



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.12.2011
COM(2011) 901 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

**sur l'application de la directive 2005/71/CE relative à une procédure d'admission
spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique**

1. INTRODUCTION

La directive 2005/71/CE du Conseil relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers pour une durée supérieure à trois mois aux fins de recherche scientifique (ci-après «la directive»)¹ est le quatrième instrument législatif à avoir été adopté dans le domaine des migrations légales après l'introduction par le traité d'Amsterdam de la compétence législative dans ce domaine. Elle a été adoptée à l'unanimité par le Conseil le 12 octobre 2005, après consultation du Parlement européen. Le Danemark et le Royaume-Uni ne sont pas liés par la directive.

L'objectif global de la directive consiste à réduire les obstacles à l'entrée et au séjour des chercheurs ressortissants de pays tiers (désignés ci-après par le terme «chercheurs») dans l'Union européenne (UE) et à leur octroyer des droits en matière de mobilité au sein de l'UE. La directive a instauré un mécanisme nouveau au regard de l'acquis de l'Union européenne existant à l'époque dans le domaine des migrations. Les organismes de recherche spécifiquement agréés à cet effet allaient pouvoir conclure avec les chercheurs des conventions d'accueil n'exigeant plus la délivrance d'un permis de travail en plus d'un titre de séjour.

Le présent rapport évalue l'application de la directive². Il repose sur une étude réalisée pour la Commission³, ainsi que sur d'autres sources, dont les questions ad hoc du réseau européen des migrations⁴ et des discussions avec les États membres. Ces derniers ont eu la possibilité d'examiner et de mettre à jour les informations factuelles les concernant.

2. SUIVI ET TRANSPOSITION

Les États membres devaient transposer la directive au plus tard le 12 octobre 2007 (article 17) et en informer la Commission. Cette dernière a tenu plusieurs réunions avec les États membres entre 2007 et 2011 afin de discuter des questions liées à la mise en œuvre et à l'interprétation de la directive.

En 2007, la Commission a engagé, au titre de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ex-article 226 du traité instituant la Communauté européenne), des procédures d'infraction contre dix-sept États membres pour non-transposition de la directive dans le délai imparti ou pour non-communication à la Commission des dispositions législatives nationales adoptées en vue de mettre en œuvre la directive. Entre-temps, tous les États membres ont progressivement adopté des mesures de transposition, et les procédures d'infraction pour défaut de communication ont été clôturées.

¹ JO L 289 du 3.11.2005, p. 15.

² Conformément à l'article 16 de la directive.

³ Par le Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM).

⁴ Disponibles en anglais sur le site <http://www.emn.europa.eu>, dans la rubrique «EMN Ad-Hoc Queries».

3. CONFORMITE DES MESURES DE TRANSPOSITION

3.1. Définitions (article 2)

L'article 2 de la directive définit les termes «recherche», «organisme de recherche» et «chercheur». Si la majorité des États membres ont adopté des définitions conformes à la directive pour les termes «recherche» et «organisme de recherche», moins de la moitié d'entre eux l'ont fait pour le terme «chercheur». Afin d'achever l'espace européen de la recherche et de rendre l'Europe plus attrayante pour les chercheurs, il importe que tous les États membres interprètent et appliquent les définitions de manière uniforme.

3.2. Champ d'application (article 3)

La directive s'applique aux ressortissants de pays tiers qui demandent à être admis sur le territoire d'un État membre pour mener un projet de recherche. Douze États membres ont défini le champ d'application de la même manière que la directive⁵. La Belgique, l'Estonie, l'Irlande, la France, l'Italie, l'Autriche, le Portugal et la Roumanie ne reprennent pas tous les éléments du champ d'application, et aucune mesure de transposition explicite n'a été recensée en Espagne, en Lettonie, en Lituanie, aux Pays-Bas et en Slovénie. Cela ne semble cependant pas empêcher les chercheurs ressortissants de pays tiers de bénéficier des avantages de la directive.

3.3. Dispositions plus favorables (article 4)

Certains États membres ont conclu avec des pays tiers des accords bilatéraux ou multilatéraux offrant aux ressortissants de ces pays des conditions plus favorables que celles prévues par la directive. Ces accords visent principalement à déterminer la législation applicable en matière de sécurité sociale et à garantir la portabilité des droits dans ce domaine.

3.4. Organismes de recherche (articles 5 et 6)

Agrément des organismes de recherche (article 5)

L'article 5, paragraphe 1, prévoit l'obligation pour les organismes de recherche de disposer d'un agrément spécifique pour pouvoir engager des chercheurs. Il appartient aux États membres de définir leur propre procédure d'agrément nationale⁶. La durée de l'agrément ne doit pas être inférieure à cinq ans et elle ne peut être raccourcie que dans des cas exceptionnels (article 5, paragraphe 2). Ces dispositions sont respectées dans la plupart des États membres⁷.

La Lettonie, la Lituanie et le Portugal disposent uniquement d'une procédure générale, et non d'une procédure propre à la directive, pour accréditer les établissements d'enseignement ou les instituts de recherche. Ces pratiques constituent généralement des dispositions plus favorables, puisque les organismes de recherche nationaux n'ont pas à se soumettre à une

⁵ BG, CZ, DE, EL, CY, LU, HU, MT, PL, SK, FI et SE.

⁶ Ce sont les ministères de l'éducation ou de la recherche ou les institutions qui y sont rattachées qui accordent l'agrément dans la plupart des États membres, l'intervention des ministères de l'intérieur étant relativement rare.

⁷ BE, BG, CZ, DE, EE, IE (les dispositions ne sont pas transposées dans la législation, mais reprises dans une procédure administrative), ES, FR, IT, CY, LU, HU, MT, NL, AT, PL, RO, SK, FI et SE.

procédure d'agrément supplémentaire pour accueillir des chercheurs au titre de la directive. D'autres États membres (la Grèce, la France et l'Autriche) considèrent que toutes les universités publiques nationales sont agréées d'office; ils n'exigent donc l'agrément que pour les autres catégories d'organismes. En Slovénie, aucune disposition ne fixe la durée de l'agrément, et l'autorité qui délivre les agréments est en droit de vérifier à tout moment si l'organisme de recherche continue à remplir les conditions initiales. Cela n'est pas conforme à la directive.

L'article 5, paragraphes 3 et 4, laisse aux États membres la latitude d'exiger des organismes de recherche un «engagement par écrit» qu'ils prendront en charge les frais liés au séjour irrégulier et au retour d'un chercheur, ainsi qu'une confirmation que les travaux de recherche ont bien été effectués⁸. L'Allemagne, Chypre, le Luxembourg, Malte, l'Autriche, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie ont usé de ces deux facultés. La Belgique, la République tchèque, la Grèce, l'Italie, la Lituanie, la Hongrie et les Pays-Bas n'ont transposé que la disposition concernant le séjour irrégulier et le retour, tandis que l'Irlande et la Finlande ont transposé uniquement l'exigence relative à la confirmation que les travaux ont bien été effectués. L'Espagne, la France, le Portugal et la Suède n'ont transposé aucune de ces dispositions. Quant à la Bulgarie, à l'Estonie et à la Lettonie, elles s'appuient sur le libellé général de leurs législations respectives en matière d'immigration pour considérer les organismes de recherche comme des garants tenus de prendre en charge la totalité des frais en cas de séjour illégal.

Dix-neuf États membres⁹ ont transposé l'obligation qui leur incombe de rendre publiques et d'actualiser périodiquement les listes des organismes de recherche agréés (article 5, paragraphe 5). En Estonie, en Irlande, en Italie, en Lituanie et au Portugal, bien qu'il ne soit pas obligatoire, d'un point de vue juridique, de rendre ces listes publiques, elles sont tout de même disponibles sur le site web des autorités nationales chargées de délivrer les agréments. Certains États membres ne rendent ces listes publiques que dans des documents officiels pouvant s'avérer difficilement accessibles. La notion d'«actualisation périodique» est interprétée de diverses manières; certains États membres ne procèdent d'ailleurs qu'à une actualisation annuelle.

En vertu de l'article 5, paragraphes 6 et 7, les États membres peuvent définir, d'une part, les conditions particulières dans lesquelles les autorités peuvent refuser de renouveler ou retirer l'agrément d'un organisme de recherche et, d'autre part, les effets de telles décisions sur les conventions d'accueil, ainsi que sur le titre de séjour des chercheurs¹⁰. Si quatorze États membres ont transposé ces deux dispositions¹¹, la Belgique, la Bulgarie, l'Irlande, l'Italie, la Hongrie, Malte, l'Autriche, la Slovénie et la Suède n'ont en revanche pas défini dans leur législation les effets du refus de renouveler l'agrément ou du retrait de l'agrément d'un organisme de recherche. La Lituanie et le Portugal n'ont pas transposé l'article 5, paragraphes 6 et 7.

⁸ Dans un délai de deux mois à partir de la date d'expiration d'une convention d'accueil.

⁹ BE, BG, CZ, DE, EL, ES, CY, LV, LU, MT, NL, AT, PL, RO, SI, SK, FI et SE.

¹⁰ Aucun cas de retrait n'a été recensé au cours des travaux menés aux fins de l'élaboration du présent rapport.

¹¹ CZ, DE, EE, EL, ES, FR, CY, LV, LU, NL, PL, RO et SK.

3.5. Convention d'accueil entre un organisme de recherche et un chercheur (article 6)

Par la convention d'accueil, le chercheur s'engage à mener à bien le projet de recherche et l'organisme de recherche s'engage à accueillir le chercheur à cette fin (article 6, paragraphe 1). Les États membres ont donné suite à cette disposition de diverses manières: si la majorité d'entre eux applique uniquement la convention d'accueil¹², d'autres exigent un contrat de travail au lieu ou en complément de la convention d'accueil (Belgique, Estonie, Irlande, Espagne, Italie, Autriche et Pologne¹³), tandis que la Lituanie et le Portugal exigent uniquement un contrat de travail.

L'article 6, paragraphe 2, oblige les organismes de recherche à vérifier, avant de signer la convention d'accueil, l'objet du projet du chercheur, sa durée et la disponibilité des moyens financiers nécessaires à sa réalisation, les qualifications du chercheur, l'existence de ressources mensuelles suffisantes sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné, ainsi que l'assurance-maladie du chercheur. La convention d'accueil doit également préciser la relation juridique ainsi que les conditions de travail du chercheur. Cette disposition a été transposée correctement dans la plupart des États membres¹⁴. L'Autriche n'impose pas l'obligation de préciser la relation juridique et les conditions de travail du chercheur dans la convention d'accueil, puisqu'elle exige la conclusion d'un contrat de travail, tandis que la Lituanie, le Portugal et la Slovaquie n'ont pas adopté de dispositions concernant l'examen de l'objet des recherches, de leur durée et de la disponibilité des moyens financiers nécessaires à leur réalisation, ainsi que des qualifications du chercheur.

L'article 6, paragraphe 3, laisse aux États membres la latitude d'imposer ou non à l'organisme de recherche l'obligation de fournir au chercheur une attestation nominative de prise en charge financière des frais supportés par les fonds publics en cas de séjour illégal et de retour du chercheur. Dix États membres ont transposé cette disposition facultative¹⁵.

L'article 6, paragraphe 4, prévoit que la convention d'accueil prend fin si le chercheur n'est pas admis dans le pays ou que la relation juridique qui lie le chercheur à l'organisme de recherche prend fin. La plupart des États membres se sont conformés à cette disposition¹⁶. L'Italie a adopté des dispositions qui prévoient expressément que la convention d'accueil prend fin en cas de non-délivrance d'un titre de séjour au chercheur. La transposition est incomplète en Estonie et en France, où les dispositions portent sur l'expiration des titres de séjour des chercheurs plutôt que sur l'expiration des conventions d'accueil. L'Allemagne et la Pologne prévoient que la convention d'accueil prend fin en cas de non-admission du chercheur sur leur territoire, mais ne réglementent pas la cessation de la relation juridique entre le chercheur et l'organisme de recherche. La Lituanie, l'Autriche et le Portugal n'ont prévu aucune disposition pour transposer l'article 6, paragraphe 4.

¹² BG, CZ, DE, EL, FR, CY, LV, LU, HU, MT, NL, RO, SI, SK, FI et SE.

¹³ La Pologne exige une sorte de mélange de convention d'accueil et de contrat de travail, c'est-à-dire une convention d'accueil conclue entre l'organisme de recherche et le chercheur et tenant lieu de contrat de travail ou de contrat de mission.

¹⁴ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LU, HU, MT, NL, PL, RO, SK et SE.

¹⁵ CZ, DE, EL, CY, LT, LU, HU, MT, NL et PL.

¹⁶ BE, BG (transposition dans le modèle officiel de convention d'affectation), CZ, IE, EL, ES, CY, LV, LU, HU, MT, NL (application de la législation générale en matière de travail), RO, SI, SK, FI et SE.

L'article 6, paragraphe 5, oblige les organismes de recherche à avertir dans les meilleurs délais les autorités nationales compétentes de tout événement empêchant l'exécution de la convention d'accueil. Cette disposition a été correctement transposée dans la majorité des États membres¹⁷. En Estonie, en Lettonie et aux Pays-Bas, l'obligation générale de notification qui incombe au garant au titre de la législation en matière d'immigration s'applique si le ressortissant de pays tiers ne remplit plus les conditions en vertu desquelles le titre de séjour lui a été accordé. Cette disposition n'a pas été transposée en France, en Italie¹⁸, en Lituanie et au Portugal.

3.6. Admission, séjour et regroupement familial (articles 7, 8, 9 et 10)

Conditions d'admission (article 7)

L'article 7 définit les conditions d'admission des chercheurs. La transposition est conforme dans la quasi-totalité des États membres. Ceux-ci ont créé une catégorie particulière de «chercheurs ressortissants de pays tiers», ou bien considèrent que ces chercheurs relèvent de la législation générale en matière d'immigration. Les États membres considèrent généralement les chercheurs comme des demandeurs de bonne foi et leur offrent des conditions plus favorables qu'aux autres catégories de migrants.

Le paragraphe 2 permet aux États membres de vérifier les modalités sur la base desquelles la convention d'accueil a été conclue, faculté dont seuls la Belgique, la Bulgarie, la Grèce, Chypre, le Luxembourg et les Pays-Bas ont usé. En règle générale, la plupart des autorités compétentes en matière d'immigration vérifient la validité et les modalités de la convention d'accueil en cas de doute sur la demande.

Le paragraphe 3 oblige les États membres à admettre les chercheurs sur leur territoire une fois que les vérifications nécessaires ont été accomplies et que les conditions s'avèrent effectivement remplies. La majorité des États membres¹⁹ ont clairement transposé cette disposition. Le fait que la législation nationale des autres États membres ne précise pas les conditions d'admission des chercheurs sur leur territoire en vue de mener des travaux de recherche dans le cadre d'une convention d'accueil est susceptible d'entraver l'accès des chercheurs au pays en question, les autorités pouvant décider, à leur seule discrétion, de les admettre ou non sur leur territoire, ce qui ne semble pas tout à fait conforme à la directive.

Durée du titre de séjour (article 8)

L'article 8 oblige les États membres à délivrer un titre de séjour pour une durée d'au moins un an et à le renouveler si les conditions continuent à être remplies. S'il est prévu que la durée du projet de recherche n'excède pas un an, le titre de séjour doit être délivré pour une durée égale à celle du projet. La Bulgarie, l'Allemagne, Chypre, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Pologne, la Finlande et la Suède ont transposé littéralement la directive. Le titre de séjour est délivré pour une durée maximale de deux ans en République tchèque, en Estonie, en Autriche, au Portugal et en Slovaquie, pour la durée du projet de recherche en Grèce et en Italie, tout comme en Belgique, en Espagne, en Lettonie, en Hongrie, aux Pays-Bas et en Roumanie

¹⁷ BE, BG, CZ, DE, IE, EL, ES, CY, LU, MT, AT, PL, RO, SI, SK, FI et SE.

¹⁸ Toutefois, en Italie, si l'exécution de la convention d'accueil n'est pas possible, l'organisme de recherche est tenu de le signaler aux autorités compétentes en matière d'immigration.

¹⁹ CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, CY, LT, LU, HU, MT, PL, RO, FI et SE.

(cette durée ne pouvant excéder cinq ans en Espagne et en Hongrie). En France, le titre de séjour est renouvelé pour une durée comprise entre un an et quatre ans; en Slovénie, la durée du renouvellement est identique à celle de la convention d'accueil, mais ne peut excéder un an. La durée n'est pas précisée en Irlande.

Membres de la famille (article 9)

L'article 9 facilite le regroupement familial en prévoyant la délivrance d'un titre de séjour aux membres de la famille d'un chercheur pour une durée identique à celle du titre de séjour accordé au chercheur lui-même, et ce, à des conditions plus favorables que celles prévues par la directive relative au regroupement familial²⁰. Les États membres ne peuvent pas exiger que le chercheur ait séjourné sur leur territoire pendant une période minimale avant de se faire rejoindre par les membres de sa famille, ce qui rend immédiatement possible le regroupement familial et permet aux chercheurs d'accepter des projets de courte durée ou d'être mobiles.

La plupart des États membres n'ont pas arrêté de dispositions législatives subordonnant le regroupement familial à une durée de séjour minimale du chercheur. L'Espagne, Chypre et la Slovénie ont repris le libellé exact de l'article 9 de la directive, tandis que les autres pays ont transposé cette disposition en excluant l'exigence relative à une durée de séjour minimale de la liste des conditions d'exercice du droit au regroupement familial.

Presque tous les États membres²¹ ont prévu pour le titre de séjour accordé aux membres de la famille d'un chercheur une durée de validité identique à celle du titre de séjour délivré au chercheur. De plus, dans la plupart des pays, le titre de séjour confère le droit de travailler. Le Luxembourg n'a pas réglementé la durée du titre de séjour accordé aux membres de la famille d'un chercheur. Pourtant, il s'avère dans la pratique que la durée du titre de séjour accordé par ce pays aux membres de la famille d'un chercheur est identique à celle du titre de séjour du chercheur. En Finlande, le regroupement familial n'est possible que si le regroupant (le chercheur) est titulaire d'un titre de séjour permanent²².

Retrait ou non-renouvellement du titre de séjour (article 10)

L'article 10 permet aux États membres de retirer ou de refuser de renouveler le titre de séjour délivré à un chercheur, ainsi que de définir les conditions particulières dans lesquelles un titre de séjour peut être retiré ou son renouvellement refusé (acquisition frauduleuse du titre de séjour, raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique, etc.). Tous les États membres ont défini ces conditions dans leur législation nationale²³.

²⁰ En vertu de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, les États membres peuvent exiger que le regroupant ait séjourné légalement sur leur territoire pendant une période qui ne peut pas dépasser deux ans, avant de se faire rejoindre par les membres de sa famille.

²¹ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK et SE.

²² Dans la mesure où aucun chercheur ressortissant d'un pays tiers n'effectuait de recherches en Finlande dans le cadre d'une convention d'accueil pendant la durée des travaux menés aux fins de l'élaboration du présent rapport, il n'a pas été possible de réunir d'informations sur le fonctionnement des procédures finlandaises en matière de regroupement familial.

²³ Aucun cas de retrait du titre de séjour d'un chercheur n'a été recensé. En revanche, plusieurs cas de non-renouvellement ont été relevés. Par exemple, cela concerne respectivement 3 % et 22 % de l'ensemble des demandes en Belgique et aux Pays-Bas.

3.7. Droits des chercheurs (articles 11, 12 et 13)

Enseignement (article 11)

L'article 11 autorise les chercheurs à enseigner conformément à la législation nationale, tout en permettant aux États membres de fixer un nombre maximal d'heures ou de jours consacrés à l'activité d'enseignement. Les dispositions nationales de transposition sont conformes dans la plupart des pays²⁴.

Certains États membres (Belgique, Estonie, Irlande, Luxembourg, Finlande et Suède) n'ont pas arrêté de dispositions claires concernant le droit d'enseigner; toutefois, puisque les chercheurs visés par la directive sont exemptés de l'obligation d'obtenir un permis de travail, on peut supposer que l'exercice d'une activité d'enseignement est autorisé. En Italie, l'exercice d'une telle activité n'est autorisé que s'il existe un lien avec le projet de recherche défini dans la convention d'accueil. En Lettonie, l'exercice d'une activité d'enseignement est autorisé si la convention d'accueil le prévoit expressément.

Égalité de traitement (article 12)

Les chercheurs admis dans un pays au titre de la directive bénéficient de l'égalité de traitement avec les ressortissants de ce pays à plusieurs égards: reconnaissance des diplômes et des qualifications professionnelles, conditions de travail, prestations de sécurité sociale, avantages fiscaux et accès aux biens et services. La Grèce, Chypre, Malte, le Portugal et la Roumanie ont repris le libellé de la directive. Plusieurs pays²⁵ s'appuient sur les dispositions législatives générales en matière de lutte contre les discriminations, qui interdisent toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race ou l'origine ethnique. Pour sa part, la Slovénie applique une combinaison de dispositions spécifiques en matière d'égalité de traitement, visant en particulier les chercheurs ressortissants de pays tiers, et de dispositions législatives générales en matière de lutte contre les discriminations. Il est difficile d'établir clairement si l'application d'une interdiction générale de toute forme de discrimination satisfait pleinement aux exigences de la directive en matière d'égalité de traitement.

La Belgique n'a pas abordé tous les aspects de l'égalité de traitement dans ses mesures de transposition²⁶. Les dispositions sur l'égalité de traitement n'ont pas été transposées en Autriche.

D'après les résultats de l'étude portant sur les chercheurs admis au titre de la directive, ceux-ci ne semblent pas être victimes de discrimination ni être défavorisés.

Mobilité entre États membres (article 13)

Les chercheurs admis dans un État membre au titre de la directive sont autorisés à mener une partie de leurs travaux de recherche dans un autre État membre. Si le chercheur séjourne dans un autre État membre pendant une durée ne dépassant pas trois mois, il peut mener ses travaux de recherche sur la base de la convention d'accueil conclue dans le premier État

²⁴ BG, CZ, DE, EL, ES, FR, LT, MT, NL, AT, PL et PT; avec des limites temporelles pour CY, HU, RO, SI et SK.

²⁵ BG, CZ, DE, EE, IE, ES, FR, IT, LV, LT, LU, HU, NL, PL, SK, FI et SE.

²⁶ L'exigence relative à la reconnaissance des qualifications n'a pas été transposée.

membre²⁷. Si le chercheur séjourne dans un autre État membre pendant plus de trois mois, cet État membre peut exiger la conclusion d'une nouvelle convention d'accueil pour les travaux de recherche réalisés sur son territoire. Lorsque la législation subordonne l'exercice de la mobilité à l'obtention d'un visa ou d'un titre de séjour, ce visa ou ce titre doit être accordé immédiatement.

Dix-sept États membres ont intégré la mobilité des chercheurs dans leur législation nationale²⁸. La législation nationale des autres États membres ne dispose pas explicitement que les chercheurs ayant obtenu un titre de séjour dans un autre État membre peuvent travailler sur leur territoire sans permis de travail supplémentaire. Il peut en résulter une insécurité juridique de nature à entraver l'exercice du droit à la mobilité au sein de l'UE et susceptible de constituer un cas de non-conformité.

3.8. Procédure et transparence (articles 14 et 15)

Demandes d'admission (article 14)

L'article 14 oblige les États membres à déterminer si les demandes de titre de séjour doivent être introduites par le chercheur ou par l'organisme de recherche concerné (paragraphe 1). Il dispose également (paragraphe 2) que la demande est prise en considération et examinée lorsque le chercheur concerné se trouve en dehors du territoire de l'État membre dans lequel il souhaite être admis, mais que les États membres peuvent accepter une demande introduite depuis leur territoire (paragraphe 3). Le paragraphe 4 exige des États membres qu'ils accordent à un demandeur qui remplit les conditions toutes facilités pour obtenir les visas requis.

La plupart des pays exigent que ce soit le chercheur qui présente la demande²⁹, à l'exception de l'Espagne, où la demande doit être introduite par l'organisme de recherche. Les deux possibilités sont admises en Italie, à Chypre, en Lituanie et en Slovaquie.

Les demandes d'admission initiales sont prises en considération et examinées lorsque le demandeur se trouve encore en dehors du territoire de l'État membre concerné en Bulgarie, en Estonie, en Espagne, à Chypre, au Luxembourg, en Slovaquie, en Finlande et en Suède. Elles sont examinées alors que le chercheur se trouve sur le territoire de l'État membre concerné en Allemagne, en Irlande, en Grèce, en France, en Italie et au Portugal. Les deux sont possibles en Belgique, en République tchèque, en Lettonie, en Lituanie, en Hongrie³⁰, à Malte, aux Pays-Bas, en Autriche, en Pologne, en Roumanie³¹, en Slovaquie et en Finlande.

Un certain nombre d'États membres³² accordent des facilités pour aider à obtenir les visas requis, mais d'autres ne le font pas.

²⁷ Les seules conditions prévues sont les suivantes: le chercheur doit disposer de ressources suffisantes dans l'autre État membre et ne pas être considéré par celui-ci comme une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique.

²⁸ BG (projet de législation), CZ, DE, EL, ES, FR, IT, CY, LT, LU, HU, MT, PL, RO, SI, SK et FI.

²⁹ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, FR, LV, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SK, FI et SE.

³⁰ La demande ne peut être introduite lorsque le chercheur se trouve sur le territoire hongrois que dans des circonstances particulières.

³¹ Seules certaines catégories de chercheurs peuvent introduire leur demande lorsqu'ils se trouvent sur le territoire roumain.

³² BE, BG, CZ, DE, EE, IE, ES, FR, IT, CY, LT, HU, MT, AT, SI et SE.

Garanties procédurales (article 15)

Les États membres sont tenus d'adopter dès que possible une décision au sujet de l'admission d'un chercheur sur leur territoire et de prévoir, le cas échéant, des procédures accélérées (paragraphe 1). La transposition est parfaitement conforme dans la plupart des pays³³; certains reprennent le libellé de la directive tandis que d'autres fixent des délais précis (par exemple, sept jours ouvrables en Bulgarie ou deux semaines aux Pays-Bas). En Allemagne, en Irlande, en Lituanie, au Luxembourg et en Pologne, aucun mécanisme de facilitation ou d'accélération particulier n'est prévu³⁴.

Le paragraphe 2 dispose que l'examen d'une demande peut être suspendu si les renseignements fournis sont insuffisants, et oblige les autorités compétentes à informer le demandeur de tout renseignement supplémentaire dont elles ont besoin. La République tchèque, l'Allemagne, la Grèce, Chypre, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, l'Autriche, la Slovaquie, la Slovaquie et la Suède ont adopté des dispositions spécifiques à cet égard.

Si sa demande de titre de séjour est refusée, le chercheur doit être informé de la décision correspondante, ainsi que des voies de recours qui lui sont ouvertes et du délai dans lequel il peut agir (paragraphe 3). Les procédures sont conformes dans la plupart des États membres³⁵.

Lorsqu'une demande de titre de séjour est refusée ou qu'un titre de séjour est retiré, le chercheur concerné a le droit d'exercer un recours juridictionnel auprès des autorités nationales concernées (paragraphe 4). Aucune jurisprudence ayant trait à l'application de cette disposition n'a encore été recensée.

4. CONCLUSIONS ET MESURES A PRENDRE

L'analyse juridique montre que les États membres ont transposé la plupart des éléments essentiels de la directive, qu'il s'agisse de l'agrément des organismes de recherche, des conventions d'accueil ou des procédures relatives aux demandes. Il apparaît toutefois clairement que des améliorations s'imposent — telles qu'une transposition plus poussée, d'éventuelles modifications de la directive et la mise à disposition d'orientations et d'informations.

La nouvelle approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM)³⁶ offre un cadre approprié pour renforcer l'application de la directive. Les cadres de partenariat prévus par l'AGMM, en particulier les partenariats pour la mobilité, permettront d'attirer les chercheurs des régions partenaires clés, notamment des pays voisins du Sud et de l'Est³⁷. La nécessité d'améliorer la directive et d'en encourager l'application est également mise en évidence par le faible nombre de chercheurs admis au titre de la directive (6 945 en 2010, majoritairement originaires d'Inde, de Chine, des États-Unis, de la Fédération de Russie et du

³³ BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, HU, MT, NL, PT, RO, SI, SK et FI.

³⁴ Certaines autorités nationales estiment qu'il n'est pas nécessaire d'instaurer spécifiquement pour les chercheurs une procédure accélérée tant que les procédures générales existant en matière d'immigration sont efficaces.

³⁵ BE, CZ, DE, EE, EL, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK et SE.

³⁶ COM(2011) 743 final.

³⁷ COM(2011) 248 final.

Japon³⁸). Le contraste avec les enjeux est saisissant: la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 consistant à faire passer à 3 % la part du PIB consacrée à la recherche et au développement nécessite un million de chercheurs supplémentaires³⁹. Le Conseil estime qu'il faudrait attirer un plus grand nombre de talents dans l'espace européen de la recherche et les inciter à y rester⁴⁰.

Il convient également d'accorder une attention particulière à l'objectif fixé dans la stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015⁴¹, compte tenu de la persistance d'un déséquilibre important entre les sexes parmi les chercheurs.

Des améliorations peuvent être apportées de différentes manières. L'application effective de la directive par les États membres est primordiale, notamment par l'élaboration de définitions claires et non ambiguës des droits des chercheurs, par la protection des chercheurs en cas de retrait de l'agrément d'un organisme de recherche et par l'établissement d'une distinction claire entre les permis destinés aux chercheurs et les autres types de permis. Les définitions de base, telles que celles des termes «chercheur» et «organisme de recherche», doivent faire l'objet d'une interprétation uniforme dans tous les États membres liés par la directive. Le rapport met également en avant plusieurs points sur lesquels il peut être nécessaire de modifier la directive dans le but d'obtenir, notamment, des définitions claires concernant la qualité et la forme juridiques des conventions d'accueil, une procédure plus uniforme pour actualiser et rendre publiques les listes des organismes de recherche et, éventuellement, la fixation d'un délai pour statuer sur les demandes.

La mise à disposition d'informations sur les possibilités offertes par la directive et la sensibilisation à ces possibilités sont importantes. La Commission y apporte sa contribution, principalement par le biais du portail Euraxess, du réseau de centres de services Euraxess et du portail sur l'immigration. De plus, les partenariats pour la mobilité, de même que les autres outils de coopération et les cadres de partenariat prévus par l'AGMM, serviront à améliorer encore l'information et la sensibilisation des pays partenaires prioritaires.

³⁸ Selon les données agrégées pour l'Union européenne, établies par Eurostat à partir des données des États membres où il en existe.

³⁹ Initiative phare Europe 2020 - Une Union de l'innovation. COM(2010) 546 final.

⁴⁰ Conclusions du Conseil sur l'initiative phare Europe 2020: Une Union de l'innovation, 3049^e session du Conseil «Compétitivité», Bruxelles, 26 novembre 2010.

⁴¹ COM(2010) 491, SEC(2010) 1079 et SEC(2010) 1080.