

MT

MT

MT



IL-KUMMISSJONI EWROPEA

Brussel 23.2.2011
KUMM(2011) 76 finali

**KOMUNIKAZZJONI MILL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U
LILL-KUNSILL**

Evalwazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE

SEG(2011) 209 finali
SEG(2011) 210 finali
SEG(2011) 211 finali
SEG(2011) 212 finali

KOMUNIKAZZJONI MILL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL

Evalwazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE

1. INTRODUZZJONI

Fil-Programm ta' Stokkolma, il-Kunsill stieden lill-Kummissjoni biex *'matul l-2010'* tippreżenta evalwazzjoni tal-ftehimiet ta' riammissjoni tal-UE u tan-negożjati li jinsabu għaddejjin, u biex tippromponi mekkaniżmu għall-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-ftehimiet.¹ Barra minn hekk, *'(i)l-Kunsill għandu jiddefinixxi strategija koerenti mgedda dwar ir-riammissjoni abbażi ta' dan, b'kont meħud tar-relazzjonijiet ġenerali mal-pajjiż ikkonċernat, inkluż approċċ komuni lejn pajjiżi terzi li ma jikkoperawx fir-riammissjoni taċ-ċittadini tagħhom stess.'*

Din il-Komunikazzjoni² għandha l-għan li (1) tevalwa l-implimentazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE (FRUE) li diġa' jinsabu fis-seħh, (2) tivvaluta n-negożjati li jinsabu għaddejjin dwar ir-riammissjoni u d-direttivi ta' n-negożjar 'miftuħin' u (3) tipprovdi rakkomandazzjonijiet għal politika ta' riammissjoni tal-UE għall-futur, fosthom dwar il-mekkaniżmi ta' monitoraġġ.

Il-FRUE jimponu obbligi reċiproċi fuq il-partijiet kontraenti għar-riammissjoni taċ-ċittadini tagħhom u kif ukoll, taħt ċerti kundizzjonijiet, ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi u ta' persuni apolidi. Huma jistabbilixxu wkoll fid-dettall il-kriterji operazzjonali u tekniċi għal din il-proċess.

F'termini ta' oqsma ta' politika, il-FRUE huma meqjusa bħala għodda meħtieġa għall-ġestjoni effiċjenti tal-flussi migratorji fl-Istati Membri tal-UE (SM). Billi dawn għandhom jiffaċilitaw ir-ritorn immedjat ta' migranti irregolari, huma meqjusa bħala element maġġuri fl-indirizzar tal-immigrazzjoni irregolari. Il-ftehimiet ma jiddefinixxu l-ebda kriterju dwar il-legalità tal-preżenza ta' persuna fl-UE jew f'pajjiż sieheb — dan għandu jiġi vvalutat mill-awtoritajiet nazzjonali skont il-liġi nazzjonali, u fejn applikabbli, mal-liġi tal-UE.

Mill-1999, meta l-kompetenza f'dan il-qasam ingħatat lill-Komunità Ewropea, il-Kunsill hareġ direttivi ta' negożjati lill-Kummissjoni fir-rigward ta' 18-il pajjiż terz. Il-qagħda attwali ta' dawn tinsab meħmuża bħala Dokument ta' Hidma tal-Persunal tal-Kummissjoni li jakkumpanja l-Komunikazzjoni mill-Kummissjoni lill-Parlament u lill-Kunsill, l-Evalwazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE, il-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE: Kompendu Qasir dwar il-Qagħda Attwali ta' Frar 2011. Mid-dhul fis-seħh tat-Trattat ta' Lisbona, il-konklużjoni tal-FRUE għandha bażi legali espliċita (l-Artikolu 79(3) tat-TFUE). Barra minn hekk, huwa prinċipju tal-liġi internazzjonali (abitwali) li kull pajjiż jilqa' lura ċ-ċittadini tiegħu stess.

¹ ĠU C 115, tal-4.5.2010, p. 31.

² FI-2004 l-Kummissjoni ppubblikat 'Komunikazzjoni lill-Kunsill u lill-Parlament Ewropew dwar il-prijoritajiet biex tiġi żviluppata b'suċċess politika komuni ta' riammissjoni', SEC(2004)946 finali tad-19.07.2004.

2. EVALWAZZJONI TAL-FTEHIMIET TA' RIAMISSJONI TAL-UE LI JINSABU FIS-SEHH

Taht it-18-il direttivi ta' negozjati li hareġ il-Kunsill, sal-lum daħlu fis-seħh 12-il FRUE³. Tliet FRUE għandhom perjodu tranzitorju dwar ir-riammissjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi (ĊPT) (ara t-Taqsimiet 2.4 u 3.2).

Billi l-SM huma responsabbli mill-implimentazzjoni tal-FRUE, il-Kummissjoni talbithom jipprovdu dejta u informazzjoni fid-dettall dwar l-applikazzjoni tal-FRUE⁴. Din l-informazzjoni gie ssupplimentata minn dejta mill-EUROSTAT⁵.

2.1. Il-kwalità tad-dejta

Il-Kummissjoni rċeviet twegibiet minghand 21 SM (Franza, l-Isvezja, il-Belġju, l-Estonja, il-Portugall, il-Polonja, Malta, il-Latvja, ir-Rumanija, il-Finlandja, il-Bulgarija, il-Greċja, ir-Repubblika Ċeka, is-Slovenja, is-Slovakkja, Spanja, l-Ungerija, ir-Renju Unit, il-Pajjiżi l-Baxxi, l-Irlanda u l-Germanja). In-nuqqas ta' twegibiet minghand 5 SM (id-Danimarka mhijiex marbuta bi FRUE), fosthom minghand pajjiżi li huma milquta hafna mill-migrazzjoni irregolari, jillimita b'mod sinifikanti l-konkluzjonijiet li jistgħu jingibdu abbażi ta' dan.

Filwaqt li xi SM taw ċifri ddettaljati dwar aspetti speċifiċi tar-riammissjonijiet, oħrajn setgħu jagħtu biss stima tal-ġħadd ta' applikazzjonijiet ta' riammissjoni għal kull pajjiż terz kull sena. B'mod ġenerali, id-dejta mhijiex armonizzata u SM differenti jinkludu każi differenti taht l-istess intestaturi⁶. Huma biss ftit l-SM li għandhom dejta komprensiva minn qabel l-2008.

F'din is-sitwazzjoni, l-unika dejta dwar ir-ritorn disponibbli li tkopri l-SM kollha tal-UE hija dejta tal-EUROSTAT, iżda din ukoll għandha xi nuqqasijiet. Pereżempju turi kemm-il ċittadin ta' pajjiż terz tnehhew minn SM partikolari, iżda ma tispeċifikax jekk il-persuna ntbagħtitx lura lejn il-pajjiż ta' oriġini, ta' tranzitu jew lejn SM ieħor. Id-dejta ma tagħmilx distinzjoni bejn ritorni volontarji u ritorni mġieghla. Huwa rari ferm li l-FRUE jintużaw għal ritorni volontarji. Għal din ir-raġuni, iċ-ċifri aggregati miġbura minghand l-SM mill-Kummissjoni⁷ lanqas biss joqorbu lejn iċ-ċifri tal-EUROSTAT għal kwalunkwe pajjiż terz. Pereżempju, għall-2009 l-EUROSTAT irrapporta aktar minn 4300 ritorn ta' ċittadini Russi mill-SM, filwaqt li skont id-dejta pprovduta mill-SM r-ritorni effettivi li twettqu skont il-FRUE mar-Russja kienu biss ftit aktar minn 500.

³ Id-Dokument ta' Hidma tal-Persunal tal-Kummissjoni li jakkumpanja l-Komunikazzjoni mill-Kummissjoni lill-Parlament u lill-Kunsill, l-Evalwazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE, il-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE: il-Kompendu Qasir dwar il-Qagħda Attwali ta' Frar 2011.

⁴ Ingabret ukoll informazzjoni mill-Kumitati Kongunti dwar ir-Riammissjoni. Il-Kummissjoni talbet ukoll dejta minghand il-pajjiżi terzi, iżda billi kienu biss ftit il-pajjiżi li wiegħbu (il-BH, FYROM, HK, ALB SER, MO biss), din id-dejta ma ntuzatx spiss fl-evalwazzjoni.

⁵ Ara d-DOKUMENT TA' HIDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI li jakkumpanja l-KOMUNIKAZZJONI MILL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL, Evalwazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE, Dejta tal-EUROSTAT

⁶ Pereżempju, SM minnhom jinkludi diversi kategoriji ta' talbiet taht tnehhijiet effettivi, li xi kultant jirrizultaw f'ġħadd ta' tnehhijiet li jaqbez b'hafna l-ġħadd ta' applikazzjonijiet ta' riammissjoni.

⁷ Ara d-DOKUMENT TA' HIDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI li jakkumpanja l-KOMUNIKAZZJONI MILL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL, l-Evalwazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE, id-dejta aggregata għal dawk il-kategoriji magħżula miġbura mill-Kummissjoni mill-SM abbażi ta' kwestjonarju.

Rakkomandazzjoni 1: *Il-Kummissjoni ser teżamina l-alternattivi għall-estensjoni tal-ġbir ta' dejta kurrenti tal-Eurostat dwar ir-ritorni sabiex tagħmel mod li dawn l-istatistiki jipprovdu bażi utli għall-valutazzjoni tal-FRUE. Sadanittant, il-FRONTEx għandha tiġbor dejta statistika komprensiva dwar ir-ritorni (li ma tinkludix dejta personali) bil-għan li tikseb dejta aktar affidabbli dwar l-għadd reali ta' riammissjonijiet li twettqu taħt il-FRUE.*

2.2. L-Użu tal-FRUE

Il-maġġoranza tal-SM japplikaw FRUE għar-ritorni kollha tagħhom, iżda ohrajn jużaw arrangamenti bilaterali li kienu jeżistu qabel id-dhul fis-seħh tal-FRUE. Stat Membru wiehed iddikjara li ma kien issottometta l-ebda applikazzjoni ta' riammissjoni taħt il-FRUE. Ir-raġunijiet li ngħataw għall-fatt li ma ġewx applikati l-FRUE huma n-nuqqas ta' protokoll implimentattiv bilaterali u/jew li l-FRUE jintużaw biss jekk jiffaċilitaw ir-ritorni.

Filwaqt li l-perjodi tranżitorji għal ċittadini ta' pajjiżi terzi f'ċerti FRUE u kif ukoll il-htieġa tal-adattament tal-proċeduri amministrattivi nazzjonali jistgħu jispjegaw għaliex ċerti każi għandhom jitobu l-użu ta' ftehimiet bilaterali, in-nuqqas ta' protokoll implimentattiv⁸ mhuwiex skuża. Il-Kummissjoni (b'appoġġ qawwi mill-SM) dejjem insistiet li l-FRUE huma strumenti awtonomi u ta' operazzjoni diretta li mhux neċessarjament jirrekjedu l-konkluzjoni ta' protokoll implimentattiv bilaterali ma' pajjiżi terzi. Fuq perjodu twil il-protokoll jistgħu biss jiffaċilitaw, anke jekk xi kultant huma obbligatorji, bħal fil-każ tal-FRUE mar-Russja.

L-applikazzjoni inkonsistenti tal-FRUE timmina hafna l-kredibilità tal-Politika ta' Riammissjoni tal-UE fil-konfront tal-pajjiżi terzi, li huma mistennija japplikaw il-FRUE b'mod korrett. Konsegwenza aktar serja hija li d-drittijiet tal-bniedem u l-garanziji ta' protezzjoni internazzjonali tal-FRUE jista' jtilfu l-effettività tagħhom jekk SM ma jirritornawx migranti irregolari skont il-FRUE.

Rakkomandazzjoni 2: *Jehtieġ li l-SM japplikaw il-FRUE għar-ritorni kollha tagħhom. Il-Kummissjoni ser twettaq monitoraġġ mill-qrib tal-implimentazzjoni korretta tal-FRUE mill-SM u, jekk ikun mehtieġ, tikkunsidra li tiegħu passi legali fil-każ ta' implimentazzjoni mhux korretta jew fejn l-implimentazzjoni ma sseħħx.*

2.3. Riammissjoni ta' ċittadini proprji

Anke b'dejta li mhijiex kompluta għalkollox, jistgħu jintlaħqu xi konkluzjonijiet dwar l-iskala tar-riammissjonijiet taħt il-FRUE. Johroġ biċ-ċar li għaċ-ċittadini proprji, il-FRUE huma għodda importanti fl-indirizzar tal-migrazzjoni irregolari. Abbażi tad-dejta mogħtija mill-SM⁹, sar għadd sostanzjali ta' applikazzjonijiet ta' riammissjoni lil prattikament il-pajjiżi terzi rilevanti kollha. Ir-rata ta' rikonossiment ta' dawk l-applikazzjonijiet kienet tinfirex bejn il-50% sat-80%-90% u aktar (l-Ukraina, ir-Repubblika tal-Moldova, dik li kienet ir-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja), u dan kellu rwol maġġuri fil-prevenzjoni tal-migrazzjoni irregolari

⁸ Ara d-DOKUMENT TA' HIDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI li jakkumpanja l-KOMUNIKAZZJONI MILL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL, l-Evalwazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE, il-Protokoll Implimentattiv ffirmati/konkluzi mill-SM taħt il-ftehimiet ta' riammissjoni tal-UE li jinsabu fis-seħh.

⁹ Ara d-DOKUMENT TA' HIDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI li jakkumpanja l-KOMUNIKAZZJONI MILL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL, l-Evalwazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE, id-dejta aggregata għal dawk il-kategoriji magħżula mighbura mill-Kummissjoni mill-SM abbażi ta' kwestjonarju.

minn dawk il-pajjizi. Din l-analizi hija kkonfermata minn dejta tal-EUROSTAT li turi li fl-2009 20.1 % taċ-ċittadini ta' pajjizi terzi li nqabdu fl-UE kienu minn pajjizi bi ftehim ta' riammissjoni mal-UE. Dan huwa tnaqqis sinifikanti meta mqabbel mal-2007 fejn is-sehem ta' dawk il-pajjizi kien ta' 26.9 %.

Sfortunament, din id-dejta ma kinitx twassal għal konklużjonijiet affidabbli dwar ir-ritorni li sehhew fir-realtà. Teżisti varjetà kbira ta' dejta dwar ir-ritorni effettivi; ir-rata għal xi pajjizi hija estremament għolja filwaqt li hija baxxa għal ohrajn. Madanakollu, f'termini ta' ritorni reali, id-dejta tal-Eurostat turi li fl-2009, għalkemm iċ-ċittadini ta' pajjizi bi FRUE kienu implikati f'biss madwar 20 % tad-deċiżjonijiet ta' ritorn, huma kienu jikkostitwixxu 40 % taċ-ċittadini ta' pajjizi terzi li realment irritornaw lura mill-UE.

Rakkomandazzjoni 3: *Il-Kummissjoni għandha tkompli bid-djalogi (partikolarment fi ħdan il-Kumitati Kongunti dwar ir-Riammissjoni) biex tkompli ttejjeb aktar ir-rata ta' approvazzjoni ta' talbiet ta' riammissjoni u tar-ritorni effettivi.*

2.4. Ir-riammissjoni ta' ċittadini ta' pajjizi terzi

Il-klawsoli ta' ĊPT jippermettu l-applikazzjonijiet ta' riammissjoni ta' persuni li ma jkollhomx iċ-ċittadinanza tal-ebda wahda mill-Partijiet (fosthom ta' persuni apolidi) u li jkunu ttranzitaw mit-territorju ta' wiehed mill-Partijiet. Il-klawsola hija inkluża fil-FRUE kollha, għalkemm f'xi whud minnhom l-applikabbiltà hija ddiferita (sentejn fil-każ tal-Albanija u l-Ukraina, 3 snin għall-Federazzjoni Russa).¹⁰

Johroġ biċ-ċar li l-klawsola ta' ĊPT fil-FRUE mal-Ukraina kienet ta' suċċess. Fl-2009 l-ghadd ta' applikazzjoni ta' ĊPT lejn l-Ukraina kien kważi daqs dak tal-2008 u kkostitwixxa kważi nofs meta mqabbel ma' applikazzjonijiet għal ċittadini proprji. Din id-dejta nkisbet biss minn dawk l-SM li għamlu użu mill-ftehimiet bilaterali eżistenti tagħhom, kif tassew setgħu jagħmlu skont il-FRUE, matul il-perjodu tranżitorju (is-Slovakkja, l-Ungerija u l-Polonja). Madanakollu, ma hemm l-ebda indikazzjoni li, fil-każ tal-Ukraina, sehh xi tibdil f'din ix-xejra mill-1 ta' Jannar 2010.

F'paragun ċar mal-użu frekwenti mal-użu tal-klawsola ta' ĊPT għal ritorni lejn l-Ukraina, l-SM fformulaw biss 63 applikazzjoni għal ĊPT taht il-FRUE kollha. Din il-klawsola ntuzat ukoll minn pajjizi shab biex jibagħtu 32 ĊPT lura lejn l-UE.

Il-klawsola ta' ĊPT fil-FRUE ma' pajjizi li ma jinsabux fuq il-fruntiera mal-UE (jiġifieri s-Sri Lanka, il-Montenegro, il-Hong Kong u l-Makaw¹¹) intużat biss 28 darba. Xi SM stqarru li bħala kwistjoni ta' politika huma jibagħtu persuni lejn pajjizi ta' oriġini biss.

Rakkomandazzjoni 4: *Il-htieġa konkreta għal klawsoli ta' ĊPT għandha tiġi evalwata bir-reqqa għal kull pajjiż li jidhol f'negozjati ta' riammissjoni mal-UE (ara wkoll it-Taqsima 3.2).*

¹⁰ Il-klawsola saret operazzjonali mill-1 ta' Mejju 2008 għall-Albanija, mill-1 ta' Jannar 2010 għall-Ukraina u mill-1 ta' Gunju 2010 għar-Russja.

¹¹ Filwaqt li l-Hong Kong u l-Makaw mhumx strettament pajjizi iżda Reġjuni Amministrattivi Speċjali tar-Repubblika Popolari taċ-Ċina, għall-finijiet ta' den l-evalwazzjoni qeghdin jiġu kkunsidrati bħala pajjizi.

2.5. Proċeduri ta' tranżitu u proċeduri aċċellerati

L-użu min-naħa tal-SM ta' proċeduri ta' tranżitu u ta' proċeduri aċċellerati kien baxx ferm. Apparti mis-Serbja, li fl-2008 kellha 249 applikazzjoni għal proċedura aċċellerata, li naqsu għal 1 fis-sena ta' wara, u l-Montenegro bi 88 applikazzjoni, li fis-sena ta' wara niżlu għal 3, l-SM kollha bejniethom issottomettew 31 applikazzjoni għal proċedura aċċellerata taħt il-FRUE kollha. Bl-istess mod, l-għadd totali ta' applikazzjonijiet ta' tranżitu sottomessi mill-SM kollha taħt il-FRUE laħaq is-37.

Diversi SM ma użaw l-ebda waħda minn dawn il-klawsoli, għalkemm huma dejjem inkluzi fid-direttivi ta' negozjar mogħtija lill-Kummissjoni u ta' spiss ikunu ta' tfixkil serju għan-negozjati.

Rakkomandazzjoni 5: *F'każi fejn x'aktarx li l-ebda waħda minn dawn il-proċeduri ma tintuża b'mod mifrux fil-prattika, għandu jiġi kkunsidrat li fil-futur dawn jiġu esklużi mid-direttivi ta' negozjar u jiġihallaw fl-ambitu tal-protokolli implimentattivi bilaterali.*

3. EVALWAZZJONI TA' NEGOZJATI LI JINSABU GĦADDEJJIN U TAD-DIRETTIVI TA' NEGOZJAR 'MIFTUHN'

Harsa lejn kif evolwew it-18-il direttiva ta' negozjar li nħargu sa issa¹² (jiġifieri ż-żmien li laħaq għadda bejn id-direttivi ta' negozjar li rċeviet il-Kummissjoni u l-ewwel ċiklu ta' negozjati u/jew bejn l-ewwel ċiklu ta' negozjati u l-iffirmar tal-ftehim), joħroġ biċ-ċar li kważi fil-pajjiżi (bl-eċċezzjoni, pereżempju, tal-pajjiżi tal-Balkani tal-Punent, il-Moldova u l-Ġeorgja), in-negozjati ta' FRUE jdumu għaddejjin għal hafna żmien. Eżempju partikolari huwa dak tal-Marokk, fejn id-direttivi ta' negozjar ġew irċevuti fl-2000, l-ewwel negozjar seħħ fl-2003 u bħalissa n-negozjati jinsabu fil-15-il ċiklu, u ma tantx jidher li ser jiġu konklużi f'qasir żmien. Barra minn hekk, hemm żewġ każi (iċ-Ċina u l-Alġerija) fejn l-UE anqas biss irnexxielha tiftaħ in-negozjati b'mod formali.

Ir-raġunijiet ewlenin għal dan id-dewmien eċċessiv u għad-diffikulta' biex dawn il-pajjiżi jittressqu mal-mejda tan-negozjati huma: (1) nuqqas ta' inċentivi u (2) ċertu nuqqas ta' flessibbiltà min-naħa tal-SM dwar xi kwistjonijiet (teknici).

3.1. Nuqqas ta' inċentivi

L-approċċ inizzjali tal-UE kien li tistieden lil pajjiżi terzi biex jinnegozjaw ftehim ta' riammissjoni, mingħajr ma offriet xejn lura. Dawn il-ftehimiet kollha fteit li xejn joffru benefiċċji għall-pajjiżi terzi kkonċernati, li normalment ikunu jixtiequ li jieħdu xi haġa lura meta jikkonkludu ftehim ta' riammissjoni mal-UE. Pereżempju, in-negozjati mal-Federazzjoni Russa u mal-Ukraina qabdu ritmu mgħaġġel biss meta l-UE kkommettiet ruħha li, fuq talba tagħhom, fl-istess hin tinnegozja ftehimiet dwar il-faċilitazzjoni tal-hruġ ta' viżi. In-nuqqas ta' inċentiv huwa wkoll preċiżament ir-raġuni għaliex sa issa l-UE għadha ma rnexxilhiex tibda negozjati mal-Alġerija¹³ u maċ-Ċina: iż-żewġ pajjiżi tennew it-talba tagħhom għal 'miżuri tal-

¹² Id-Dokument ta' Hidma tal-Persunal tal-Kummissjoni li jakkumpanja l-Komunikazzjoni mill-Kummissjoni lill-Parlament u lill-Kunsill, l-Evalwazzjoni tal-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE, il-Ftehimiet ta' Riammissjoni tal-UE: Kompendu Qasir dwar il-Qağħda Attwali ta' Frar 2011.

¹³ Fil-każ tal-Alġerija għandu jiġi kkunsidrat li l-Artikolu 84(2) tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni jiddikjara li "Il-partijiet, herqana li jiffaċilitaw il-moviment u s-soġġorn regolari taċ-ċittadini tagħhom, jaqblilhom li

viza' izda, għal diversi raġunijiet, l-UE ma kinitx disposta li twieġeb għal dawn is-sejthiet. Il-Marokk u t-Turkija wkoll għamlu talba għal miżuri tal-viża.

Evalwazzjoni tal-ftehimiet dwar il-faċilitazzjoni tal-hruġ ta' viżi¹⁴ wriet biċ-ċar li l-implimentazzjoni ta' dawn il-ftehimiet ma twassalx għal żieda fl-immigrazzjoni irregolari fl-UE minn dawk il-pajjiżi. L-SM għad għandhom kontroll shiħ fuq min għandha tinhariġu viża u min le. Din il-konklużjoni, flimkien ma' titjib ġenerali li jirriżulta mill-Kodiċi dwar il-Viżi fuq il-prattiki tal-hruġ ta' viżi, timplika b'mod qawwi li l-ftehimiet dwar il-faċilitazzjoni tal-hruġ ta' viżi jistgħu jipprovdu l-inċentiv neċessarju għal negozjati ta' riammissjoni mingħajr ebda żieda fil-migrazzjoni irregolari.

L-inċentiv l-iehor b'potenzjal qawwi huwa dak ta' assistenza finanzjarja għall-implimentazzjoni tal-ftehim. Ir-riammissjoni ta' ċittadini proprji u ta' ċittadini ta' pajjiż terz tinvolvi piż finanzjarju sostanzjali għall-pajjiżi ta' akkoljenza. Għaċ-ċittadini proprji, għandhom jinholqu l-kundizzjonijiet biex dawk il-persuni jiġu integrati ahjar fis-soċjetà, u b'hekk ma jithallewx jirritornaw lejn l-UE b'mod illegali. Għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew ir-riammissjoni lura lejn il-pajjiż ta' oriġini, l-UE għandha tkun lesta li tgħin lill-pajjiżi shab sabiex joħolqu faċilitajiet ta' akkoljenza xierqa li jkunu konformi mal-istandards tal-UE. L-UE diġà ffinanzjat diversi proġetti bħala appoġġ għall-politiki ta' riintegrazzjoni u kapaċitajiet ta' akkoljenza ta' xi ċerti pajjiżi terzi li jkun għe konkluz FRUE magħhom.

Il-pajjiżi shab ta' spiss għamlu talbiet għal assistenza finanzjarja (prinċipalment il-Marokk u t-Turkija, izda wkoll l-Ukraina u xi pajjiżi mill-Balkani tal-Punent). Dan jista' jkun effiċjenti ferm bħala lieva, sakemm l-ammont ta' flus li jiġi offrut ikun wiehied sostanzjali u jiżdied mal-ammont li diġà għe pprogrammat jew imwiegħed taht il-programmi ġeografici rilevanti tal-UE (eż. l-Istrument għall-Assistenza ta' Qabel l-Adeżjoni, l-Istrument Ewropew ta' Viċinat u Shubija). L-uniku strument li fil-prinċipju jista' jipprovdi dan il-finanzjament addizzjonali lil pajjiżi terzi huwa l-Programm Tematiku għall-kooperazzjoni fl-oqsma tal-migrazzjoni u l-asil. Izda l-Programm Tematiku għandu baġit limitat ferm (bejn wiehied u iehor EUR 54 miljun kull sena) u l-għan tiegħu huwa li jkopri attivitajiet ta' kooperazzjoni madwar id-dinja, li jfisser li r-riżorsi li huma potenzjalment disponibbli għal pajjiż terz speċifiku huma ristretti hafna. Barra minn hekk, il-Programm Tematiku huwa mahsub biss għall-pajjiżi fil-fażi ta' żvilupp u pajjiżi li huma parti mir-reġjun tal-Viċinat Ewropew, għaldaqstant il-pajjiżi kandidati huma esklużi. Għal din ir-raġuni, l-unici offerti finanzjarji mill-UE f'dan ir-rigward sa issa kienu jikkonsistu minn fondi allokat li fil-fatt kienu diġà disponibbli taht programmi finanzjarji ġeografici. Mhijiex haġa sorprendenti li s-shab fin-negozjati ta' spiss jikkunsidraw li dawn it-tip ta' offerti mhumie x bizzejjed.

Sa issa, ftit li xejn għadu sar użu minn inċentivi usa' u aktar sostantivi, kemm fil-qasasm tal-migrazzjoni u kif ukoll f'oqsma oħra ta' kooperazzjoni mal-pajjiżi shab (is-'sett ta' għodod' tal-Approċċ Globali għall-Migrazzjoni). Is-Shubijiet ta' Mobbiltà jinvolvu biss għadd limitat ta' SM u għandhom fi stadju bikri. Barra minn hekk, għalkemm dawn jinkludu xi opportunitajiet

jidhlu f'negozjati fuq it-talba ta' wahda mill-partijiet, bil-għan li jikkonkludu ftehimiet bilaterali għall-ġlieda tal-immigrazzjoni irregolari u kif ukoll ftehimiet ta' riammissjoni. Dawn il-ftehimiet tal-ahhar ser ikopru, jekk dan jitqies bħala mehtieg minn wahda mill-partijiet, ir-riammissjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu jorijinaw mit-territorju ta' wahda mill-partijiet (...).

¹⁴ Id-Dokument ta' Hidma tal-Persunal tal-Kummissjoni SEC (2009) 1401 finali tal-15.10.2009, 'Evalwazzjoni tal-implimentazzjoni tal-ftehimiet tal-Komunità Ewropew dwar il-faċilitazzjoni tal-hruġ ta' viżi ma' pajjiżi terzi'.

ta' migrazzjoni legali għall-pajjiż terz, minhabba li l-SM ma tantx urew interess, sa issa saru biss offerti żgħir li ma tantx jistgħu jitmiegun bħala inċentivi biex isir progress fir-rigward tar-riammissjoni.

Saret bidla fundamentali dwar kif jiġu elaborati l-FRUE, partikolarment fir-rigward tal-inċentivi. L-UE għandha tinkorpora l-obbligu ta' riammissjoni b'mod sod fil-ftehimiet qafas ma' pajjiżi terzi, għal riammissjoni b'mod awtomatiku għaċ-ċittadini proprji u riammissjoni marbuta ma' aktar inċentivi għaċ-ĊPT. B'mod konkret, u wara l-valutazzjoni tal-adegwatezza flimkien mas-SEAE, dan jista' jfisser li l-klawsola standard dwar il-migrazzjoni li tintuża fi ftehimiet qafas (ta' assoċjazzjoni jew ta' kooperazzjoni) tal-UE tiġi żviluppata fi klawsoli ta' riammissjoni aktar elaborati u operazzjonali b'mod dirett. Dan iwassal biex isir użu aħjar mill-influwenza li tali ftehim ikun jirrapreżenta għall-pajjiżi sieħeb. Din l-influwenza tista' tintuża wkoll billi FRUE jiġi nnegozjat fl-istess hin ta' FSK, jew kwalunkwe tip ieħor ta' ftehim ta' assoċjazzjoni jew ta' kooperazzjoni.

In-nuqqas ta' rispett tal-obbligu ta' riammissjoni għandu jwassal għall-adozzjoni ta' sanzjonijiet fil-konfront tal-pajjiżi oħra li ma jikkooperawx biżżejjed fl-indirizzar tal-migrazzjoni irregolari, bla ħsara għall-obbligi legali li jinsabu fil-ftehimiet qafas bejn l-UE u l-pajjiżi terzi, prinċipalment fir-rigward tal-kriterji għas-sospensjoni tal-kooperazzjoni.

Rakkomandazzjoni 6: *L-UE għandha tiżviluppa l-erba' inċentivi ewlenin li għandha għad-dispożizzjoni tagħha (diversi għodod ta' politika relatati mal-viża, elementi tas-'sett ta' għodod' tal-Approċċ Globali għall-Migrazzjoni u migrazzjoni legali) f'pakkett koerenti li għandu jiġi offrut lill-pajjiżi sieħeb fil-bidu nett tan-negozjati. M'għandhomx jibqgħu jiġu proposti direttivi ta' nnegozjar ta' riammissjoni awtonomi. Fejn ikun possibbli, in-negozjati ta' riammissjoni għandhom jinfethu fl-istess hin ma' negozjati ta' ftehimiet qafas. Id-direttivi ta' nnegozjar ta' riammissjoni tal-futur għandhom jinkludu l-inċentivi li ser toffri l-UE, b'mod partikolari fil-każ tad-direttivi ta' nnegozjar li jinkludu klawsola ta' ĊPT, u fl-istess hin jindikaw il-miżuri ta' ritaljazzjoni possibbli min-naħa tal-UE f'każi ta' nuqqas persistenti u mhux iġġustifikat ta' kooperazzjoni mill-pajjiżi sieħeb.*

3.2. Nuqqas ta' flessibilità

Hafna negozjati jdumu jkarkru għal hafna żmien minhabba xi problema fundamentali bejn iż-żewġ naħat fuq xi kwistjonijiet tekniċi (fosthom il-proċeduri msemmija fit-Taqsima 2.5).

Fin-negozjati l-Kummissjoni dejjem tingieb b'darha mal-ħajjta biex tinsisti fuq skadenza li tal-anqas tkun l-istess daqs l-itwal perjodu ta' detenzjoni fi kwalunkwe SM għaliex fl-UE l-perjodi ta' detenzjoni ma ġewx armonizzati bis-sħiħ. Hafna pajjiżi terzi jsibuha impossibbli li jimplementaw dan l-iqsar perjodu, li huwa kkumplementat mill-prinċipju li n-nuqqas ta' tweġiba fi żmien din l-iskadenza jimplika l-aċċettazzjoni tar-riammissjoni tal-pajjiżi sieħeb, minhabba l-kapaċitajiet amministrattivi limitati tagħhom. Dan il-kwistjoni tista' ssir anqas pressanti fil-gejjieni (qarib) grazzi għal teknoloġiji ġodda. Diversi SM qegħdin jikkunsidraw ukoll li jtaqlu l-perjodi ta' detenzjoni tagħhom. Izda għalissa dan huwa wiehed mill-akbar ostakli għall-konkluzjoni mingħajr dewmien ta' negozjati, kemm mal-pajjiżi terzi ikkonċernati u kif ukoll mal-SM. Xejra oħra hija li l-Kummissjoni ta' spiss ikollha tissokta bin-negozjati fuq abbozz ta' ftehimiet, xi kultant fuq l-insistenza ta' SM wiehed, jew ta' għadd żgħir hafna ta' SM, meta l-abbozz ikun diġà ġie aċċettat mill-maġġoranza tal-SM. Filwaqt li huwa veru li f'dawn il-każi l-pajjiżi l-aktar ikkonċernati jkunu dawk li l-aktar ikollhom x'jirbħu jew x'jitilfu mill-ftehim, huwa veru wkoll li l-konkluzjoni ta' ftehim tirrekjedi biss maġġoranza kkwalifikata fil-Kunsill.

Rakkomandazzjoni 7: *Dwar il-kwistjoni tal-limiti ta' żmien, qiegħed jiġi rrakkomandat li jintlaħaq ftehim bejn l-SM kollha dwar perjodu wieħed fiss li jkun realistiku u fattibbli kemm għall-pajjiżi terzi u kif ukoll għall-SM. Fil-qbil ta' dan il-limitu ta' żmien, għandu jitqies li l-perjodu ma għandux ikun twil wisq fid-dawl tal-fatt li l-limitazzjonijiet stretti previsti fil-Artikolu 15 tad-Direttiva dwar ir-Ritorn (detenzjoni bħala l-ahħar espedjent, preferenza għal miżuri li ma jkunux ta' imppożizzjoni, kontroll għudizzjarju regolari tad-deċiżjoni ta' detenzjoni u l-obbligu fuq l-SM li jwettaq proċeduri ta' tneħħija bid-diligenza xierqa) għandhom jiġu rrispettati dejjem. L-SM għandhom jagħtu l-appoġġ sħiħ tagħhom għall-isforzi tan-negozjati ta' riammissjoni tal-Kummissjoni u jibqgħu jżommu quddiem għajnejhom l-interess globali li l-konkluzjoni ta' FRUE tkun tirrapreżenta għall-UE kollha kemm hi.*

Il-FRUE kollha li ġew konkluzi sa issa jinkludu wkoll l-obbligu tar-riammissjoni, taħt ċerti kundizzjonijiet, ta' ĊPT li jkunu ttranzitaw mit-territorju ta' Parti kontraenti.

Hadd mill-pajjiżi terzi ma jaqbel mal-klawsola ta' ĊPT, u jargumentaw li ma jistgħux jinżammu responsabbli minn ċittadini ta' pajjiżi terzi u għaldaqstant ma għandhomx l-obbligu tar-riammissjoni ta' tali persuni. Li kieku l-klawsola ta' ĊPT ma ntalbitx mill-UE jew giet ibbażata fuq inċentivi xierqa, xi negozjati setgħu ġew konkluzi diġà (eż. l-Marokk u t-Turkija) filwaqt li hafna oħrajn setgħu ġew konkluzi aktar malajr. Madanakollu jidher biċ-ċar li FRUE ma' pajjiż ta' tranżitu maġġuri ta' migrazzjoni irregolari lejn l-UE mingħajr klawsola ta' ĊPT f'it li xejn ikun ta' siwi għall-UE.

L-esperjenza tal-Kummissjoni sa issa kienet li sa meta pajjiż terz finalment jaċċetta l-prinċipju ta' klawsola ta' ĊPT jkun diġà nħela hafna hin, u mbagħad ikunu meħtieġa aktar konċessjonijiet sabieħ jintlaħaq qbil dwar il-lingwaġġ preċiż u l-prekondizzjonijiet tal-klawsola li ta' spiss isir b'dannu fuq l-effikaċja tagħha. Biex tinżamm din l-effikaċja kien ikun utli li tintuża l-inflwenza xierqa f'każi fejn l-inklużjoni ta' klawsola ta' ĊPT tkun partikolarment rilevanti għall-UE. Ir-riammissjoni ta' ċittadini proprji tipikament ma għandhiex tirrekjedi inċentivi importanti. Huwa interessati li l-ftehimiet bilaterali ta' riammissjoni tal-SM normalment ma jinkludux klawsola ta' ĊPT (l-aktar fejn ikun hemm fruntiera komuni fuq l-art). Madanakollu l-SM dejjem jitolbu klawsola ta' ĊPT fil-livell tal-UE. Din is-sitwazzjoni tqajjem xi kwistjonijiet importanti billi, skont kif turi d-dejta li tingabar mill-SM (ara t-Taqsima 2.4), fil-fatt il-klawsola ta' ĊPT rarament tintuża mill-SM anke ma' pajjiżi ta' tranżitu, bħall-Balkani tal-Punent, li għandhom funtieri fuq l-art mal-UE.

Fid-dawl ta' dan, jekk il-klawsola ta' ĊPT mhijiex ser tintuża b'mod daqstant mifrux l-UE jkollha tiffoka l-politika ta' riammissjoni aktar fuq pajjiżi ta' orijini ewlenin, minflok fuq daww ta' tranżitu u ta' migrazzjoni irregolari, eż. fl-Afrika Sub-Saharjana u l-Asja.

Rakkomandazzjoni 8: *L-approċċ kurrenti għandu jiġi rivedut. Bħala regola, id-direttivi ta' n-negozjar tal-futur ma għandhomx ikopru ċittadini ta' pajjiż terz, u għaldaqstant ma jkun hemm l-ebda hteġa ta' inċentivi importanti. Ikun biss f'dawk il-każi fejn il-pajjiż ikkonċernat, minhabba l-pożizzjoni ġeografika tiegħu fir-rigward tal-UE (ġirien diretti, xi pajjiżi tal-Mediterran) u fejn jeżisti potenzjal kbir ta' riskju ta' migrazzjoni irregolari li tittranzita mit-territorju tiegħu lejn l-UE, li l-klawsola ta' ĊPT għandha tiġi inkluża u jiġu offruti inċentivi biss meta jkun xieraq. F'dawk il-każi l-UE għandha tiddikjara wkoll b'mod espliċitu, bħala kwistjoni ta' prinċipju, li l-ewwel hija ser dejjem ttipprova tibgħat lill-persuna fil-pajjiż ta' orijini tiegħu/tagħha. L-UE għandha wkoll tiffoka aktar l-istrateġija ta' riammissjoni tagħha fuq l-aktar pajjiżi ta' orijini importanti.*

4. IL-MONITORAĠĠ TAL-IMPLIMENTAZZJONI TAL-FTEHIMIET TA' RIAMMISSJONI TAL-UE INKLUŻ IT-TITJIB TAS-SALVAGWARDJI GHAD-DRITTIJET TAL-BNIEDEM

4.1. Il-mekkaniżmu ta' monitoraġġ

Sa issa l-ghodda prinċipali għall-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-FRUE kienu l-Kumitat Kongunti dwar ir-Riammissjoni (KKR). Dawn ġew stabbiliti formalment taht kull wiehed mill-11-il FRUE, għajr għas-Sri Lanka, fejn sa issa s-sitwazzjoni politika u xi kwistjonijiet tekniċi impedixxew l-organizzazzjoni ta' laqgħa. Il-laqgħat tal-KKR isiru skont il-htieġa, u fuq it-talba, ta' kwalunkwe waħda mill-Partijiet. Apparti mill-Hong Kong u l-Makaw, il-KKR jiltaqgħu minn tal-anqas darba fis-sena u ma' xi pajjiżi anke darbtejn fis-sena. B'mod partikolari l-KKR huma responsabbli mill-monitoraġġ tal-applikazzjoni tal-FRUE rispettivi u jistgħu jiehdu deċiżjonijiet vinkolanti fuq il-Partijiet. F'konformità mal-FRUE eżistenti, il-KKR huma kopreseduti mill-Kummissjoni (fisem l-UE, iżda f'xi każi hija assistita minn esperti mill-SM) u mill-pajjiż terz inkwistjoni.

L-evalwazzjoni globali li għamlu l-SM fir-rigward tal-hidma tal-KKR hija pjuttost pozittiva. Il-Kummissjoni tikkondividi l-fehmiet ta' xi SM li l-inkluzjoni sistematika ta' esperti mill-SM tista' tkun tassew utli.

Madanakollu, minhabba fir-rwol, li dejjem qed jizdied fl-importanza, tal-FRUE fil-proċess tar-ritorn u l-interazzjoni possibbli tagħhom mal-istandards tad-drittijiet tal-bniedem u tal-protezzjoni internazzjonali, għandha tiġi kkunsidrata l-possibbiltà li għal-laqgħat tal-KKR jiġu mistiedna wkoll l-NGOs u l-organizzazzjonijiet internazzjonali rilevanti. Ovvjament dan ikun jitlob il-qbil tal-kopresident¹⁵. Barra minn hekk, u bil-għan tat-tishih tar-rwol ta' KKR eżistenti u futuri fil-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-FRUE, il-KKR għandhom jitnebbħu aktar minn informazzjoni rilevanti tas-sitwazzjoni 'fuq il-post' li tkun tista' tingabar minn NGOs u organizzazzjonijiet internazzjonali, minn Ambaxxati tal-SM u minn Delegazzjoni tal-UE.

Rakkomandazzjoni 9: *Għandha tiġi kkunsidrata l-partecipazzjoni sistematika ta' esperti mill-SM fil-KKR kollha. Fuq il-bażi ta' każ b'każ, għandha tiġi prevista l-partecipazzjoni ta' NGOs u ta' organizzazzjonijiet internazzjonali fil-KKR. Il-KKR għandhom jaħdmu aktar mill-qrib mal-atturi rilevanti fuq il-post f'pajjiżi terzi inkluż dwar il-monitoraġġ tat-trattament taċ-ĊPT. L-informazzjoni dwar l-implimentazzjoni għandha tingabar aktar minn għajun bħal Delegazzjonijiet tal-UE, Ambaxxati tal-SM fl-UE, Organizzazzjonijiet Internazzjonali jew NGOs.*

4.2. L-approċċ kurrenti għas-salvagwardji għad-drittijiet tal-bniedem taht il-FRUE

L-UE tikkunsidra l-FRUE bħala strumenti tekniċi li jtejbju l-kooperazzjoni bejn l-amministrazzjonijiet. Is-sitwazzjoni tal-persuna suġġetta għar-riammissjoni ma ġietx irregolata u dawn il-kwistjonijiet jaqgħu taht il-liġi internazzjonali, il-liġi tal-UE u l-liġi nazzjonali rilevanti li hija applikabbli.

¹⁵ Fil-fatt ir-Regoli ta' Proċedura kollha tal-KKR diġà joffru l-possibbiltà li jiġu mistiedna esperti esterni għal-laqgħat tal-KKR.

Il-binja legali tal-FRUE li ġew konklużi sa issa (u d-direttivi ta' nnegożjar li ġew adottati sal-lum) issejset fuq il-fatt li proċedura ta' riammissjoni tapplika biss għal persuni li jkunu qed jissoġġornaw b'mod illegali fit-territorju tal-Partijiet kontraenti. Il-fatt jekk persuna tkunx qiegħda tissoġġorna b'mod illegali jew le jiġi ddeterminat minn deċiżjoni ta' ritorn f'applikazzjoni tal-liġijiet (amministrattivi) applikabbli fit-territorju ta' kull Parti u l-garanziji proċedurali mnaqqxa fihom (rappreżentanza legali, sħarriġ ġudizzjarju, ir-rispett tan-*non-refoulment* eċċ). Ċerti garanziji proċedurali għall-pajjiżi terzi suġġetti għar-ritorn (fosthom ir-rispett tal-prinċipju ta' *non-refoulment*) ġew stabbiliti dan l-aħħar fid-Direttiva dwar ir-Ritorn¹⁶ li kellha tiġi ttrasposta mill-SM sal-24 ta' Diċembru 2010 u li għandha tiġi implimentata mill-SM f'konformità mad-drittijiet fundamentali, partikolarment il-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-UE.

Jekk il-persuna inkwistjoni tagħmel talba għal protezzjoni internazzjonali, l-*acquis* rilevanti tal-UE dwar l-asil jistipula li f'dak il-każ hi intitolata għal soġġorn fit-territorju ta' SM sakemm tittiehed deċiżjoni dwar it-talba tagħha. Huwa biss wara li talba tiġi rrifjutata li tkun tista' tinhareġ jew tiġi eżegwita deċiżjoni ta' ritorn, jiġifieri, persuna li jkollha każ validu għal protezzjoni internazzjonali qatt ma tista' tiġi kkunsidrata għal riammissjoni għaliex ma tistax titqies li qiegħda fuq soġġorn illegali.

L-istrumenti legali internazzjonali vinkolanti li ġew ratifikati mill-SM kollha¹⁷ japplikaw b'mod ġenerali għall-persuni kollha suġġetti għal proċedura ta' riammissjoni, indipendentement mill-*acquis* tal-UE dwar ir-ritorn/l-asil imsemmi hawn fuq. Dawn l-istrumenti jggarantixxu li l-ebda persuna ma tkun tista' titneħħa minn kwalunkwe SM jekk dan ikun imur kontra l-prinċipju tan-*non-refoulment* jew jekk ikun hekk ir-riskju li fil-pajjiż fejn tintbagħat il-persuna tkun suġġetta għal tortura jew għal trattament inuman jew degradanti jew għal kastig. F'dawn il-każi ma tkun tista' tinbeda l-ebda proċedura ta' riammissjoni u dan il-fatt huwa rikonoxxut mill-FRUE f'dik li tissejjah 'klausola ta' nuqqas ta' affezzjoni' li tikkonferma l-applikabbiltà ta' dawn l-istrumenti dwar id-drittijiet tal-bniedem u r-rispett tagħhom. Konsegwentement, kull ritorn/riammissjoni jista' jitwettaq biss b'rizultat ta' deċiżjoni ta' ritorn li tista' tinhareġ biss jekk jiġu osservati l-garanziji msemmija aktar 'il fuq. Barra minn hekk, meta jimplimentaw il-FRUE l-SM għandhom jirrispettaw il-Karta tad-Drittijiet tal-Bniedem tal-UE

4.3. Xi miżuri possibbli biex jissahhu l-garanziji għad-drittijiet tal-bniedem fil-FRUE u l-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-FRUE

Minn dan ta' hawn fuq, huwa ċar li l-qafas legali tal-FRUE diġà jillimita l-applikazzjoni tagħhom għal persuna li possibbilment tista' tkun suġġetta għal persekuzzjoni, tortura jew trattament inuman jew degradanti jew kastig fil-pajjiż fejn tkun ser tiġi rritornata.

Madanakollu, il-prattika amministrattiva u ġudizzjarja attwali applikata f'dan il-qasam hija importanti. Meta jitqies l-għadd sostanzjali ta' FRUE u r-rwol sinifikanti tagħhom fil-politiki tal-UE kontra l-migrazzjoni irregolari, nistgħu nikkunsidraw ċerti miżuri ta' akkumpanjament,

¹⁶ Id-Direttiva 2008/115/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Diċembru 2008 dwar standards u proċeduri komuni fl-Istati Membri għar-ritorn ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin fil-pajjiż illegalment.

¹⁷ Il-Konvenzjoni għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali (ECHR) tal-1950, il-Konvenzjoni Kontra t-Tortura u Trattament jew Pieni Krudili, Inumani jew Degradanti oħra tal-1984, u l-Konvenzjoni ta' Ġinevra dwar l-Istatus tar-Refuġjati tal-1951 kif emendata mill-Protokoll ta' New York tal-1967.

mekkaniżmi u/jew garanziji ta' kontroll fi FRUE tal-futur, sabiex jiġi żgurat li d-drittijiet tal-bniedem tal-persuna rimpatrijata jiġu rrispettati dejjem. Safejn ikun possibbli, l-KKR għandu jkollhom rwol importanti f'dan ir-rigward. Meta jkunu qeghdin jiġu kkunsidrati miżuri possibbli, għandhom jitqiesu l-fatturi li ġejjin:

(i) L-istrumenti eżistenti (partikolarment l-*acquis* tal-UE dwar l-asil/ir-ritorn) għandhom jibqgħu l-pilastri prinċipali tas-sistema tal-UE ta' ritorn u riammissjoni. It-titjib imkorporat fil-politika u l-ftehimiet ta' riammissjoni tal-UE ma għandhomx sempliċement jiddupplikaw il-garanziji stipulati fi strumenti oħrajn. Dan ma jkun tal-ebda valur miżjud għas-sitwazzjoni reali tal-persuna. It-titjib għall-politika/ftehimiet ta' riammissjoni għandu jkollu l-għan li jikkumplimenta strumenti eżistenti, billi jiffoka fuq nuqqasijiet prattiċi li jistgħu jwasslu għal ksur tad-drittijiet fundamentali fl-implimentazzjoni ta' proċedura ta' riammissjoni.

(ii) L-għan ewlieni tal-FRUE (jew ta' kwalunkwe ftehim ta' riammissjoni) huwa li jintlaħaq qbil mal-amministrazzjoni ta' pajjiż sieheb dwar proċedura ta' riammissjoni rapida u effiċjenti. Dan il-prinċipju ma jistax jiġi kompromess permezz tal-inklużjoni ta' miżuri li jwasslu għal reviżjoni ta' deċiżjonijiet finali dwar ir-ritorn li jkunu tiegħu precedentement jew għal rifjuti finali ta' applikazzjonijiet ta' asil, sakemm dan ikun konformi mal-*acquis* tal-UE.

(iii) In-nuqqas ta' FRUE ma' pajjiż terz partikolari ma jzommx lura lil SM milli jitlob lil dawk il-pajjiżi terzi għar-riammissjoni ta' persuni fuq bażi bilaterali. Konsegwentement, kwalunkwe titjib li jiġi introdott fil-livell tal-UE ma jistax, fil-prinċipju, jaffettwa r-riammissjonijiet li jitwettqu mill-SM fuq bażi bilaterali.

(iv) Xi miżuri li ġew proposti, partikolarment V akar 'l isfel, mhux biss jimplikaw piż akbar għall-Kummissjoni u possibbilment għad-Delegazzjonijiet tal-UE f'termini ta' rizorsi finanzjarji u umani, iżda jirrekjedu wkoll il-koooperazzjoni mingħajr ekwivoku tal-SM u tal-pajjiżi terzi kkonċernati, B'mod partikolari dawn l-aħħar mhux dejjem ikunu herqana li jikkooperaw f'dan ir-rigward.

I It-titjib tal-aċċess għal ċittadini ta' pajjiżi terzi għal protezzjoni internazzjonali u rimedji legali fil-prattika

(1) Hafna ftehimiet (partikolarment dawk ma' pajjiżi terzi ġirien tal-UE) jinkludu arrangamenti speċjali għal persuni li jinqabdu fir-reġjun tal-fruntiera (fosthom l-ajruporti), u jippermettu għar-riammissjoni tagħhom fi skadenzi ferm iqsar - l-hekk imsejha 'proċedura aċċelerata'. Għalkemm is-salvagwardji taht l-*acquis* tal-UE (bħall-aċċess għall-proċedura tal-asil u r-rispett għall-prinċipju tan-*non-refoulement*) ma jitwarrbux fil-każ ta' proċedura aċċelerata, fil-prattika hemm il-potenzjal ta' nuqqasijiet. Aktar minn hekk, l-SM jista' jagħzel li ma japplikax ċerti salvagwardji tad-Direttiva dwar ir-Ritorn għall-persuni li jinqabdu fir-reġjun tal-fruntiera għaliex id-Direttiva tobbliga biss lill-SM japplikaw ċertu numru ta' dispożizzjonijiet ewlenin, fosthom il-prinċipju tan-*non-refoulement*.

Rakkomandazzjoni 10: *Id-dispożizzjonijiet li jindirizzaw din il-kwistjoni partikolari u li jenfasizzaw b'mod generali l-importanza li l-għassies tal-fruntiera jidentifika persuni li jkunu*

qed ifittxu protezzjoni internazzjonali jistgħu jiġu inklużi fil-Manwal Prattiku għall-Għassiesa tal-Fruntiera.¹⁸ Fit-test tal-ftehimiet tista' wkoll tiġi introdotta klawwsola li l-proċedura aċċellerata tintuża bil-kundizzjoni ta' tali informazzjoni.¹⁹

(2) Id-Direttiva dwar ir-Ritorn tinkludi regoli ddettaljati dwar l-effetti sospensivi tal-appelli u d-dritt għal rimedju effettiv. Barra minn hekk id-Direttiva dwar il-Proċeduri tal-Asil tirrekjedi lill-SM li jiżguraw li l-applikanti għall-asil jkollhom aċċess għal proċeduri ta' appell. Fil-prattika, jista' jkun hemm xi tentattivi li persuna tiġi rritornata minkejja l-fatt li appell b'effett sospensiv ikun għadu pendent.

Rakkomandazzjoni 11: *Fil-FRUE jiġi ddikjarat b'mod ċar li dawn jistgħu jiġu applikati biss għal persuni li r-ritorn/it-tnehhija tagħhom ma tkunx giet sospiża²⁰.*

II L-istipulazzjoni ta' klawwsoli ta' sospensjoni f'kull ftehim ta' riammissjoni tal-futur

Tqajmu hafna dubji dwar il-konkluzjoni ta' FRUE ma' pajjiżi b'rekord dgħajef fir-rigward tad-drittijiet tal-bniedem u tal-protezzjoni internazzjonali. Rimedju wiehed jista' jkun li tiġi inkluża klawwsola sospensiva għal ksur persistenti tad-drittijiet tal-bniedem fil-pajjiż terz ikkonċernat.

Rakkomandazzjoni 12: *Fl-implimentazzjoni tal-FRUE l-Istati Membri għandhom dejjem jirrispettaw id-drittijiet fundamentali u għaldaqstant għandhom jissospendu l-applikazzjoni tagħhom meta din tkun twassal għal ksur ta' drittijiet fundamentali.*

Il-prinċipju ġenerali jista' jissahhaħ aktar billi l-ftehim ikun jinkludi klawwsola ta' sospensjoni li jkollha effett reċiproku. Din il-klawwsola tkun tipprovdi għas-sospensjoni temporanja tal-ftehim fl-eventwalità ta' riskji persistenti u serji ta' ksur tad-drittijiet tal-bniedem tal-persuni riammessi. F'dak il-każ l-UE tkun tista' twaqqaf b'mod unilaterali l-applikazzjoni tal-ftehim permezz ta' notifika lill-Parti kontraenti l-oħra (jekk ikun meħtieġ wara konsultazzjoni mal-Kumitat Kongunt dwar ir-Riammissjoni).

III L-istipulazzjoni ta' klawwsoli speċifiċi f'kull ftehim ta' riammissjoni tal-futur dwar it-tluq volontarju

Fil-prattika, il-preferenza ċara fid-Direttiva dwar ir-Ritorn favur it-tluq volontarju tista' tkun ostakolata minn diffikultajiet amministrattivi fil-ksib tal-*laissez-païsser* neċessarju għall-vjaġġ lura u mill-biża' ta' sanzjonijiet amministrattivi jew kriminali (għal nuqqas ta' konformità mar-regoli tal-migrazzjoni) meta jaslu lura.

Rakkomandazzjoni 13: *L-istipulazzjoni ta' artikolu f'kull FRUE li permezz tiegħu l-Partijiet jimpenjaw ruħhom li jagħtu preferenza għat-tluq volontarju, għall-għoti tad-dokumenti*

¹⁸ Ir-Rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni tas-6 ta' Novembru 2006 li tistabbilixxi "Manwal Prattiku għall-Għassiesa tal-Fruntiera (il-Manwal ta' Schengen)" għall-użu mill-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri waqt l-eżekuzzjoni tal-kontrolli fuq il-persuni fil-fruntieri 2006 (C(2006) 5186 finali).

¹⁹ Is-sitwazzjoni tista' tittejjeb ulterjorment bl-adozzjoni tal-proposta riformulata tad-Direttiva dwar il-Proċeduri tal-Asil li ssahhaħ id-dritt li tingħata informazzjoni fil-post fejn tinqasam il-fruntiera.

²⁰ Is-sitwazzjoni tista' tittejjeb ulterjorment bl-adozzjoni tal-proposta riformulata tad-Direttiva dwar il-Proċeduri tal-Asil li ssahhaħ id-dritt li tingħata informazzjoni fil-post fejn tinqasam il-fruntiera.

neċessarji għat-tluq volontarju u li ma jiġux imposti sanzjonijiet għan-nuqqas ta' konformità mar-regoli tal-migrazzjoni fuq persuni li jirritornaw volontarjament.

IV L-obbligu tal-konformità mad-drittijiet tal-bniedem fit-trattament ta' persuna rimpatrijata

Iċ-ĊPT li jiġi riammessi f'pajjiż ta' tranzitu jistgħu jsibu ruħhom f'sitwazzjoni partikolarment prekarja speċjalment f'pajjiżi b'sistema dgħajfa tad-drittijiet tal-bniedem, fosthom fir-rigward tal-protezzjoni internazzjonali. Pereżempju, hemm ir-riskju ta' miżuri amministrattivi sproporzjonati li mhumiex permessi fl-istandards ġenerali tad-drittijiet tal-bniedem (eż. perjodu ta' detenzjoni mtawwal jew indefinit sakemm il-persuna tintbagħat lura lejn il-pajjiż ta' orijini tagħha) jew ta' riammissjoni ulterjuri fil-pajjiż ta' orijini tagħhom, minkejja biżżeġġ leġittimi ta' persekuzzjoni f'dan tal-aħħar. Iċ-ĊPT li ma jinżammux f'detenzjoni jistgħu jhabbtu wiċċhom ma' diffikultajiet b'rabta mal-mezzi ta' sussistenza matul is-sogġorn tagħhom fil-pajjiż ta' riammissjoni.

Rakkomandazzjoni 14:

Kwalunkwe FRUE bi klawnsola ta' ĊPT għandu jinkludi klawnsola li permezz tagħha l-partijiet jikkonfermaw b'mod espliċitu li jkunu ser jittrattaw liċ-ĊPT f'konformità mal-konvenzjonijiet internazzjonali dwar id-drittijiet tal-bniedem li jkunu ntrabtu li jirrispettaw. Jekk il-pajjiż ta' riammissjoni ma jkunx irratiġika l-konvenzjonijiet internazzjonali ewlenin dwar id-drittijiet tal-bniedem, il-FRUE għandhom jobbligaw b'mod espliċitu lil dak il-pajjiż sabiex jikkonforma mal-istandards stabbiliti f'dawk il-konvenzjonijiet internazzjonali.

V Il-holqien ta' mekkanizmu ta' monitoraġġ 'ta' wara r-ritorn' fil-pajjiżi ta' ritorn bil-għan li tingabar informazzjoni dwar is-sitwazzjoni ta' persuni riammessi taht il-FRUE, inkluż ir-rispett tad-drittijiet tal-bniedem

Sa issa ma hemm fis-sehħ l-ebda mekkanizmu li jsegwi x'jiġri minn persuni (speċjalment ĊPT) wara r-riammissjoni tagħhom. Ikun importanti li tingħata informazzjoni dwar jekk il-pajjiżi terz ikunx irrispetta d-drittijiet tal-bniedem tal-persuni wara r-riammissjoni. Għandha tingħata attenzjoni għal vijabbiltà fil-prattika, ir-rispett għas-sovraniżmu ta' pajjiżi terzi u għall-modi kif il-persuni rimpatrijati jiġu mhegġa jikkooperaw b'mod attiv fil-monitoraġġ ta' wara r-ritorn.

Rakkomandazzjoni 15: *Il-Kummissjoni għandha tikkunsidra li, bl-appoġġ tas-Servizz għall-Azzjoni Esterna, tniedi proġett pilota ma' waħda mill-organizzazzjonijiet internazzjonali prinċipali attiva fil-qasam tal-migrazzjoni f'pajjiżi terz partikolari li miegħu diġà jkun hemm FRUE fis-sehħ (eż. il-Pakistan jew l-Ukraina), fejn dik l-organizzazzjoni tingħata l-inkarigu li tissorvelja s-sitwazzjoni ta' persuni riammessi taht il-FRUE u li tirrapporta lura lill-KKR. Abbażi ta' evalwazzjoni ta' dan il-proġett pilota, u b'kunsiderazzjoni xierqa għar-riżorsi umani u finanzjarji disponibbli, il-Kummissjoni tista' tiddeċiedi li testendi tali proġett għall-pajjiżi terzi kollha li magħhom ikun ġie konkluż FRUE. Tista' wkoll issir analiżi ulterjuri dwar safejn is-sistema ta' monitoraġġ ta' ritorni mgħiegħla f'konformità mad-Direttiva dwar ir-Ritorn tista' tikkontribwixxi għall-monitoraġġ "ta' wara r-ritorn" inkwistjoni.*

5. KONKLUŻJONIJIET

B'mod globali, l-istampa li tohroġ mill-evalwazzjoni hija waħda mhallta. Fuq naha minnhom, jidher ċar li, fejn jintuża kif xieraq, il-FRUE verament jipprovdu valur miżjud fir-rigward tar-riammissjoni ta' ċittadini, speċjalment għall-pajjiżi girien tal-UE. Fihom infushom dawn il-ftehimiet huma għodda importanti fl-indirizzar tal-migrazzjoni irregolari minn pajjiżi terzi. Fuq naha oħra, id-direttivi ta' negozjati huma riġidi dwar xi aspetti (teknici) u ma joffrux inċentivi biżżejjed, u dan jirrizulta f'negozjati li jdumu biex jiġi konklużi u/jew f'konċessjonijiet addizzjonali. Jidher biċ-ċar li għad hemm lok għal titjib b'rabta mal-monitoraġġ tal-implimentazzjoni ta' FRUE u l-kwistjonijiet tad-drittijiet tal-bniedem, partikolarment permezz tat-titjib fir-rwol tal-KKR.

Il-Kummissjoni tipproponi lill-Kunsill u lill-Parlament Ewropew biex jirrevedu l-politika ta' riammissjoni tal-UE kif inhu rrakkomandat f'din il-Komunikazzjoni. B'mod partikolari, l-Kummissjoni tirrakkomanda li l-inċentivi għad-dispożizzjoni tal-UE jiġu żviluppati f'pakkett ta' mobbiltà koerenti li għandu jiġi offrut lill-pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jinneogzjaw fil-bidu nett tan-negozjati. Ma għandhomx jibqgħu jiġu pproposti direttivi ta' nneogzjar awtonomi u d-direttivi ta' nneogzjar tal-futur għandhom jinkludu l-inċentivi li ser toffri l-UE, b'mod partikolari fil-każ li d-direttivi ta' nneogzjar jinkludu klawnsola ta' ĊPT, u fl-istess hin jiddikjaraw il-miżuri ta' ritaljazzjoni li jiġu adottati mill-UE f'każi ta' nuqqas persistenti ta' kooperazzjoni mill-pajjiż li jkun qiegħed jinneogzja. Barra minn hekk, il-politika ta' riammissjoni tal-UE għandha tkun imsejsa aktar fil-politiki globali tar-relazzjoni esterni tal-UE billi, fost l-oħrajn, tfittex aktar sinerġiji possibbli ma' negozjati ta' ftehimiet qafas ma' pajjiżi terzi.