Nonostante si possa attestare un progressivo incremento del numero di visti rilasciati per motivo di studio (la variazione percentuale negli anni 2017/2018 e 2018/2019 è rispettivamente del 5% e del 5.6%), è ancora esiguo il numero di visti rilasciati a studenti internazionali che desiderano studiare in Italia.

Se confrontiamo questi dati con quelli di un Paese come la Francia, in cui il numero di visti richiesti, anche per ragioni di studio, è maggiore che in Italia, si ricava che nell'anno 2019 sono

---

<sup>29</sup> Dato approssimativo, ricavato da un calcolo matematico che non tiene conto di eventuali rinunce.

<sup>30</sup> Visto Schengen Uniforme (VSU): valido per il territorio dello Spazio Schengen, rilasciato per soggiorni di breve durata, (tipo C). La durata massima è pari a 90 giorni ogni 180 giorni, calcolati dalla data di primo ingresso.

<sup>31</sup> Visto per Soggiorni di Lunga Durata o "Nazionale" (VN): validi per soggiorni di oltre 90 giorni (tipo D), con uno o più ingressi, nel territorio dello Stato Schengen la cui Rappresentanza abbia rilasciato il visto. I titolari di Visto D possono circolare liberamente nei Paesi Schengen diversi da quello che ha rilasciato il visto, per un periodo non superiore a 90 giorni per semestre solo qualora il visto sia in corso di validità.

stati rilasciati 140.610 visti di lungo soggiorno (VLS-TS<sup>32</sup>), mentre nel 2022 il numero di visti rilasciati per la Francia aumenta (circa 159.068 VLS-TS<sup>33</sup>).



Le ragioni, che verranno approfondite nel capitolo V, possono essere molteplici, tra cui scarsi finanziamenti, numero limitato di borse di studio, ma anche un basso grado di internazionalizzazione delle università italiane che può incidere sulla capacità del Paese di attrarre studenti di tutto il mondo.

<sup>32</sup> Visto per soggiorno di lunga durata (VLS-TS «étudiant»): gli studenti internazionali che desiderano studiare in Francia per più di sei mesi devono richiedere un visto per soggiorno di lunga durata. Entro due mesi dal loro arrivo, devono richiedere un permesso di soggiorno di un anno, rinnovabile presso la Questura più vicina al luogo di residenza. Questo visto, che è rinnovabile, consente di viaggiare liberamente in tutti gli Stati dell'area Schengen, e di lavorare per un massimo 20 ore settimanali. Lo studente ha anche diritto a un assegno per coprire le spese di alloggio, erogato dal CAF, e anche allo sgravio del deposito cauzionale per l'affitto.

<sup>33</sup> Dato provvisorio

Nel 2018 il numero di rifugiati che accedono all'istruzione terziaria è aumentato dall'1% al 3%. Tuttavia, con un tasso globale del 37%, le difficoltà per i rifugiati nell'accedere alle opportunità di istruzione terziaria rimangono drammatiche ed è lontano dall'essere raggiunto l'obiettivo dell'UNHCR di conseguire il 15% di rifugiati che hanno accesso all'istruzione superiore entro il 2030<sup>34</sup>.

La Convenzione di Ginevra del 1951 sullo status dei rifugiati stabilisce gli standard minimi di base per il trattamento dei rifugiati nei Paesi di asilo, tra cui l'alloggio, l'assistenza pubblica e il diritto all'istruzione. Tuttavia, le persone che ricevono protezione internazionale incontrano maggiori problemi e difficoltà rispetto ai residenti e agli altri studenti internazionali nell'accedere a questi servizi, compreso l'accesso all'istruzione, soprattutto universitaria.

L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) considera l'accesso all'istruzione superiore e universitaria per i rifugiati parte integrante del suo mandato di protezione e una priorità operativa strategica. Partendo da questa aspirazione, nel dicembre 2018, dopo due anni di ampie consultazioni, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha riaffermato il Global Compact sui Rifugiati (GCR)<sup>35</sup>, documento nel il quale l'accesso all'istruzione rientra tra le aree che richiedono particolare attenzione e invita gli Stati e le agenzie preposte a fornire risorse e competenze sufficienti ai sistemi educativi nazionali per facilitare l'accesso ai rifugiati, agevolare i processi di riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali, e garantire l'ingresso legale delle categorie di rifugiati.

#### **4. Normativa italiana visti per motivi di studio - analisi giuridica e richiesta**

In Italia, la norma fondamentale relativa ai visti di ingresso da Paesi extra-UE è rappresentata dal Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina

---

<sup>34</sup> Rapporto Alto Commissariato per i rifugiati delle Nazioni Unite “Refugee education 2030 – A strategy for refugee inclusion”

<sup>35</sup> Il Global Compact on Refugee (GCR) è un quadro che mira a una condivisione delle responsabilità più prevedibile ed equa, riconoscendo che una soluzione sostenibile alle situazioni dei rifugiati non può essere raggiunta senza la cooperazione internazionale. Fornisce un modello per i governi, le organizzazioni internazionali e le altre parti interessate per garantire che le comunità ospitanti ottengano il supporto di cui hanno bisogno e che i rifugiati possano condurre una vita produttiva.

dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, noto come Testo Unico sull'Immigrazione.<sup>36</sup>

A norma dell'art. 4 di tale disciplina, oltre a un passaporto valido o documento equipollente, per l'ingresso nel territorio dello Stato è richiesto al cittadino proveniente da un paese terzo, il possesso di un visto d'ingresso. Lo stesso articolo affida la competenza esclusiva per il rilascio di tale visto alle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane nello Stato di origine o di stabile residenza dello straniero.

Le tipologie dei visti d'ingresso sono definite dal Decreto Ministeriale n. 850 dell'11 maggio 2011<sup>37</sup> che ne stabilisce anche i requisiti per l'ottenimento.

Sono istituite dal decreto 21 tipologie di visti corrispondenti a diversi motivi d'ingresso, tra queste il visto di ingresso per studio, il quale consente l'ingresso in Italia ai fini di un soggiorno di lunga durata, ma a tempo determinato, allo straniero che intenda seguire corsi universitari, corsi di studio o di formazione professionale presso istituti riconosciuti o comunque qualificati, o a chi sia chiamato a svolgere attività culturali e di ricerca. Il visto per studio è altresì rilasciato, per il periodo necessario, allo straniero che, conseguito il diploma di laurea presso un'Università italiana, deve sostenere gli esami di abilitazione all'esercizio professionale.

## **Requisiti e richiesta**

Andando più nel dettaglio di quanto menzionato nel capitolo precedente, a livello nazionale, l'art. 4, comma 3 del D.Lgs. n. 286/1998 prevede che per conseguire il visto d'ingresso lo straniero deve dimostrare "di essere in possesso di idonea documentazione atta a confermare lo scopo e le condizioni del soggiorno, nonché la disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del soggiorno e anche per il ritorno nel Paese di provenienza"; inoltre l'art. 5, comma 6, D.P.R. n. 394/1999<sup>38</sup> stabilisce, in via applicativa, che al momento della domanda, insieme alla documentazione necessaria per il tipo di visto richiesto, lo straniero deve depositare quella concernente "la finalità del viaggio".

---

<sup>36</sup> D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*. Entrata in vigore del decreto: 2/9/1998 (GU n.191 del 18/08/1998 - Suppl. Ordinario n. 139).

<sup>37</sup> Decreto Interministeriale n. 850 del 11 maggio 2011 (G.U. n. 280 del 1-12-2011) intitolato *Definizione delle tipologie dei visti d'ingresso e dei requisiti per il loro ottenimento*.

<sup>38</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 (GU Serie Generale n.258 del 03-11-1999 - Suppl. Ordinario n. 190), Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Dunque, mentre non è più previsto un numero massimo di visti d'ingresso e permessi di soggiorno per l'accesso all'istruzione universitaria degli studenti stranieri residenti all'estero (in precedenza stabilito da un decreto annuale ex art. 39 comma 4 TUI, abrogato dal d.l 145/2013 conv. con mod. in l. 9/2014<sup>39</sup>), restano comunque numerosi i requisiti e le condizioni per l'ottenimento del visto.

In particolare, questi sono:

- a) documentate garanzie circa il corso superiore di studio, il corso di formazione professionale o il corso finanziato dal governo italiano da seguire, ovvero l'attività di ricerca da svolgere;
- b) adeguate garanzie circa i mezzi di sostentamento, comunque non inferiori all'importo stabilito dal Ministero dell'interno con la direttiva di cui all'art. 4, comma 3 del testo unico n. 286/1998 e successive modifiche ed integrazioni, ovvero uno specifico provvedimento di assegnazione di borsa di studio, di entità non inferiore al suddetto importo, da parte dell'Ente erogatore;
- c) polizza assicurativa per cure mediche e ricoveri ospedalieri, laddove lo straniero non abbia diritto all'assistenza sanitaria in Italia in virtù di accordi o convenzioni in vigore con il suo Paese;
- d) disponibilità di un alloggio: prenotazione alberghiera o dichiarazione di ospitalità, prestata da cittadino italiano o straniero regolarmente residente in Italia”;

I requisiti previsti dalla legge per l'ottenimento del visto sono, oltre a quelli sopra indicati, stabiliti, in particolare, dagli articoli 4, 34 e 39 del D.Lgs. n. 286/1998 richiamati dall'art. 5 della Direttiva 1 marzo 2000 del Ministero dell'Interno<sup>40</sup>, nonché 5, 44-bis e 46 del D.P.R. n. 394/1999.

L'importo dei mezzi di sostentamento minimi stabilito dal Ministero dell'interno con il decreto di cui all'art. 4, comma 3 del testo unico n. 286/1998, ossia il Decreto Interministeriale n. 850 del 2011 (recante “Definizione dei mezzi di sussistenza per l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato”), è definito secondo i parametri previsti dall'art. 34 del D.P.R. 394/1999 rapportati al numero dei mesi del permesso di soggiorno richiesto: ne risulta che tale somma non deve essere inferiore alla metà dell'importo annuo dell'assegno sociale.

La disponibilità dei mezzi di sostentamento e della somma per il viaggio di ritorno può essere provata:

- esibendo denaro contante, travel cheques, carte di credito ecc.;

---

<sup>39</sup><https://www.asgi.it/notizie/ingresso-e-soggiorno-in-territorio-italiano-per-ricerca-scientifica-le-novita-introdote-alla-procedura-dalla-legge-9-del-2014-interventi-urgenti-di-avvio-del-piano-destinazione-italia/>

<sup>40</sup> Direttiva Ministro dell'Interno 1 marzo 2000, *Definizione dei mezzi di sussistenza per l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato*, GU n. 64 del 17 marzo 2000.

- presentando lettera di credito bancario di istituto estero che assicuri che si dispone della somma;
- presentando una certificazione che provi che già si dispone presso una banca Italiana della suddetta somma, mediante bonifico o versamento proveniente dall'estero;
- tramite documentazione attestante l'ottenimento di borse di studio, prestiti d'onore o servizi abitativi forniti da pubbliche amministrazioni o da altri soggetti pubblici o privati italiani; se sono di importo inferiore all'importo stabilito come "mezzi di sussistenza", possono essere utilizzati ad integrazione di altre documentazioni che provano la disponibilità di reddito, fino al raggiungimento dell'importo richiesto; non è sufficiente la semplice candidatura a una borsa di studio;

Per quanto riguarda la somma occorrente per il rimpatrio può essere sufficiente anche esibire il biglietto di ritorno.

La disponibilità della copertura assicurativa per cure mediche e ricoveri ospedalieri può essere dimostrata tramite:

- la disponibilità della somma necessaria per l'iscrizione volontaria al Servizio Sanitario Nazionale;
- la stipula di polizza assicurativa, con l'INA o con un ente assicurativo estero o italiano<sup>41</sup>.

### **Le criticità nella valutazione della domanda: la mancata audizione, criteri discriminatori, ampia discrezionalità.**

Per stabilire i criteri fondanti dell'esame di una domanda, il Decreto Ministeriale 850/2011 richiama il Regolamento CE 810/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009, che istituisce il Codice Comunitario dei visti e che all'articolo 21 indica l'autenticità e l'affidabilità dei documenti presentati e la veridicità e l'affidabilità delle dichiarazioni fatte dal richiedente come base per l'esame di una domanda.

L'analisi di tali elementi viene effettuata, nel caso di visto d'ingresso per studio, sia che si tratti di richieste di visto di breve durata sia per quelli di lunga durata.

Il Codice dei visti indica anche all'art. 32 i casi in cui il visto è rifiutato, e, specificamente, quando il richiedente: i) presenta un documento di viaggio falso, contraffatto o alterato; ii) non fornisce la giustificazione riguardo allo scopo e alle condizioni del soggiorno previsto; iii) non dimostra di

---

<sup>41</sup> [https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2022/12/0\\_Guida\\_Italiano\\_22nov\\_compressed.pdf](https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2022/12/0_Guida_Italiano_22nov_compressed.pdf)

disporre di mezzi di sussistenza sufficienti, sia per la durata prevista del soggiorno sia per il ritorno nel paese di origine o di residenza oppure per il transito verso un paese terzo nel quale la sua ammissione è garantita, ovvero non è in grado di ottenere legalmente detti mezzi; iv) abbia già soggiornato per 90 giorni nell'arco del periodo di 180 giorni in corso, sul territorio degli Stati membri in virtù di un visto uniforme o di un visto con validità territoriale limitata; v) è segnalato nel SIS al fine della non ammissione; vi) sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna o la salute pubblica, quale definita all'articolo 2, paragrafo 19, del codice frontiere Schengen, o per le relazioni internazionali di uno degli Stati membri e, in particolare, sia segnalato nelle banche dati nazionali degli Stati membri ai fini della non ammissione per gli stessi motivi; vii) non dimostra di possedere un'adeguata e valida assicurazione sanitaria di viaggio, ove applicabile (lett. a); oppure, qualora vi siano ragionevoli dubbi sull'autenticità dei documenti giustificativi presentati dal richiedente o sulla veridicità del loro contenuto, sull'affidabilità delle dichiarazioni fatte dal richiedente o sulla sua intenzione di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto (lett. b).

Per accertare l'autenticità e la veridicità di documenti e dichiarazioni, le rappresentanze diplomatico-consolari hanno facoltà di convocare il richiedente per un colloquio.

**L'audizione del richiedente riveste una fondamentale rilevanza nell'accertamento e nella valutazione dei presupposti per il rilascio del visto oggetto di domanda.**

Lo scopo fondamentale dell'audizione è quello di consentire una piena istruttoria procedimentale sullo scopo del soggiorno per il quale è richiesto il visto, anche al fine di fronteggiare il "rischio migratorio" (Cons. Stato, sez. II, sentenza n. 899 del 29.01.2021; in senso conforme Cons. Stato, sez. II, 7 febbraio 2019, n. 5531).

**Tuttavia, nella raccolta di dati ed esperienze eseguita nell'ambito del progetto Yalla Study, è emersa da parte di diverse ambasciate italiane all'estero una tendenza al diniego senza la previa convocazione del richiedente per l'audizione, motivando tale diniego al rilascio del visto con «il rischio migratorio», senza ascoltare in audizione l'interessato.**

L'art. 4 del D.M. 850/2011 si sofferma sulla necessità di una particolare attenzione in tale valutazione da parte delle rappresentanze al rischio di immigrazione illegale del richiedente e all'adeguatezza delle garanzie da questi presentate sull'uscita dal territorio degli Stati membri alla scadenza del visto richiesto. Ai fini di tale valutazione, può essere richiesta l'esibizione di apposita documentazione, relativa anche allo scopo del viaggio ed alla condizione socio economica del richiedente.



Infatti è la stessa Decisione C(2010) 1620 del 19 marzo 2010<sup>42</sup>, attuativa del Codice dei visti, al Par. 7.12, ad imporre alle Autorità consolari dei Paesi membri di valutare, nelle istruttorie da loro svolte ai fini del rilascio dei visti di ingresso nei rispettivi Stati, e dunque implicanti l'ingresso in tutti gli Stati della c.d. area Schengen, gli elementi che sono di fondamentale importanza per la stessa affidabilità ed efficienza del sistema sul quale si regge la politica comune del rilascio dei visti medesimi, ossia:

"1) il rischio che il richiedente il visto di ingresso emigri clandestinamente nel territorio degli Stati membri, avvalendosi pertanto della formale dichiarazione del fine turistico, professionale o di visita ai familiari quale pretesto per stabilirsi illegalmente e in modo permanente sul territorio anzidetto; 2) la sussistenza di un'effettiva intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto da lui chiesto"; impone, altresì, di effettuare tale valutazione con riguardo, in particolare, "alla situazione socio-economica del richiedente il visto", peraltro con la precisazione che deve essere considerata una serie di fattori, quali "i vincoli familiari o altri legami personali nel paese di residenza; - i vincoli familiari o altri legami personali negli Stati membri; lo stato civile; la situazione lavorativa (livello salariale, se lavoratore dipendente); la regolarità delle entrate (lavoro dipendente, lavoro autonomo, pensione, redditi da investimenti, ecc.) del richiedente o del coniuge, dei figli o delle persone a carico; il livello del reddito; lo status sociale nel paese di residenza (ad esempio eletto a una carica pubblica, rappresentante di una ONG, professione di alto status sociale come avvocato, medico, docente universitario); il possesso di una casa o di un bene immobile".

**È stato osservato che l'utilizzo di questi requisiti comporta il rischio di avallare una visione elitaria della valutazione che devono compiere i Consolati per la concessione del visto:** sembra infatti di poterne dedurre un pregiudizio verso, ad esempio, persone disoccupate o celibi (magari di giovane età), non benestanti oppure prive di consistenti legami familiari nel Paese di residenza come maggiormente a rischio di immigrazione irregolare<sup>43</sup>.

**Inoltre, i predetti criteri possono avere per loro natura carattere discriminatorio,** in particolare una selezione basata sul censo può, anche indirettamente, produrre effetti discriminatori

---

<sup>42</sup> Decisione C(2010) 1620 del 19 marzo 2010 che istituisce il manuale per il trattamento delle domande di visto e la modifica dei visti già rilasciati.

<sup>43</sup> M. Di Filippo, *La circolazione dello straniero nel diritto dell'Unione europea: una geometria variabile dei diritti e delle garanzie*, in A.M. Calamia, M. Di Filippo, M. Gestri (a cura di), *Immigrazione, Diritto e Diritti: profili internazionalistici ed europei*, Padova, CEDAM, 2012, p. 160 e spec. pp. 207-208.

in considerazione del fatto che, ancora in molte parti del mondo, fattori quali il sesso o il colore della pelle continuano ad incidere sulle condizioni socio-economiche degli individui<sup>44</sup>.

Un'ulteriore fondamentale criticità segnalata nel sistema di concessione dei visti è quella derivante dall'**ampio margine di discrezionalità che caratterizza le decisioni delle autorità competenti** e dalla scarsa trasparenza della relativa procedura. La stessa normativa di riferimento, il Codice dei visti, solleva diverse perplessità in relazione all'obbligo di motivazione della decisione di diniego del visto e rispetto ai mezzi di ricorso contro tale decisione<sup>45</sup>. In questo contesto problematico si inseriscono i **diversi casi rilevati nell'ambito del progetto Yalla Study<sup>46</sup> nei quali si assiste al diniego per mancanza dei requisiti** cui all'Allegato A, punto 15 e s.m.i. del D.I. 850/2011, **senza, tuttavia, specificare quali siano i singoli e precisi requisiti ritenuti insussistenti nella fattispecie concreta**. Provvedimenti che quindi presentano un difetto di motivazione, in contrasto con quanto stabilito dall'art. 3 della legge 241/1990<sup>47</sup> secondo il quale “la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria” e che rappresenta innanzitutto una garanzia del diritto alla difesa del destinatario provvedimento.

Per quanto allo stato attuale la concessione del visto rappresenta una decisione riconducibile alla sovranità statale, tuttavia anche all'interno di tale procedimento è necessario sempre salvaguardare con rigore il rispetto delle garanzie fondamentali che caratterizzano lo stato di diritto.

## **5. Tasse universitarie e borse di studio agli studenti internazionali Italia/Francia: dati a confronto**

Le tasse e i sistemi di sostegno sono strumenti importanti delle politiche nazionali in questo campo, in quanto svolgono un ruolo di sostenere (o scoraggiare) l'accesso all'istruzione superiore e possono anche avere un impatto sulla progressione e sulle percentuali di completamento del corso di studi. Mentre le tasse impongono un onere finanziario - che può essere più o meno significativo

---

<sup>44</sup> S. Marinai, *La riforma del sistema di informazione visti: tra esigenze di sicurezza dello spazio Schengen e istanze di tutela dei richiedenti il visto*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fascicolo n. 3/2022, p. 71.

<sup>45</sup> M. Di Filippo, *Contrasto dell'immigrazione irregolare e conseguenze negative sullo status del migrante: il caso del richiedente visto nel diritto dell'Unione europea*, cit., p. 260 ss.

<sup>46</sup> Paragrafo 7. *Testimonianze*.

<sup>47</sup> Legge 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*.

a seconda della natura e del livello delle tasse e delle condizioni socioeconomiche degli studenti e delle loro famiglie. -, le misure di sostegno sono in grado di alleviare gli ostacoli finanziari allo studio. Le tasse per gli studenti internazionali sono generalmente più alte di quelle per i cittadini nazionali. In alcuni paesi i regolamenti di alto livello consentono agli istituti di istruzione superiore di addebitare agli studenti tasse o tariffe più elevate per i programmi impartiti in una lingua straniera. Sebbene i programmi erogati in lingua straniera possano essere più accessibili e attraenti per gli studenti internazionali, questa politica non differenzia le tasse applicate agli studenti nazionali e a quelli internazionali; pertanto, non se ne tiene conto nella figura riportata sotto.

In un quarto dei sistemi di istruzione superiore analizzati, gli studenti internazionali sono soggetti alla stessa politica tariffaria degli studenti del paese d'origine, tra cui l'Italia. Ciò significa che pagano le stesse tasse degli studenti del paese d'origine o, se non ci sono tasse, beneficiano della politica di esenzione dalle medesime. Al contrario, nella maggior parte dei sistemi, la politica delle tasse in vigore consente agli istituti di istruzione superiore di far pagare tasse più alte agli studenti internazionali. Nella maggior parte dei casi, le tasse per gli studenti internazionali non sono regolamentate, il che significa che gli istituti di istruzione superiore possono stabilire le proprie tasse per questa categoria di studenti. Nel complesso, la *Figura* suggerisce che nella maggior parte dei Paesi europei gli studenti internazionali pagano o sono tenuti a pagare tasse più alte rispetto agli studenti originari del paese.

Due Paesi hanno recentemente attuato dei cambiamenti nella loro politica in questo settore. Seguendo la tendenza dell'UE, la Francia ha modificato la propria politica nei confronti degli studenti internazionali. Fino all'anno accademico 2019/20 gli studenti internazionali pagavano lo stesso importo delle tasse degli studenti nazionali. Da allora, gli studenti internazionali pagano tasse più alte.

### Borse di studio assegnate dal MAECI

	mensilità
Paese/Territorio	2021/2022
Algeria	117
Egitto	120
Giordania	126
Iran	72
Iraq	57
Israele	18
Libano	135
Libia	432
Marocco	117
Oman	18
Siria	162
Territori Palestinesi	99
Tunisia	255
Turchia	66
<b>Totale</b>	<b>1.794</b>

Fonte: DGDP

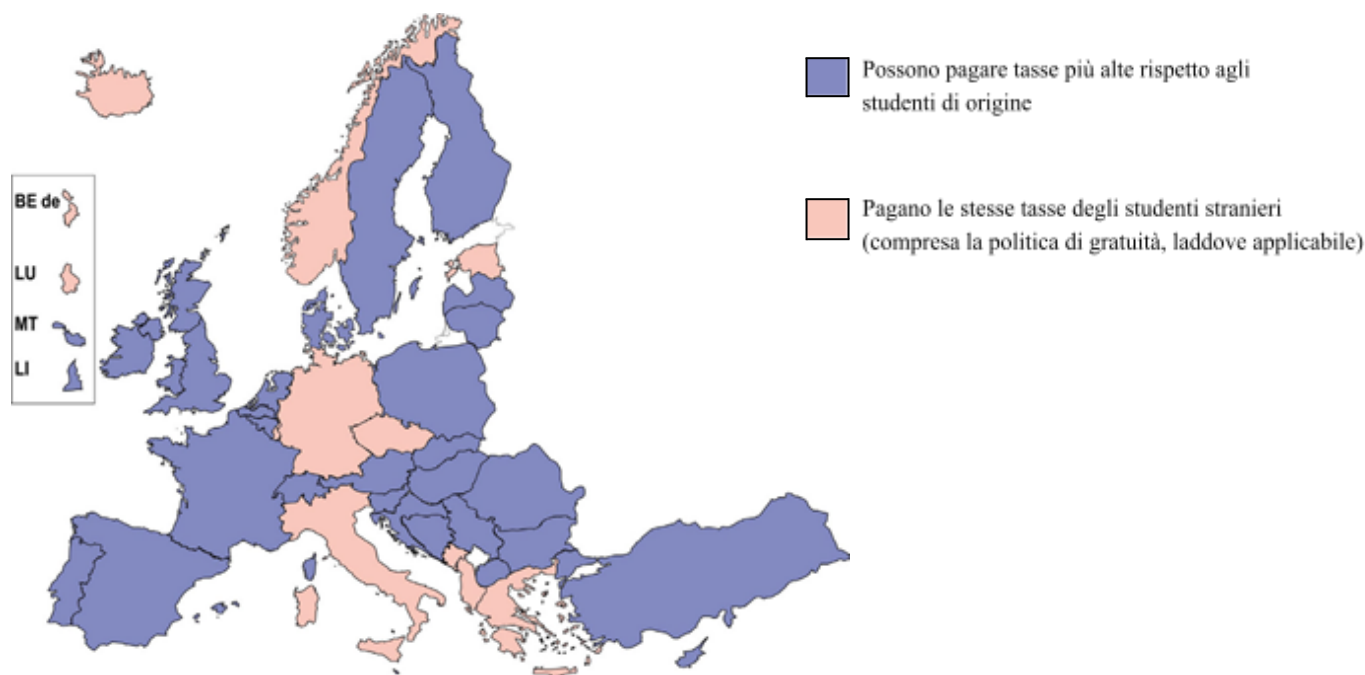


Figura 1 <sup>48</sup>

Allo scopo di esaminare la performance del sistema universitario italiano si deve necessariamente tener conto del contesto nel quale si colloca il nostro Paese.

“L’Italia ha tassi di passaggio dalla scuola superiore all’università particolarmente bassi e resta il fanalino di coda tra i paesi UE per la quota di laureati – il 29%, nella fascia di età compresa tra i 25 e i 34 anni.” (Cerniglia, 2023)

Il dato italiano è superiore solo a quello della Romania (pari al 25%) e ancora ben lontano dall’obiettivo che Bruxelles si è prefissata entro il 2030: far salire al 45% entro il 2030 la media dei giovani che hanno completato l’istruzione universitaria. Lussemburgo (61%), seguito da Irlanda e Cipro (entrambi 58%), Lituania, Paesi Bassi e Belgio, Danimarca, Spagna, Francia, Slovenia e Svezia formano il gruppo di Stati che hanno raggiunto in anticipo l’obiettivo europeo. Il dato tedesco è poco sotto il 40%. L’Italia si trova agli ultimi posti della graduatoria internazionale che,

<sup>48</sup> La cifra prende in considerazione le politiche generali sulle tasse per gli studenti internazionali (studenti al di fuori dell’UE/SEE/EFTA). Non comprende accordi bilaterali o multilaterali tra Paesi, che possono stabilire regimi di tasse specifici per gli studenti provenienti da determinati Paesi. La cifra non tiene conto delle tasse (più alte) applicate agli studenti dei corsi offerti in lingua straniera se le stesse regole si applicano agli studenti nazionali e internazionali

insieme al Messico, è l'unico paese in cui il livello di istruzione terziaria tra i giovani adulti è inferiore al 30%.<sup>49</sup> Il problema quindi, riguarda l'accesso all'Università.

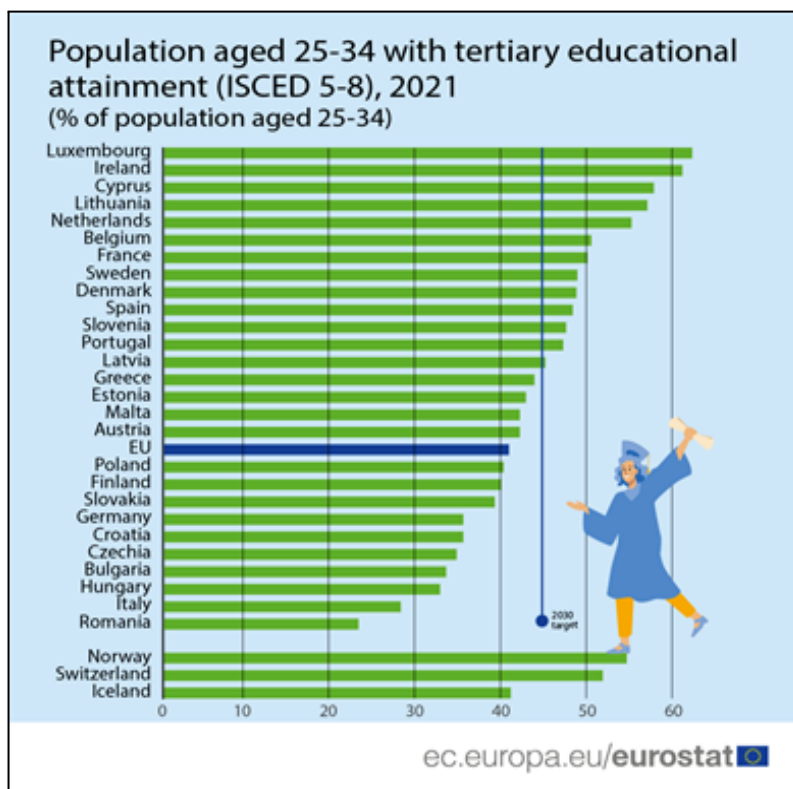


Figura 2

La tassazione universitaria, in Italia, è decisamente aumentata negli ultimi anni. Nel 2017, la componente privata del finanziamento al sistema universitario ammontava al 35,1%<sup>50</sup>, percentuale maggiore della media OCSE (28,6%) (AlmaLaurea, 2021)<sup>51</sup> è aumentata in dodici anni di oltre il 30%: nel 2005 era il 26,8% (AlmaLaurea, 2021). L'Italia si colloca, insieme a Belgio, Francia, Spagna e Irlanda tra i Paesi europei in cui è molto elevata la quota di studenti che pagano le tasse universitarie e contemporaneamente è molto ridotta la quota di chi riceve una borsa di studio (Eurydice Commissione europea, 2020).<sup>52</sup> In questi Paesi la scarsa erogazione di borse di studio rende gli studenti dipendenti dal supporto economico familiare e limita di fatto l'accesso

<sup>49</sup> European Parliamentary Research Service (EPRS), The European Education Area and the 2030 strategic framework for education and training, Maggio 2021 pagg. 3, 4

<sup>50</sup> Nel nostro Paese la grande maggioranza di tale quota (29,3%) è legata alla tassazione universitaria, mentre solo il 5,9% proviene da ulteriori finanziamenti di natura privata

<sup>51</sup> AlmaLaurea – Profilo dei Laureati 2020, *Recenti tendenze dell'istruzione terziaria in Italia: contesto di riferimento*, Rapporto 2021

<sup>52</sup> European Education and Culture Executive Agency, Eurydice, Krémó, A., *National student fee and support systems in European higher education – 2020/21*, Publications Office of the European Union, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2797/774855>

all'educazione terziaria, in particolar modo alle categorie meno favorite. In Italia, inoltre, la tassazione media annua per studiare all'università si attesta sui 1.473 euro per le lauree di primo livello e sui 1.628 euro per quelle di secondo livello, una delle cifre più elevate tra i Paesi sopra citati (Eurydice Commissione europea, 2020). A tal proposito Eurostudent, nell'ottava Indagine sulle condizioni di vita e di studio degli studenti universitari 2016-2018 (Eurostudent, 2018)<sup>53</sup>, rileva che le tasse universitarie in Italia sono aumentate di circa il 30% in tre anni. Come è stato accennato in precedenza, la politica del diritto allo studio, nonostante diversi segnali di miglioramento è ancora oggi carente, non consentendo dunque di ampliare l'accesso all'istruzione universitaria come dovrebbe. I dati più recenti riportati nel sito dell'Osservatorio Regionale del Piemonte<sup>54</sup> per l'università e per il diritto allo studio universitario, riferiti all'a.a. 2019/20, evidenziano che in Italia solo il 14,0% degli iscritti è idoneo ad usufruire della borsa di studio. Il valore italiano risulta nettamente inferiore a quello di alcuni Paesi europei, come ad esempio quello della Francia (34,0%) (Eurydice Commissione europea, 2020).<sup>55</sup>

Secondo Eurydice, il rapporto della Commissione europea che analizza tasse universitarie e supporto finanziario in 42 paesi, l'Italia si conferma al terzo posto per rette più salate d'Europa. Più cari, soltanto Olanda e Regno Unito. In media un anno di iscrizione a un percorso di studio triennale in Italia costa infatti 1.592 euro (Eurydice, 2022)

Nel caso italiano, come mostrato in *Figura 1* gli studenti internazionali non sono soggetti al pagamento di tasse più alte e pagano lo stesso importo degli studenti universitari a tempo pieno.

I regolamenti sulle tasse sono stabiliti dalle università durante l'estate, prima dell'inizio delle iscrizioni. Gli istituti possono stabilire il livello delle tasse universitarie, nel rispetto dei limiti imposti dal governo. Ogni università ha quindi regolamenti diversi, con importi diversi, purché conformi alla legge nazionale. All'interno di ogni regolamento universitario, vengono definiti importi diversi essenzialmente in base allo status economico di ogni studente e in base al tipo di corso. La tassa minima annuale è definita per legge per ogni anno accademico. Il massimo annuale è approssimato al 90° percentile. La più comune per anno è calcolata in base all'importo medio. La media annuale delle tasse universitarie e il 90° percentile sono calcolati sulla base delle tasse universitarie effettivamente pagate da ogni studente (importo netto). Gli studenti totalmente

---

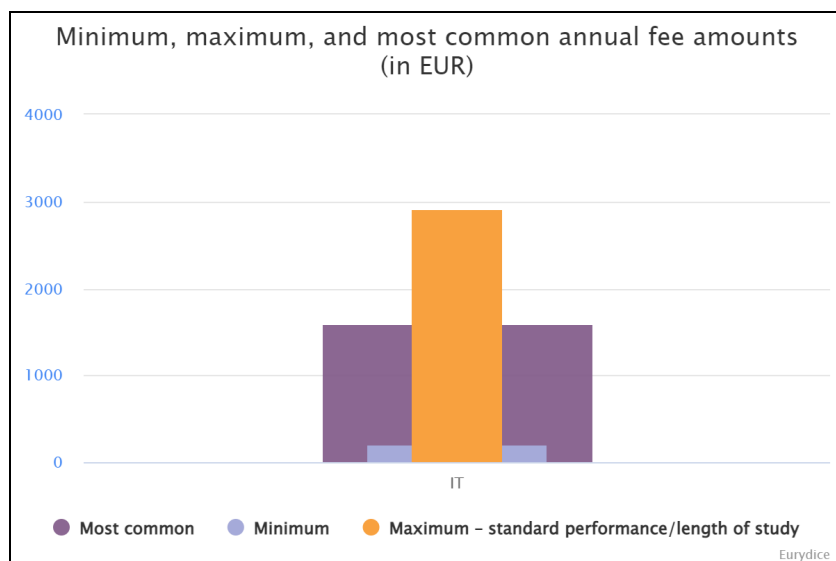
<sup>53</sup> Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Associazione Cimea, Università di Pisa, Università di Camerino. *Ottava Indagine Eurostudent. Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari 2016-2018*, Roma, 2018 [https://eurostudent.it/wp-content/uploads/2018/01/EUROSTUDENT\\_2016-2018.pdf](https://eurostudent.it/wp-content/uploads/2018/01/EUROSTUDENT_2016-2018.pdf)

<sup>54</sup> R.Ghio, M.Ghizzoni, F.Laudisa, L.Modica, *Discussion Paper n°5, Come costruire un sistema di "diritto alle competenze" efficace e mirato a diversi tipi di destinatari?*, Università degli Studi di Milano, 2021 <https://libri.unimi.it/index.php/unimi2040/catalog/book/47>

<sup>55</sup> ibidem

esonerati dalle tasse non sono inclusi nel calcolo della media e del percentile, mentre gli studenti parzialmente esonerati sono considerati sulla base del loro effettivo pagamento.

Come mostrato in *Figura 3* nel primo ciclo, gli studenti a tempo pieno sono tenuti a pagare le tasse da un minimo di 200 euro a un massimo di 2910 euro, con la tassa più comunemente pagata di 1592 euro. Nel secondo ciclo, gli studenti sono tenuti a pagare le tasse da un minimo di 200 euro a



un massimo di 297 euro, con la tassa più comune di 1733 euro. I dati relativi alle tasse del ciclo breve non sono disponibili

*Figura 3* <sup>56</sup>

D'altro canto in Francia - che ricordiamo operare una distinzione tra studenti internazionali e non - lo Stato copre i due terzi del costo dell'istruzione degli studenti non comunitari. La quota di iscrizione totale che devono pagare è di 2.770 euro all'anno per il livello di licenza (bachelor) e di 3.770 euro all'anno per il livello di master.

Gli studenti internazionali del primo ciclo pagano un minimo di 170 euro e un massimo di 2 770 euro, mentre nel secondo ciclo devono pagare un minimo di 243 euro e un massimo di 3 770 euro.

Nel ciclo breve l'importo massimo non è differenziato ed è di 170 euro.

Gli studenti pagano anche un contributo annuale per la vita studentesca e il campus (CVEC) - per cofinanziare le loro attività sociali, culturali e sportive, nonché la fornitura di assistenza sanitaria in aggiunta alle tasse. Per il 2022-23, il contributo ammonta a 95 euro. I beneficiari di borse di studio

<sup>56</sup> Il grafico indica le tasse annuali applicate agli studenti esordienti che proseguono in corso gli studi. <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/interactive-publication>



basate su criteri sociali (Bourses sur critères sociaux/BCS) e dell'aiuto specifico annuale (aide spécifique annuelle) sono esentati dal pagamento delle tasse universitarie e del contributo CVEC (quest'ultimo non viene pagato anche da diverse altre categorie di studenti, tra cui gli studenti in STS, i rifugiati e i richiedenti asilo).

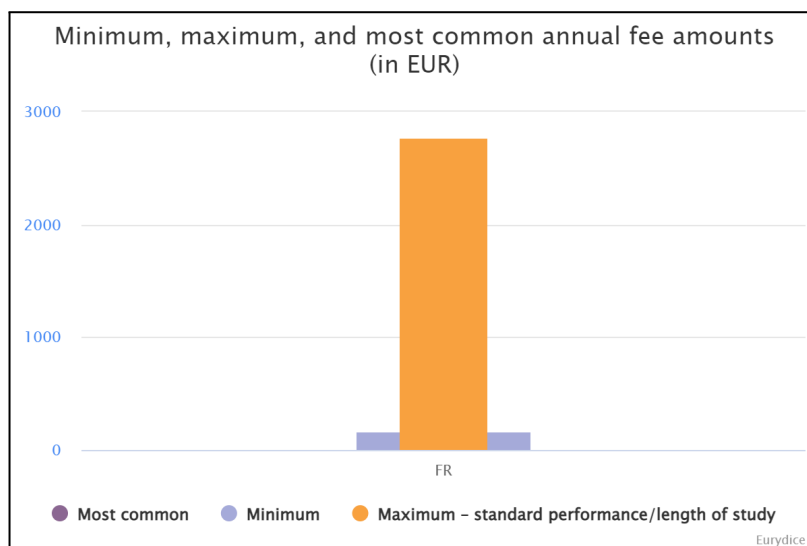


Figura 4<sup>57</sup>

Per capire quanto costa l'Università, infatti, bisogna tenere conto dei sistemi di esenzione dalle tasse e delle borse di studio. Gli studenti svantaggiati, in particolare, sono molto sensibili alla disponibilità (o alla mancanza) di fondi sufficienti. Una delle sfide per le autorità nazionali è infatti quella di trovare soluzioni sostenibili per il finanziamento dell'istruzione superiore, garantendo al tempo stesso che gli studenti di diversa provenienza abbiano le condizioni giuste per studiare. Altro punto per cui l'Italia conquista un primato in negativo, perché nel 2018/2019 solo il 14% degli iscritti ha ricevuto una borsa di studio. Allarmante, considerando che in Francia si tratta del 34%, in Spagna del 30% e che persino in Germania, dove gli studi sono gratuiti, uno studente su quattro riceve un sostegno economico, in modo da poter fronteggiare i costi di vitto e alloggio.

L'offerta di borse di studio basate sul bisogno è maggiore rispetto a quelle basate sul merito e alle borse universali. Nella maggior parte dei sistemi in cui vengono offerte borse di studio basate sul

<sup>57</sup> Le quantità più comuni riportate sono solitamente calcolate come media o, in un numero limitato di casi, come media tra le quantità minime e massime per la progressione standard. I dati non sono disponibili per un gran numero di sistemi. In più di un quarto dei sistemi, dove le tasse non sono disponibili per un gran numero di sistemi. In più di un quarto dei sistemi, dove le tasse sono applicate, la tassa più comunemente applicata agli studenti nazionali e internazionali con progressione standard è uguale all'importo minimo <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/interactive-publication>

bisogno, gli importi minimi assegnati agli studenti universitari e internazionali a tempo pieno sono superiori a 100 euro. In più di un terzo dei sistemi gli importi massimi delle borse di studio basate sul bisogno offerte sono compresi tra 1000 e 5000 euro, mentre nella metà dei sistemi gli importi massimi sono superiori a 5000 euro. In un quinto dei sistemi in cui le borse di studio basate sul bisogno sono disponibili per gli studenti internazionali, gli importi massimi sono compresi tra 1000 e 5000 euro, mentre in circa la metà dei sistemi gli importi sono superiori a 5000 euro.

Guardando da vicino al sistema francese possiamo affermare che le borse di studio basate sul bisogno e sul merito sono disponibili per gli studenti a tempo pieno, sia nazionali che internazionali.

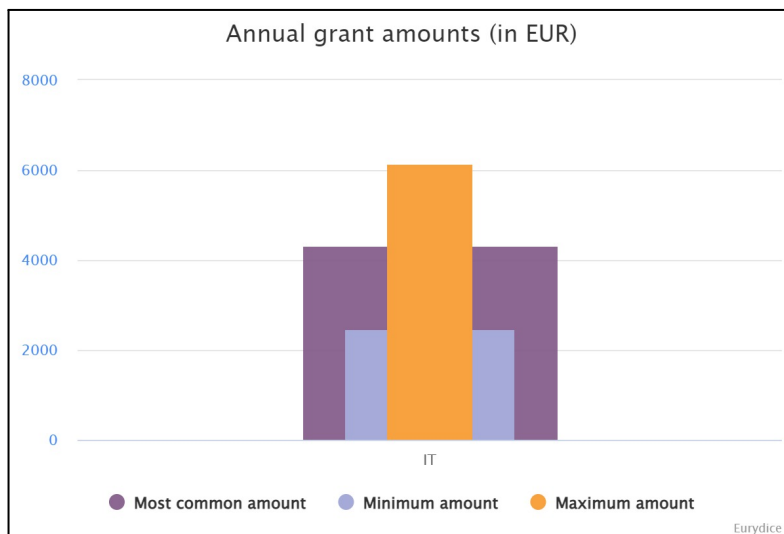
Gli importi delle borse di studio basate sul bisogno sono stati aumentati del 4% per l'anno accademico 2022/2023. Ai beneficiari dell'assistenza abitativa personalizzata (Aide personnalisée au logement) e delle borse di studio basate sul bisogno è stato assegnato un aiuto eccezionale (100 euro per studente) più 50 euro per figlio del beneficiario per aiutarli a far fronte all'aumento dell'inflazione dall'inizio dell'anno (Decreto n° 2022-1232 del 14 settembre 2022).

Importo minimo annuo: 1 084 EUR/anno accademico (2022/2023)

Importo massimo annuo: 5 965 EUR/anno accademico (2022/2023)

L'importo più comune delle borse di studio basate sul bisogno per gli studenti internazionali è superiore a quello delle borse di studio per gli studenti nazionali. Tuttavia, le condizioni per accedere a queste borse di studio (Borsa di studio su criteri sociali o Aiuto annuale specifico) sono molto restrittive. Solo il 5% dei titolari di borse di studio sono studenti internazionali (corrispondenti al 10% di tutti gli studenti)

Figura 5<sup>58</sup>



Per quanto riguarda l'Italia, tutti gli studenti (a tempo pieno, a tempo parziale e internazionali) possono ricevere una borsa di studio basata sul bisogno che va da un minimo di 2482 EUR a un massimo di 6158 EUR. L'importo annuo più comune è di 4326 EUR.<sup>59</sup>

Tuttavia, il diritto allo studio è ancora una lontana fantasia, con conseguenze dannose anche in termini di capacità degli atenei italiani di richiamare talenti da ogni angolo del mondo (nel 2022 gli studenti stranieri in Italia sono stati 59.000 contro gli oltre 400.000 della Francia) rispetto a quella degli altri paesi che investono massicciamente nell'istruzione universitaria. Inoltre, occorre ricordare che in Italia la spesa pubblica per l'istruzione rappresenta il 3,9% del Pil, a fronte di una media UE del 4,7%. Anche il numero di borse di studio e i relativi importi che, come prevede la nostra Costituzione, dovrebbero permettere ai capaci e meritevoli di accedere all'università, anche se privi di mezzi, offrono un confronto impietoso con gli altri paesi europei. In Italia, la percentuale dei beneficiari di borse di studio sugli iscritti all'università è molto più bassa (circa il 13% a fronte del 34% in Francia), sia perché nel nostro paese sono più stringenti i requisiti di eleggibilità (merito e condizione economica) sia per un problema di sottofinanziamento.

<sup>58</sup> ivi p.25

<sup>59</sup> Sono riportati solo i dati relativi alle sovvenzioni basate sulla necessità  
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/interactive-publication>

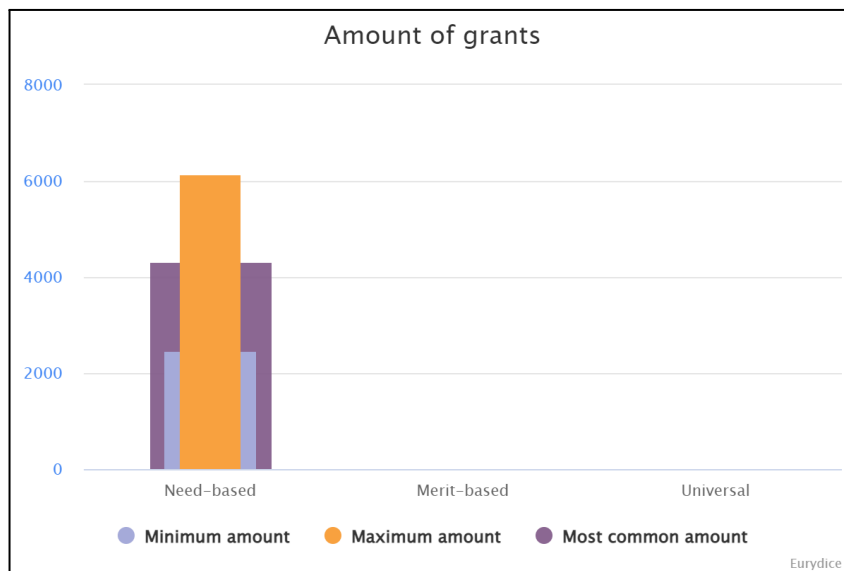


Figura 6<sup>60</sup>

## 6. Buone prassi e proposte

Le possibilità di studio all'estero degli studenti stranieri e in particolare per coloro che provengono da paesi in situazioni di guerra e conflitti si riconducono a pochi programmi e progetti.

Uno di loro è il programma delle borse di studio DAFI (Albert Einstein German Academic Refugee Initiative) che costituisce uno dei pilastri fondamentali della strategia per raggiungere il 15% di iscrizioni di giovani donne e uomini rifugiati nell'istruzione superiore. Sebbene la partecipazione all'istruzione superiore stia crescendo in tutto il mondo, nonostante l'impatto del COVID-19, vi è una disparità crescente nella qualità dell'istruzione e nell'accesso tra paesi ad alto e basso reddito, dove la maggior parte dei rifugiati sono ospitati.

I programmi di borse di studio per i rifugiati sono oggi più critici e complessi che mai, come si può evincere dall'intervista rilasciata all'Espresso da Roberta di Lecce, Viceambasciatrice d'Italia a Beirut :

<<R: [...] la crisi economica ha spinto molti libanesi ad apprezzare il sistema formativo italiano pubblico. Abbiamo avuto un incremento notevole degli studenti libanesi che vogliono venire a studiare in Italia. Al nostro Ministero abbiamo chiesto un aumento delle borse di studio: il dato importante è che ci sono molti candidati per ogni posto disponibile. Sono persone che poi potranno

<sup>60</sup> *ivi*, pag. 28

contribuire allo sviluppo dell'Italia e del Libano e fare da ponte tra i due paesi e con il mondo arabo. I libanesi hanno questa potenzialità.

D: Se dovesse chiedere qualcosa anche al nuovo governo, quindi?

R: Direi di aumentare il numero delle borse di studio. Potrebbe cambiare davvero la vita delle persone e fare la differenza.>>

Essi rappresentano un percorso chiave per aumentare l'accesso e l'inclusione nei sistemi educativi per i rifugiati. Nel 2021, 8.307 giovani donne e uomini rifugiati provenienti da 53 paesi di origine sono stati iscritti a borse di studio DAFI in 55 paesi di tutto il mondo. I rifugiati siriani erano il numero più consistente, rappresentando il 21 per cento degli studenti DAFI, mentre quelli in Medio Oriente e Nord Africa hanno rappresentato il 22 per cento. Attraverso il sostegno del governo tedesco, insieme a quello dei governi di Danimarca e Repubblica Ceca, UNHCR e donatori privati, il programma DAFI ha sostenuto oltre 21.500 giovani rifugiati a intraprendere studi terziari dal 1992.

Guardando invece all'Italia, a partire dal 2019 è stato promosso il progetto UNICORE (University Corridors for Refugees) coordinato da UNHCR che vede la partecipazione di 38 atenei che hanno reso disponibili oltre 140 borse di studio negli ultimi 4 anni.

Grazie all'ampliamento di vie di accesso sicure e regolari verso l'Italia, gli studenti riceveranno il supporto necessario per completare gli studi e favorire la loro integrazione nella vita universitaria.

In particolare, il progetto intende far sì che i rifugiati possano realmente aspirare a percorsi di studio e di lavoro in linea con le loro capacità e talenti, avendo così la possibilità di dimostrare di essere una risorsa per i paesi che li accolgono e non un peso come troppo spesso vengono percepiti.

Ad esempio l'Università di Siena nel giugno del 2020 ha aderito al "Manifesto dell'università inclusiva" e al progetto UNICORE, iniziative grazie alle quali la prima studentessa siriana ha potuto finalmente raggiungere l'Italia per studiare.

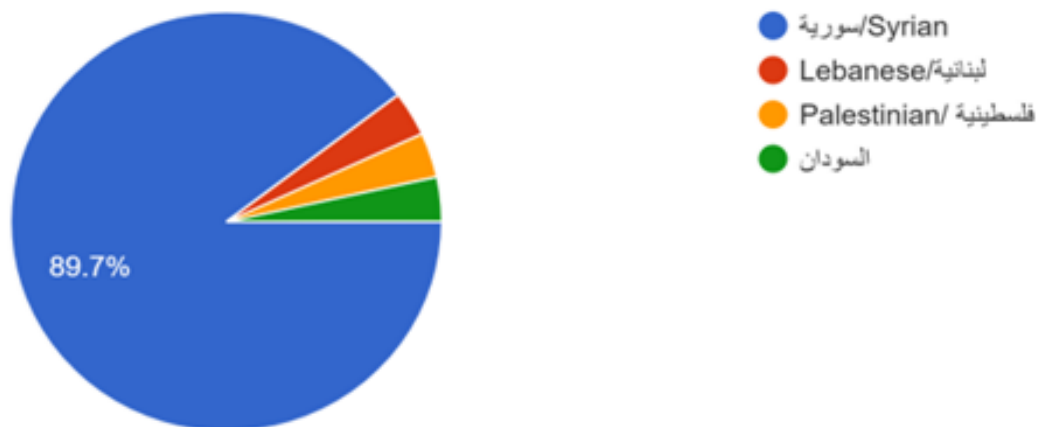
## **7. Testimonianze**

### **Dati del progetto**

Il team di Yalla Study ha incontrato centinaia di giovani, che hanno richiesto assistenza e tutele per la richiesta di un visto per studiare in Italia. Abbiamo pensato fosse utile ascoltare dalla loro viva

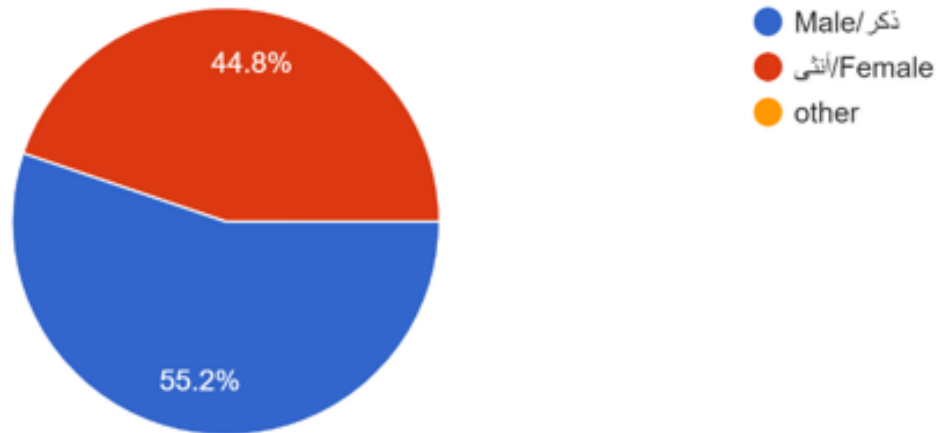
voce le concrete difficoltà e i loro desideri. Ecco a seguire i dati rilevanti del target raggiunto dal progetto:

### Nationality/ الجنسية



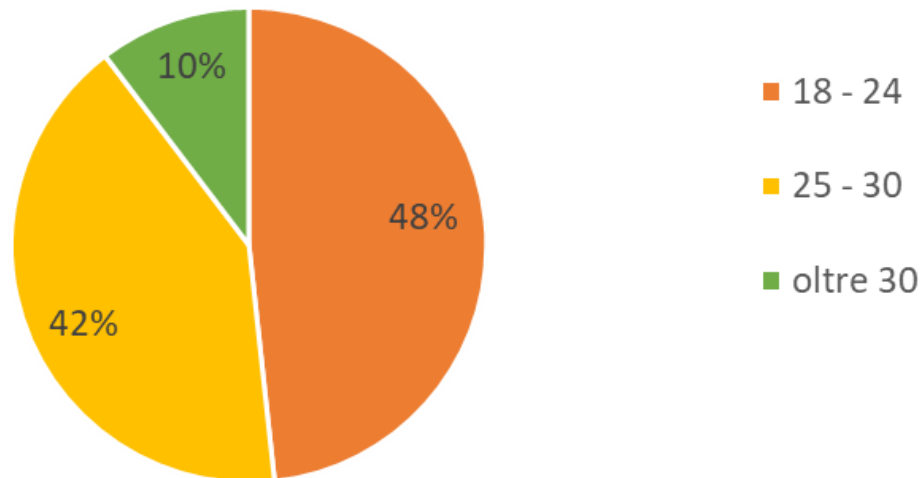
Nazionalità: come detto all’inizio, abbiamo focalizzato la nostra attività su quei paesi del Medioriente che versano in una condizione di grave compromissione dei diritti fondamentali, per motivi bellici o per gravissima crisi economica. Le persone che si sono rivolte ai nostri sportelli virtuali hanno maggiormente evidenziato una provenienza dalla Siria. Questo si spiega soprattutto in virtù della necessità dei giovani siriani di attivare processi di istruzione all’estero per una voglia tangibile di poter contribuire al cambiamento della politica del paese.

## Gender/ الجنس



Genere: un dato importante che vogliamo evidenziare con grande entusiasmo è la percentuale delle donne che hanno un progetto migratorio legato allo studio, che andrebbe supportato dalla comunità internazionale considerate le diverse criticità che le donne vivono nei contesti di guerra e di crisi economica. Al pari dell'Italia e in contesti di povertà socio economica, le donne pagano il prezzo più alto in termini di accesso al mercato del lavoro e di accesso all'istruzione. Sostenere questi percorsi significa favorire un processo di accesso ai diritti fondamentali nel pieno rispetto delle pari opportunità.

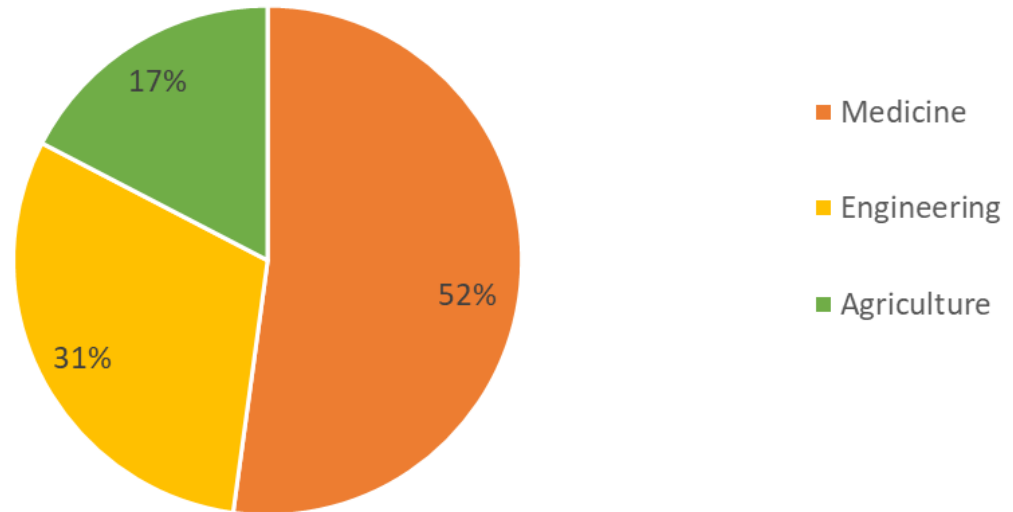
## Age العمر



Età dei richiedenti: anche il dato relativo all'età risulta adeguato e coerente con le richieste di proseguimento di un percorso di studi all'estero, tenendo conto dei requisiti di accesso al sistema di istruzione e per le richieste di borse di studio. Dalle interviste raccolte, emerge quanto le difficoltà incidano sulla libertà di movimento per accedere allo studio e al mondo del lavoro, la formazione scolastica è diventata la prima preoccupazione per le nuove generazioni. Nei contesti esaminati dal presente Rapporto, i conflitti rendono impraticabili gli spostamenti da luoghi periferici alle Università in sicurezza, in quanto l'assenza del controllo delle autorità di stato lascia spazio a gruppi informali che operano spesso rapimenti a scopo di riscatto.

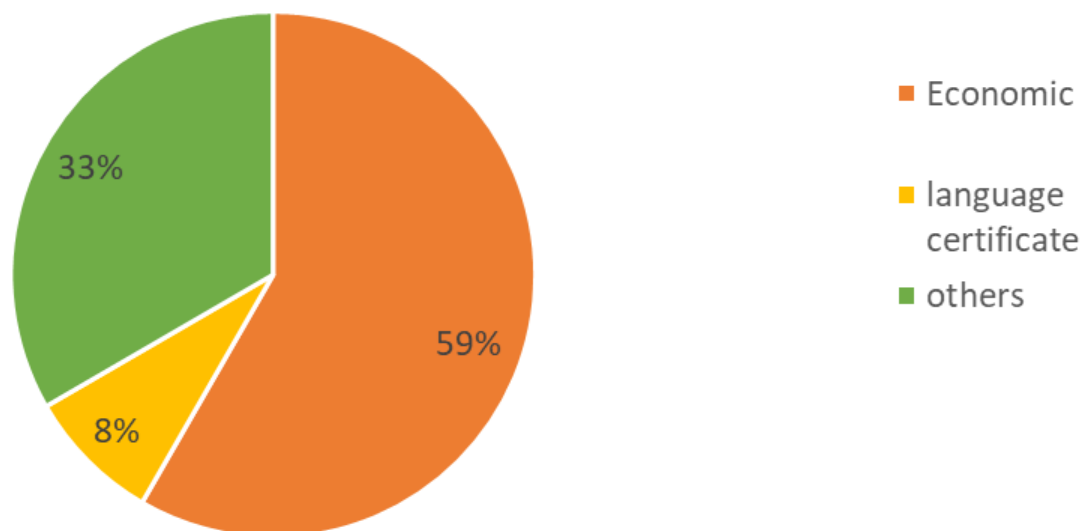


Field of study/ مجال الدراسة



Campo di studio: dai dati raccolti circa il campo di studi più intrapreso dagli studenti siriani e libanesi si evince una necessità di competenze che sono straordinariamente utili in un contesto di ricostruzione e di ripresa economica di un paese colpito da grave crisi economica post bellica, oppure utili per la tutela per i civili spesso vittime innocenti di “fuoco incrociato” durante le rappresaglie tra attori in conflitto.

## difficult requirement



Accesso alla procedura, criticità dei requisiti: abbiamo chiesto agli studenti intervistati quali requisiti sono più critici per l'accesso alla procedura di rilascio del visto. Al primo posto risulta certamente il requisito economico che nel caso della Siria si complica maggiormente per i problemi relativi al riciclaggio e all'apertura dei conti correnti.

## **Ecco i giovani siriani che vengono a studiare in Italia, quando le procedure non li ostacolano.**

Diversi studenti a cui le ambasciate italiane all'estero non avevano concesso il visto per entrare in Italia, intanto, hanno presentato ricorso al Tar del Lazio e, in alcuni casi, la Farnesina ha ritirato direttamente i provvedimenti di diniego senza costituirsi in giudizio.

Mariam è nata in Siria ed è una giovane ingegnera di appena 30 anni che ha all'attivo già importanti esperienze professionali nel suo Paese, a cui è molto legata, nonostante le ben note problematiche vissute negli ultimi anni. Infatti, è lì, nei dintorni di Homs dove è nata e cresciuta che la donna vorrebbe continuare a vivere e lavorare in futuro, non prima, però, di continuare ad ampliare la propria formazione in Europa per un breve periodo.

Così Mariam alla fine della scorsa estate è stata ammessa a frequentare il corso di Laurea magistrale in Ingegneria delle Ristrutturazioni Edilizie all'Università di Genova. Un'occasione che la donna rischia di perdere. E il motivo è presto detto.

Secondo quanto sostiene l'Ambasciata italiana di Beirut, in Libano, a cui l'ingegnera si era rivolta per la concessione del visto per fare ingresso in Italia, la documentazione relativa alla situazione socio-economica della famiglia è insufficiente. Non soltanto. Per la rappresentanza all'estero della Farnesina, l'intenzione della donna di fare rientro nel suo Paese di provenienza non può essere stabilita con certezza, e la stessa finalità del viaggio sarebbe dubbia. Dunque, considerati questi presupposti, secondo quanto scrive l'Ambasciata vi sarebbe «un concreto rischio migratorio». Così il visto è stato negato con questa motivazione. Ma l'ingegnera non si è arresa. Ed ha presentato ricorso al Tar del Lazio, assistita dall'avvocato Nicola Parisio.

Tra i documenti già presentati all'Ambasciata, ed ora oggetto di valutazione anche da parte dei giudici amministrativi, vi sono: la lettera di ammissione al corso di Laurea in Ingegneria delle Ristrutturazioni Edilizie, della durata di due anni, presso l'Università di Genova; il certificato di deposito di 6.500 dollari su un conto corrente bancario intestato alla stessa ricorrente; i biglietti aerei di andata e ritorno, la prenotazione dell'albergo, la certificazione che prova il patrimonio immobiliare detenuto dalla famiglia, infine, la corposa documentazione che attesta la sua

formazione universitaria e professionale, comprensiva di lettera di motivazione da cui emerge la volontà della donna di fare ritorno nel Paese di nascita.

«Dalla semplice lettura del provvedimento impugnato emerge l'illogicità e l'irragionevolezza della decisione dell'Ambasciata, oltre che il difetto di motivazione», spiega l'avvocato Parisio. Infatti, aggiunge il legale: «a fronte della documentazione prodotta non ci si può esimere dal domandarsi quali siano le ragioni per le quali reputare insufficiente la situazione socio-economica della famiglia ma, soprattutto, i motivi per ritenere la finalità del viaggio e del soggiorno in Italia dubbia».

A leggere alcuni ricorsi presentati dagli studenti e dalle studentesse a cui è stato negato il visto, emerge il dubbio che le Ambasciate italiane all'estero, a volte, utilizzino formule standardizzate per non concedere (i visti) motivandoli con il rischio migratorio e senza riguardo, dunque, alla situazione singola e specifica di ogni richiedente.

È il caso di Issa, anche lui ingegnere siriano di appena 30 anni che, nel luglio del 2022, aveva presentato domanda di rilascio del visto di ingresso per motivi di studio presso l'Ambasciata d'Italia di Beirut, in Libano, essendo stato ammesso al corso di Laurea in Ingegneria Informatica, della durata di due anni, presso l'Università di Genova. Un mese dopo la Rappresentanza Diplomatica italiana all'estero gli ha notificato un preavviso di provvedimento negativo, ritenendo la richiesta priva di «sufficiente documentazione relativa alla situazione socio-economica della famiglia, di attendibilità in merito alle informazioni fornite per giustificare lo scopo e le condizioni del soggiorno, di certezza in merito alla finalità del viaggio ed alla intenzione di fare rientro nel Paese di origine, di coerenza e continuità tra il corso di studio per il quale veniva richiesto il visto e la formazione acquisita in precedenza nel proprio Paese», si legge nel documento.

Anche Issa, però, non si è arreso. E pure lui ha presentato ricorso al Tar del Lazio, assistito dallo stesso legale Parisio. L'uomo ha presentato gli stessi documenti già inviati alla Ambasciata: l'iscrizione al secondo anno del Master of Information Technology che frequenta attualmente in Siria, tre lettere di referenze dei suoi professori, diverse certificazioni di tipo immobiliare da cui risulta che Issa possiede una casa di sua proprietà a Damasco, ed altre garanzie di tipo economico, oltre a una dichiarazione del Ceo della Compagnia dove Issa ha prestato attività lavorativa, la quale attesta la volontà di assumerlo una volta ritornato in Siria dall'Italia. È persino scontato aggiungere che l'attuale ricorrente si trova nella posizione di avere in possesso tutta la documentazione che attesta il suo diritto di ottenere il rilascio del visto di ingresso in Italia per motivi di studio, comprese tutte le garanzie economiche necessarie per la richiesta.

Anche tanti altri studenti si trovano nella stessa, identica posizione. C'è Suleman, per esempio. Che è nato in Siria ed è stato ammesso l'estate scorsa a frequentare il corso di Laurea in "Agricultural and Environmental Biotechnology", della durata di due anni, presso l'Università di Perugia. L'uomo ha presentato una richiesta di visto all'Ambasciata italiana in Iraq. Ed anche lui ha dovuto affrontare lo stesso calvario per ottenerlo, comprensivo di un ricorso al Tar del Lazio. A sostegno della sua richiesta, Suleman ha presentato alcune certificazioni che attestano la proprietà in capo alla sua famiglia di due immobili che si trovano nella città di Homs, oltre a diverse dichiarazioni che dimostrano una buona disponibilità di denaro, in capo a lui e anche alla sua famiglia.

I ricorsi presentati contro le ambasciate italiane dal team legale di Yalla Study, un progetto nato la scorsa estate per supportare gli studenti dalla Palestina, dalla Siria e dal Libano, che tentano di viaggiare verso paesi europei per iniziare oppure completare gli studi universitari, in modo sicuro e accessibile, sono diversi. In alcuni casi, le Ambasciate hanno già ritirato in autotutela i provvedimenti consolari attraverso cui hanno negato i visti; dunque, così permettendo agli studenti e alle studentesse di vincere i giudizi ben prima che i giudici amministrativi potessero esprimersi nel merito.

È capitato a Rashad (nome di fantasia) che ha 25 anni ed è un giovane ingegnere di origine siriana. Alla fine della scorsa estate era stato ammesso al corso di laurea in ingegneria civile (Structural Engineering) dell'università di Bologna. Ma, in un primo momento, non ha potuto frequentarla, dato che quando l'uomo è andato ad agosto scorso all'ambasciata italiana di Beirut, in Libano, per richiederlo, non gli è stato concesso il "visto studio" per l'Italia. Con la motivazione che la richiesta sarebbe stata priva di «indicazioni sulle necessarie risorse finanziarie per il sostentamento in Italia, di sufficiente documentazione attestante lo stato economico e sociale della famiglia, di sufficienti prove dell'intenzione di fare ritorno in Libano dopo il completamento del corso di studi, di chiarezza rispetto allo scopo del viaggio», così si leggeva nel provvedimento di diniego recapitato a Rashad dalla rappresentanza diplomatica italiana in Libano.

Anche Rashad, comunque, non si è arreso ed ha ingaggiato una vera e propria battaglia legale contro il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e l'ambasciata italiana a Beirut, con quest'ultima che, alla fine, ha dovuto ritirare tutti i provvedimenti di negazione del visto, in autotutela, rinunciando peraltro a costituirsi in giudizio davanti al tribunale amministrativo, il Tar del Lazio. Di certo, nella rinuncia, avranno pesato le molte referenze dell'uomo, tra cui: la sua iscrizione al sindacato degli ingegneri civili, la lettera di raccomandazione redatta dal consolato siriano, e quella di una grande azienda con sede in Siria, il curriculum vitae, l'estratto del conto corrente bancario, il certificato di proprietà di un'auto, e tra le prove di una importante solidità finanziaria, anche le dichiarazioni del padre, un ricco commerciante, autenticate da un notaio, che avrebbe provveduto in prima persona alle spese di

studio, vitto ed alloggio in Italia del figlio, Rashad. Che da qualche giorno ha cominciato a frequentare l'università di Bologna. Nel frattempo, però, altri suoi coetanei subiscono gli stessi trattamenti dalle diverse ambasciate italiane all'estero che, in molti casi, di solito, motivano il diniego al rilascio del visto con «il rischio migratorio», senza neppure ascoltare in audizione l'interessato.

### **Attività social della pagina facebook Yalla Study**

Le attività di networking tradizionali, come conferenze ed eventi associativi non hanno perso del tutto la loro importanza, ma l'avvento dei social network ha di fatto creato nuovi modi per entrare in contatto e mantenere relazioni specie se si tratta di processi di tutela e presa in carico a distanza. L'attività dei social media nel progetto di Yalla Study è stata cruciale, in questo senso, e ha raggiunto obiettivi di copertura importanti, e in pochissimo tempo. Le informazioni, i colloqui e le prese in carico sono stati effettuati a distanza con straordinario successo, grazie all'attività degli operatori e interpreti che hanno saputo supportare questo tipo di canale di comunicazione.

Ecco alcuni dati della pagina facebook e del profilo instagram del progetto:

#### **Copertura**

Confronta la tua copertura in questo periodo con quella nel periodo precedente.

Copertura della Pagina Facebook ⓘ

**27.507** ↑ 2.8.mln%

Copertura di Instagram ⓘ

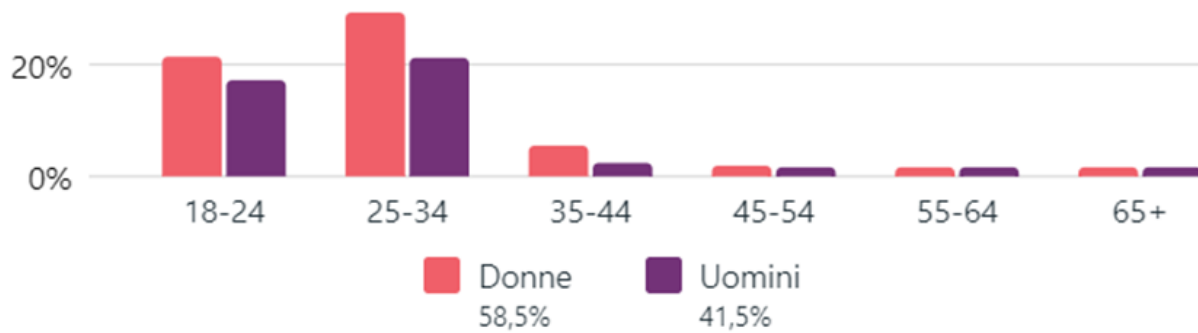
**119** ↑ 100%

## Pubblico ⓘ

Follower della Pagina Facebook ⓘ

# 1761

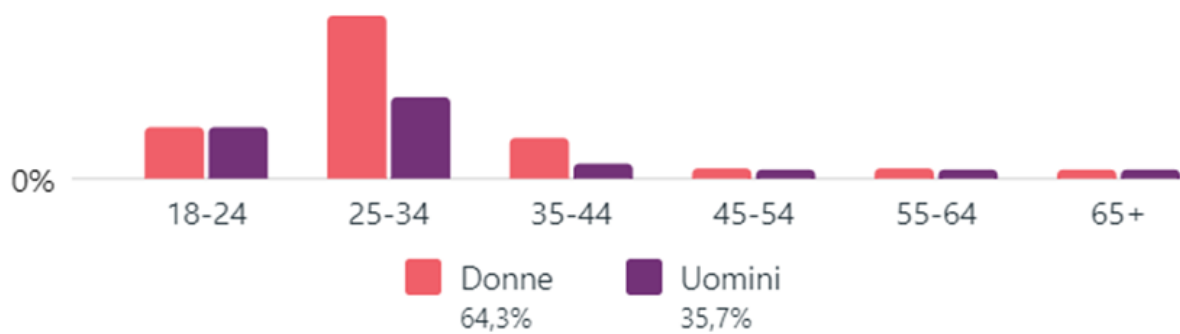
Età e genere ⓘ



Follower di Instagram ⓘ

# 100

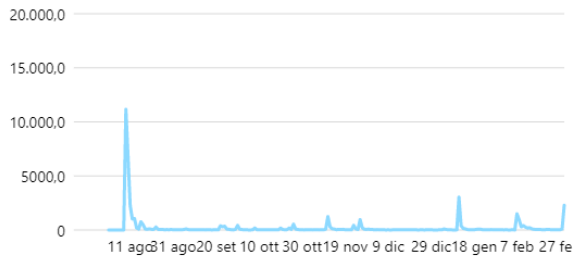
Età e genere ⓘ



### Copertura

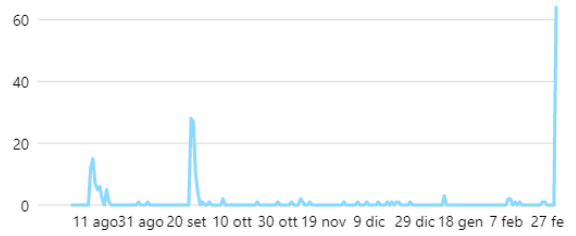
Copertura della Pagina Facebook ⓘ

27.507 ↑ 2,8 mln%



Copertura di Instagram ⓘ

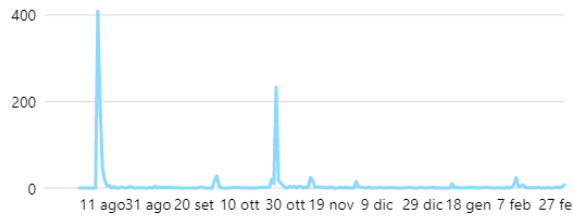
119 ↑ 100%



### Nuovi "Mi piace" e follower

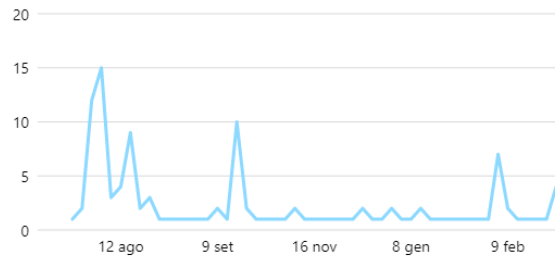
Nuovi "Mi piace" sulla Pagina Facebook ⓘ

1286 ↑ 100%



Nuovi follower su Instagram ⓘ

118





## Pubblico

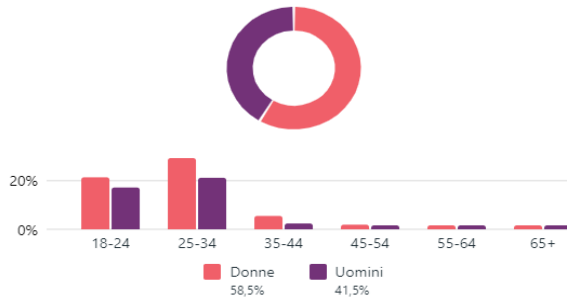
**Pubblico attuale**

Pubblico potenziale

Follower della Pagina Facebook ⓘ

1761

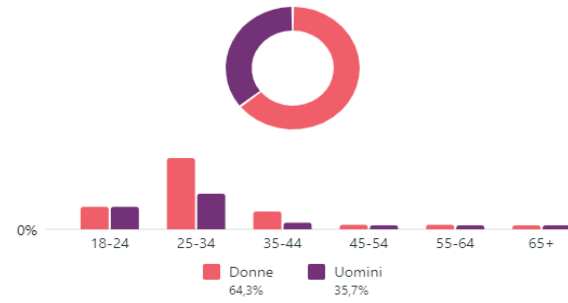
Età e genere ⓘ



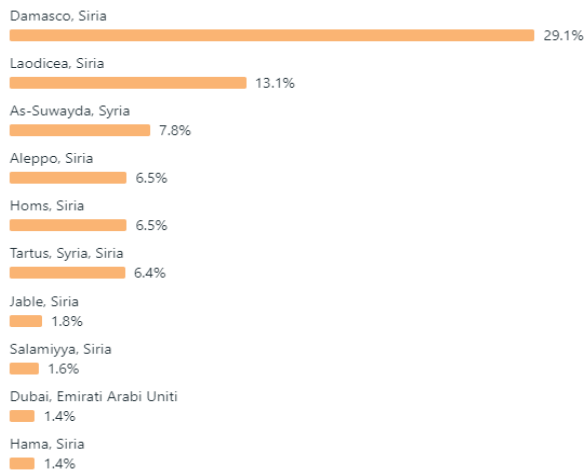
Follower di Instagram ⓘ

100

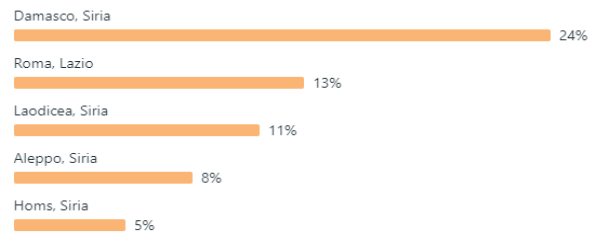
Età e genere ⓘ



Città principali



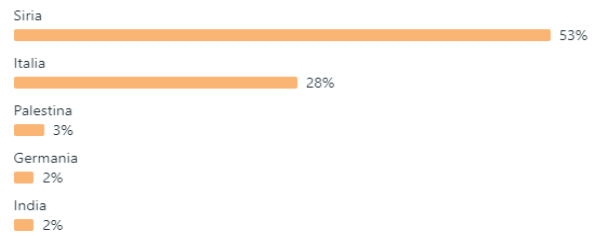
Città principali



Paesi principali



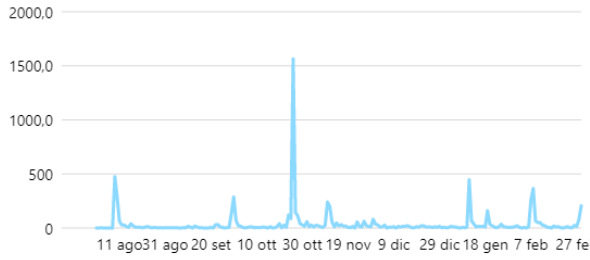
Paesi principali



Visite alla Pagina e al profilo

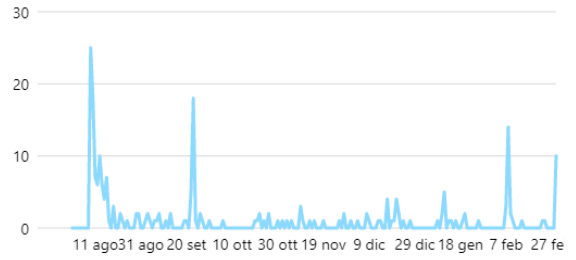
Visite alla Pagina Facebook ⓘ

7813 ↑ 100%



Visite al profilo Instagram ⓘ

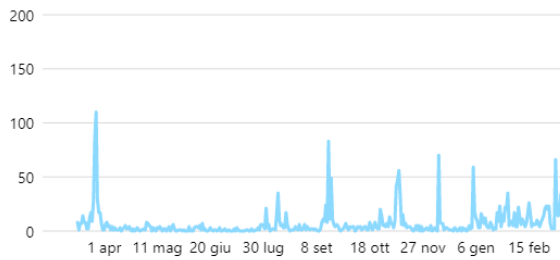
227 ↑ 100%



Visite alla Pagina e al profilo

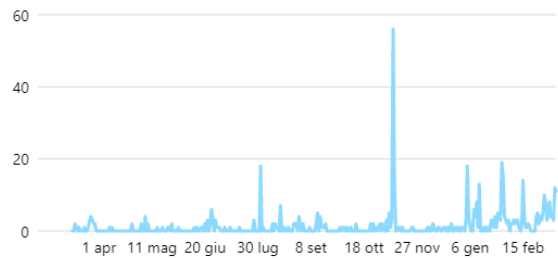
Visite alla Pagina Facebook ⓘ

2476 ↓ 39.8%



Visite al profilo Instagram ⓘ

519 ↑ 737.1%



## 8. Raccomandazioni

Attraverso le attività di Yalla Study, il team ha preso in carico decine di richieste in merito all'ammissione all'università, cioè in relazione ai documenti necessari per ottenere il visto di studio.

Oltre all'orientamento informativo il progetto ha previsto un percorso di tutela legale per il quale è stato appositamente creato un team di assistenza che ha preso in carico diversi casi, tra i quali alcuni che si sono visti notificare i rigetti del visto, nonostante non fosse stata evidenziata alcuna carenza documentale, compreso il requisito economico.

### Alcuni allegati utili alla attività informativa

Nel 2022 ad un mese dal lancio della campagna “Yalla, the rights of Study” e per rispondere alle esigenze degli studenti che ci hanno contattato, abbiamo redatto un piccolo vademecum per conoscere e difendere i propri diritti nelle procedure di richiesta del Visto per motivi di studio. Il vademecum legale spiega con chiarezza come difendersi nei casi in cui le Ambasciate agiscano illegittimamente sul piano procedurale, e informa sugli strumenti giuridici a disposizione in caso di rigetto. È possibile consultarlo e scaricarlo a questo link <https://www.percambiarelordinedellecose.eu/wp-content/uploads/2022/09/YSO-HAND-BOOK-PDF.pdf>

Il team di Yalla study ha inoltre predisposto un documento informativo per la procedura di iscrizione all'università, per la richiesta della borsa di studio e relativamente alle procedure per la richiesta formale del visto: [https://www.percambiarelordinedellecose.eu/cassetta-degli-attrezzi/sezione Yalla study materiali](https://www.percambiarelordinedellecose.eu/cassetta-degli-attrezzi/sezione-Yalla-study-materiali).

### I rigetti

Le ragioni su cui si sono fondati i rigetti sono sostanzialmente due. La prima, relativa al rischio economico, mentre la seconda in relazione al “rischio migratorio”, ovvero alla probabilità del richiedente di restare nello spazio Schengen oltre il periodo accordato (overstayer).

Per quanto riguarda il requisito economico, oltre a valutare la sussistenza imposta dalla legge in materia, nel caso del Libano e della Siria, si aggiungono due valutazioni di carattere discrezionale: il “peso” della moneta corrente e il possesso di un conto corrente di lungo periodo.

Per quanto riguarda, invece, il rischio migratorio, è diffusa la prassi da parte di diverse ambasciate italiane all'estero di decretare un rigetto delle domande senza la previa convocazione del richiedente per l'audizione.

## **Di seguito le raccomandazioni che vorremmo presentare al governo italiano:**

Il Ministero degli Affari Esteri, attraverso la Direzione Generale per gli Italiani all'estero e le Politiche Migratorie, detiene specifiche competenze in materia di immigrazione, da esercitare in cooperazione con gli altri Ministeri, segnatamente con il Ministero dell'Interno e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. In particolare, la citata Direzione Generale ha il compito di provvedere agli affari consolari e trattare le questioni concernenti i cittadini stranieri in Italia, oltre che analizzare le questioni sociali e migratorie relative ad organizzazioni ed enti internazionali. Sono due gli Uffici di questa Direzione Generale, il V (Politiche migratorie e dell'asilo) e il VI (Centro visti), competenti in questa materia. L'Ufficio V affronta le questioni giuridiche ed amministrative riguardanti i cittadini stranieri in Italia, i richiedenti asilo e i rifugiati, collabora alla programmazione dei flussi migratori e alla promozione di accordi bilaterali in materia migratoria. L'Ufficio VI, invece, tratta la materia dei visti per i cittadini stranieri e il relativo regime d'ingresso. Non va dimenticato che l'Italia può avvalersi di una rete diplomatico-consolare molto ramificata.

Alla luce di queste competenze, le amministrazioni sopra menzionate devono redigere un documento programmatico triennale relativo alla politica dei flussi, cioè, delle quote riservate ai paesi con cui l'Italia ha accordi di cooperazione in materia di immigrazione. Tuttavia, l'ultimo documento programmatico adottato è relativo al triennio 2004-2006, e prevedeva, tra le altre cose, quella di fornire un quadro di riferimento organico per i visti per motivi di studio e formazione professionale, e rafforzare la presenza dell'Italia nel circuito degli scambi culturali e scientifici, obiettivo mai monitorato.

### **a. Monitoraggio strutturale**

Diversi studi nell'ultimo decennio hanno evidenziato le difficoltà connesse al reperimento delle informazioni necessarie per la realizzazione di una valutazione della politica dei visti di ingresso, e in particolare quelli per motivi di studio, liberalizzati nel 2013.

A tal proposito, oltre alla scarsa letteratura scientifica disponibile, si segnala, in particolar modo, quanto sia complesso ottenere informazioni da parte delle autorità consolari italiane all'estero, in parte a causa della riservatezza della materia e, anche per il sovraccarico di lavoro cui i funzionari sono sottoposti.

La mancanza del punto di vista di questi testimoni privilegiati, coinvolti in prima persona nelle procedure di applicazione della disciplina dei visti, ha costituito certamente una seria difficoltà nell'analisi di una prassi che conosce significative differenziazioni a seconda della sede consolare.

**Si raccomanda** l'opportunità di elaborare un questionario incentrato sul livello di funzionamento, da somministrare ai funzionari e ai beneficiari dei servizi consolari per verificare l'efficacia "sul campo" delle procedure applicate,

### **b. Garanzie procedurali - risk assessment**

Come è stato ben evidenziato, le rappresentanze consolari valutano il risk assessment in maniera discrezionale. Infatti, in molti casi non viene completato l'iter che garantisce al richiedente la partecipazione alla procedura amministrativa in caso di preavviso di rigetto.

**Si raccomanda** di monitorare che le autorità consolari attivino le procedure di garanzia tra le quali l'audizione con il richiedente, finalizzata all'accertamento ed alla valutazione dei presupposti per il rilascio del visto richiesto, previsto dagli articoli 4, comma 2 del D.M. 11 maggio 2011; art. 21, comma 7 del Regolamento 810/2009/CE, se esistente.

In effetti, al fine di valutare (in concreto) la sussistenza di un'effettiva intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri alla scadenza del visto richiesto, è necessario porre in essere un'attenta, approfondita ed esaustiva attività istruttoria, all'esito della quale adottare un provvedimento da cui risulti intelligibile il percorso logico, giuridico e fattuale seguito dall'Autorità amministrativa.

**Si raccomanda** inoltre di superare la prassi invalsa nelle ambasciate del diniego del visto per mancanza dei requisiti cui all'Allegato A, punto 15 e s.m.i. del D.I. 850/2011, senza, tuttavia, specificare quali siano i singoli e precisi requisiti ritenuti insussistenti nella fattispecie concreta.

### **c. Requisiti economici**

Nelle attività di istruttoria previste per la valutazione del requisito economico, spesso le Autorità Consolari indagano sul possesso di altre garanzie anche se l'istante ha dimostrato la sussistenza economica prevista dalla normativa vigente.

A questo proposito, si ricorda che la Decisione C(2010) 1620 del 19 marzo 2010, attuativa del Codice dei visti, al Par. 7.12, impone alle Autorità consolari dei Paesi membri di valutare, nelle istruttorie da loro svolte ai fini del rilascio dei visti di ingresso nei rispettivi Stati, e dunque implicanti l'ingresso in tutti i Paesi della c.d. area Schengen, gli elementi di natura "socio economica" che sono di fondamentale importanza per la stessa affidabilità ed efficienza del sistema sul quale si regge la politica comune del rilascio dei visti medesimi. È stato osservato che l'utilizzo di questi requisiti valutativi comporta il rischio di avallare una visione elitaria: sembra infatti di poterne dedurre un pregiudizio verso, ad esempio, persone disoccupate o celibi (magari di giovane

età), non benestanti oppure prive di consistenti legami familiari nel Paese di residenza come maggiormente a rischio di immigrazione irregolare.<sup>61</sup>

**Si raccomanda** infatti di rendere necessarie queste valutazioni solo nel caso in cui il possesso dei requisiti economici previsti dalla normativa<sup>62</sup> siano assenti o carenti. In ogni caso, le valutazioni di altre garanzie di tipo familiare devono tener conto della condizione socio economica e reddituale del paese di origine.

#### **d. Borse di studio**

La normativa italiana prevede fondi per l'erogazione di borse di studio a studenti internazionali, nonché studenti stranieri o italiani residenti all'estero, e studenti titolari di protezione internazionale.

Rispetto alle domande presentate nei paesi oggetto del monitoraggio, le borse di studio assegnate non coprono neanche il 10% delle richieste.

Al fine di garantire un supporto alle giovani generazioni nell'accesso allo studio con particolare attenzione ai paesi in condizione di grave crisi, sia economica che politica, **si raccomanda**, infine, un'attenta valutazione finalizzata ad aumentare i fondi destinati alle borse di studio, diminuendo, di contro, le spese per le missioni militari internazionali, come i memorandum d'intesa con i paesi extraeuropei o con enti come la guardia costiera libica.

#### **Nel caso siriano in particolare**

Alla luce dei requisiti previsti per ottenere il visto di ingresso, gli studenti siriani sono costretti a depositare le somme di denaro su conti correnti aperti nel territorio libanese, in virtù del fatto che sono impossibili i trasferimenti economici dallo stato siriano. L'apertura di questi conti avviene contestualmente quando si rende necessario all'atto della richiesta del visto. **Si raccomanda di** valutare questa operazione, che viene percepita come strumentale, alla luce dalle ragioni sopra esposte. **Si raccomanda** inoltre di agevolare l'apertura di conti correnti per gli studenti siriani sia prima che dopo l'arrivo in Italia per le operazioni di trasferimento di denaro sui loro conti il più rapidamente possibile.

---

<sup>61</sup> cfr pag 22 del medesimo rapporto.

<sup>62</sup> L'importo dei mezzi di sostentamento minimi stabilito dal Ministero dell'interno con il decreto di cui all'art. 4, comma 3 del testo unico n. 286/1998, ossia il Decreto Interministeriale n. 850 del 2011 (recante "Definizione dei mezzi di sussistenza per l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato"), è definito secondo i parametri previsti dall'art. 34 del D.P.R. 394/1999 rapportati al numero dei mesi del permesso di soggiorno richiesto: risulta che tale somma non deve essere inferiore alla metà dell'importo annuo dell'assegno sociale.

Visto il contesto di grave crisi politica, anche nei rapporti tra lo Stato siriano e quello libanese, i viaggi per attraversare le frontiere sono costosi e pericolosi. **Si raccomanda** di attivare l'istruttoria preventiva della richiesta del visto presso la sede del consolato a Damasco, anche per eventuali integrazioni documentali, riducendo al minimo gli spostamenti verso il consolato italiano a Beirut, competente in materia di valutazione e rilascio del Visto anche per i cittadini siriani.

## Bibliografia

European Migration Network (EMN), 2018, *Gli studenti internazionali in Italia e in UE Studio del Punto di Contatto Italiano*, pp. 2, 7, 12, 18, 24, 25, 27,28

[https://www.emnitalyncp.it/wp-content/uploads/2019/12/EMN-Attracting-and-retaining-International-Students-to-the-EU\\_impaginato\\_rev-Stefania-converted.pdf](https://www.emnitalyncp.it/wp-content/uploads/2019/12/EMN-Attracting-and-retaining-International-Students-to-the-EU_impaginato_rev-Stefania-converted.pdf)

Eurostat and European Migration Network, 2022, *Annual Report on Migration and Asylum 2021 Statistical Annex EUROPEAN UNION AND NORWAY*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, p. 35

file:///C:/Users/manci/Desktop/COSPE/Yalla%20right%20for%20study%20report/EMN%20Annual%20Report%202021%20on%20Migration%20and%20Asylum%20-%20Statistical%20Annex.pdf

Gatta F.L., 2021, *Politica dei visti e stato di diritto: il difficile equilibrio tra sovranità e garanzie procedurali nella giurisprudenza della Corte di giustizia*, European Papers - A Journal on Law and Integration

<https://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/politica-dei-visti-stato-di-diritto-difficile-equilibrio-tra-sovranita-e-garanzie>

Unità di analisi, programmazione, statistica e documentazione storica del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 2022, *Annuario Statistico 2022*, prefazione a cura di Amb. Sequi E. F, Tipografia riservata MAECI, pp. 173 , 236, 241

[https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2022/12/annuario\\_statistico\\_2022\\_WEB\\_psw.pdf](https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2022/12/annuario_statistico_2022_WEB_psw.pdf)

Commissione Europea, 2020, *MANUALE PER IL TRATTAMENTO DELLE DOMANDE DI VISTO E LA MODIFICA DEI VISTI GIÀ RILASCIATI (Manuale per il codice dei visti I)*, Bruxelles  
Manuale dei visti 2020.pdf

Di Filippo M., La circolazione dello straniero nel diritto dell'Unione europea: una geometria variabile dei diritti e delle garanzie, in A.M. Calamia, M. Di Filippo, M. Gestri (a cura di), *Immigrazione, Diritto e Diritti: profili internazionalistici ed europei*, Padova, CEDAM, 2012, p. 160 e spec. pp. 207-208.

Di Filippo M., *Contrasto dell'immigrazione irregolare e conseguenze negative sullo status del migrante: il caso del richiedente visto nel diritto dell'Unione europea*, in A.M. Calamia, M. Di Filippo, M. Gestri (a cura di), *Immigrazione, Diritto e Diritti: profili internazionalistici ed europei*, Padova, CEDAM, 2012, p. 260.

Frasca E., 2019, *L'ordinanza del Tribunale di Roma del 21 febbraio 2019 che obbliga il Ministero degli Esteri all'immediato rilascio di un visto per motivi umanitari restituisce un senso all'art.25 del Codice dei visti europeo: politiche del diritto ed esigenze di tutela a confronto*, Diritto Immigrazione e Cittadinanza, fasc. 3/2019, pp. 207, 208

<https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/note-e-commenti/fascicolo-2019-3/482-l-ordinanza-del-tribunale-di-roma-del-21-febbraio-2019-che-obbliga-il-ministero-degli-esteri-all-immediato-rilascio-di-un-visto-per-motivi-umanitari-restituisce-un-senso-all-articolo-25-de-l-codice-dei-visti-europeo-politiche-del-diritto-ed-esigenze-di-tu/file>

United Nations High Commissioner for Refugees, 2022, *DAFI Annual Report 2021 Now is the time*, pp.13, 14, 18

<https://www.unhcr.org/publications/education/633c54084/dafi-annual-report-2021.html>



Guild E., 2019, *Amending the Visa Code: Collective Punishment of Visa Nationals?*, EU Immigration and Asylum Law and Policy  
<https://eumigrationlawblog.eu/amending-the-visa-code-collective-punishment-of-visa-nationals/>

European Education and Culture Executive Agency, Eurydice, Krémó, A., *National student fee and support systems in European higher education – 2020/21*, Publications Office of the European Union, 2020  
<https://data.europa.eu/doi/10.2797/774855>

AlmaLaurea – Profilo dei Laureati 2020, *Recenti tendenze dell'istruzione terziaria in Italia: contesto di riferimento*, Rapporto 2021  
[https://www.almalaurea.it/sites/almalaurea.it/files/docs/universita/profilo/profilo2021/almalaurea\\_pr\\_ofilo\\_rapporto2021\\_01\\_contesto\\_di\\_riferimento.pdf](https://www.almalaurea.it/sites/almalaurea.it/files/docs/universita/profilo/profilo2021/almalaurea_pr_ofilo_rapporto2021_01_contesto_di_riferimento.pdf)

Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Associazione Cimea, Università di Pisa, Università di Camerino. *Ottava Indagine Eurostudent. Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari 2016-2018*, Roma, 2018  
[https://eurostudent.it/wp-content/uploads/2018/01/EUROSTUDENT\\_2016-2018.pdf](https://eurostudent.it/wp-content/uploads/2018/01/EUROSTUDENT_2016-2018.pdf)

Ministère de l'intérieur et des outre-mer, Direction générale des étrangers en France, Département des statistique, des études et de la documentation, *L'essentiel de l'immigration n°2023-93*, Janvier 2023  
<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/>

Marinai S., *La riforma del sistema di informazione visti: tra esigenze di sicurezza dello spazio Schengen e istanze di tutela dei richiedenti il visto*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fascicolo n. 3/2022, p. 71.

## **SITOGRAFIA:**

[1] <https://beirut.aics.gov.it/home-ita/paesi/iniziative/libano-contesto/contesto/>

[1] <https://www.amnesty.org/en/location/middle-east-and-north-africa/lebanon/report-lebanon/>

<https://www.reportdifesa.it/libano-i-giovani-pagano-i-gravi-problemi-del-paese/>

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31996Y0919\(04\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31996Y0919(04)&from=DE)

<https://www.miur.gov.it/processo-di-bologna>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0114&from=IT>

[https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/study-and-research\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/study-and-research_en)

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/06/20/18G00097/sg>

<https://eurlex.europa.eu/IT/legalcontent/summary/visacode.html#:~:text=QUAL%20%C3%88%20L'OBIETTIVO%20DEL,sui%20visti%20di%20transito%20aeroportuale>

<https://eumigrationlawblog.eu/amending-the-visa-code-collective-punishment-of-visa-nationals/>

<https://fra.europa.eu/it/eu-charter/article/47-diritto-un-ricorso-effettivo-e-un-giudice-imparziale#:~:text=Ogni%20persona%20ha%20diritto%20a,farsi%20consigliare%2C%20difendere%20e%20rapresentare.>

[https://www.esteri.it/mae/normative/normativa\\_consolare/visti/regolamento\\_810\\_2009.pdf](https://www.esteri.it/mae/normative/normativa_consolare/visti/regolamento_810_2009.pdf)

<https://www.dirittoimmigrazione cittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/note-e-commenti/fascicolo-2019-3/482-l-ordinanza-del-tribunale-di-roma-del-21-febbraio-2019-che-obbliga-il-ministero-degli-esteri-all-immediato-rilascio-di-un-visto-per-motivi-umanitari-restituisce-un-senso-all-articolo-25-dei-codice-dei-visti-europeo-politiche-del-diritto-ed-esigenze-di-tu/file>

[Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero"](#)

[\\_https://www.percambiarelordinedellecose.eu/wp-content/uploads/2022/09/YSO-HAND-BOOK-PDF.pdf](https://www.percambiarelordinedellecose.eu/wp-content/uploads/2022/09/YSO-HAND-BOOK-PDF.pdf)  
[Cap 2](#)

<https://www.lincmagazine.it/2023/04/26/il-prossimo-futuro-delle-universita-italiane/>

[https://eurostudent.it/wp-content/uploads/2018/01/EUROSTUDENT\\_2016-2018.pdf](https://eurostudent.it/wp-content/uploads/2018/01/EUROSTUDENT_2016-2018.pdf)

<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/interactive-publication/national-information/italy#tab-1>

<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/interactive-publication/national-information/france#tab-1>

<https://www.asgi.it/notizie/ingresso-e-soggiorno-in-territorio-italiano-per-ricerca-scientifica-le-novita-introdott-e-alla-procedura-dalla-legge-9-del-2014-interventi-urgenti-di-avvio-del-piano-destinazione-italia/>

[https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2022/12/0\\_Guida\\_Italiano\\_22nov\\_compressed.pdf](https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2022/12/0_Guida_Italiano_22nov_compressed.pdf)