COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 15.11.2011
COM(2011) 735 final

CARTE VERDE

privind dreptul la reîntregirea familiei pentru resortisanții țărilor terțe cu reședința în Uniunea Europeană (Directiva 2003/86/CE)

I. INTRODUCERE ŞI OBIECTIVUL CĂRŢII VERZI

Pentru imigranţi, viaţa de familie este condiţionată de reîntregirea familiei. Din 2003, există norme europene comune în materie de imigrare care reglementează condiţiile de exercitare a dreptului la reîntregirea familiei pentru resortisanţii ţărilor terţe, la nivelul UE[1]. Directiva stabileşte condiţiile de intrare şi de şedere pentru ca membrii familiei resortisanţi ai ţărilor terţe să se alăture unui resortisant al ţărilor terţe care îşi are deja reşedinţa legală într-un stat membru. Această directivă nu se aplică cetăţenilor UE[2].

În momentul adoptării, directiva a fost considerată doar o primă etapă de armonizare, iar după adoptare a fost criticată de ONG-uri şi de mediul universitar pentru că a stabilit un nivel relativ scăzut de armonizare. În acelaşi timp, în ultimii ani, unele state membre au instituit norme restrictive şi chiar au solicitat o modificare a directivei[3] pentru a putea adăuga condiţii suplimentare pentru reîntregirea familiei. Aceste state susţin că modificările sunt necesare pentru a aborda problema abuzurilor şi a gestiona mai bine afluxul masiv de migranţi.

Într-adevăr, deşi ponderea cazurilor de reîntregire a familiei în raport cu totalul migraţiei legale este în scădere, ea rămâne importantă[4]. La începutul anilor 2000, reîntregirea familiei părea să constituie, în statele membre care dispuneau de date fiabile, peste 50 % din total imigraţiei legale. În prezent, ponderea se ridică la aproximativ o treime din totalul imigraţiei în UE. Procentajul este şi mai redus dacă se iau în considerare doar persoanele vizate de directivă, adică resortisanţii ţărilor terţe care se alătură unor cetăţeni din afara UE, numărul acestora fiind de aproximativ 500 000 de migranţi la nivelul UE, adică 21 % din totalul permiselor de şedere eliberate[5].

Atât Programul de la Stockholm, cât şi Pactul european privind imigraţia şi azilul au identificat reîntregirea familiei drept un aspect în care politicile UE ar trebui dezvoltate în continuare, în special în ceea ce priveşte măsurile de integrare. Comisia, în primul său raport privind punerea în aplicare a directivei (COM 2008/610)[6], a identificat problemele şi deficienţele legate de punerea în aplicare la nivel naţional a directivei. Pe de o parte, au fost identificate câteva probleme orizontale privind transpunerea incorectă (dispoziţiile privind facilitarea eliberării vizelor, acordarea autonomă a permiselor de şedere, respectarea interesului superior al copilului, dreptul la recurs şi dispoziţii mai favorabile pentru reîntregirea familiei refugiaţilor). Pe de altă parte, raportul a concluzionat că directiva în sine acordă statelor membre prea multă libertate în aplicarea unora dintre dispoziţiile opţionale ale

---

1 Directiva 2003/86/CE privind dreptul la reîntregirea familiei, denumită în continuare „directiva".

2 Situaţia reîntregirii familiei pentru cetăţenii UE şi membrii familiei lor resortisanţi ai ţărilor terţe este reglementată de dreptul UE prin Directiva 2004/38/CE. Totuşi, această directivă acoperă numai cazurile în care un cetăţean al Uniunii îşi mută domiciliul ori îşi stabileşte sau şi-a stabilit reşedinţa într-un al stat membru decât cel al cărui cetăţean este, iar membrul familiei sale, resortisant al unei ţări terţe, i se alătură sau îl însoţeşte.

3 Document de poziţie – punctul de vedere al Ţărilor de Jos cu privire la politica de migraţie a UE.

4 Această scădere se datorează, probabil, parţial modificărilor recente ale politicii în unele state membre care au introdus condiţii mai stricte. Se susţine că aceste modificări ale politicii permit o mai bună gestionare a afluxurilor masive de migranţi, însă pun sub semnul întrebării dreptul recunoscut la reîntregirea familiei, astfel cum este prevăzut în directivă, care constituie în prezent o garanţie juridică minimă în întreaga UE.

5 EUROSTAT - a se vedea cifrele specifice în anexă; nu sunt disponibile date pentru Estonia, Luxemburg şi Ţările de Jos.

6 http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0610:FIN:RO:PDF.

acesteia (clauzele facultative), în special în ceea ce privește posibila perioadă de așteptare, cerința privind veniturile și posibilele măsuri de integrare.

Având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că este necesar să inițieze o dezbatere publică privind reîntregirea familiei, subliniind anumite aspecte din domeniul de aplicare al directivei[7], care reprezintă obiectivul prezentei cărți verzi. Toate părțile interesate sunt invitate să răspundă la diferitele întrebări privind modalitatea de a aplica norme mai eficace privind reîntregirea familiei la nivelul UE și să pună la dispoziție informații și date factuale privind aplicarea directivei în sprijinul analizei calitative furnizate. Obiectivul directivei, și anume acela de a stabili condițiile pentru exercitarea **dreptului la reîntregirea familiei** și de a facilita integrarea resortisanților țărilor terțe care îndeplinesc condițiile din statul membru respectiv, ar trebui avut constant în vedere[8]. Comisia ar dori să invite în special statele membre care au raportat probleme de utilizare abuzivă a dreptului la reîntregirea familiei să precizeze și să cuantifice aceste probleme, pentru a permite găsirea unei soluții la nivelul UE printr-o abordare mai bine direcționată.

În funcție de rezultatele consultării, Comisia va decide dacă este necesar să se ia măsuri ulterioare concrete la nivel de politică (de exemplu, modificarea directivei, orientări interpretative sau statu-quo). Orice eventual instrument al UE va trebui să respecte Carta drepturilor fundamentale, în special respectarea vieții private și a vieții de familie, dreptul de a se căsători, drepturile copilului, principiul nediscriminării, precum și alte obligații internaționale. Așadar, Comisia se va asigura că eventualele măsuri ulterioare fac obiectul unei evaluări aprofundate din perspectiva impactului asupra drepturilor fundamentale și a respectării Cartei, în conformitate cu „lista de control" stabilită de Comisie în Strategia pentru punerea în aplicare efectivă a Cartei drepturilor fundamentale de către Uniunea Europeană[9].

II. ÎNTREBĂRI ADRESATE PĂRȚILOR INTERESATE

1. DOMENIUL DE APLICARE

1.1 Cine poate obține statutul de susținător al reîntregirii în sensul directivei?

Directiva identifică două condiții pentru a putea obține statutul de susținător al reîntregirii familiei: un permis de ședere cu o perioadă de valabilitate mai mare sau egală cu un an și perspective întemeiate de a obține un drept de ședere permanent[10] [articolul 3 alineatul (1)]. Directiva lasă statelor membre o marjă de interpretare în ceea ce privește cea de a doua condiție, care ar putea duce la insecuritate juridică și la excluderea din domeniul de aplicare a directivei a aproape oricărui resortisant al unei țări terțe.

---

7 În special, această consultare nu abordează aspectele legate de Directiva 2004/38/CE privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora.

8 A se vedea considerentul (4) din directivă.

9 COM(2010)573 final din 19.10.2010; a se vedea, de asemenea, Orientările operaționale privind luarea în considerare a drepturilor fundamentale în cadrul analizelor de impact ale Comisiei, SEC (2011) 567 final din 6.5.2011.

10 Conform lucrărilor pregătitoare, ideea pe care se întemeiază această condiție a fost că dreptul la reîntregirea familiei nu va fi acordat persoanelor care dispun numai de un permis de ședere temporar, care nu poate fi reînnoit.

În plus față de aceste două condiții, articolul 8 alineatul (1) permite statelor membre să prevadă o perioadă minimă de ședere legală (care nu poate depăși doi ani) înainte ca reîntregirea să poată avea loc. Aceasta înseamnă că cererea poate fi depusă, dar statele membre pot amâna acordarea dreptului la reîntregirea familiei până când expiră perioada stabilită de legislațiile lor naționale.

Întrebarea 1

Aceste criterii (perspectiva rezonabilă de a obține un drept de ședere permanent la momentul depunerii cererii, conform articolului 3, și o perioadă de așteptare până când reîntregirea poate avea loc efectiv, conform articolului 8, reprezintă abordarea corectă și cea mai bună modalitate de a defini statutul de susținător al reîntregirii?

1.2. Membrii familiei eligibili

1.2.1. Dispoziții obligatorii - familia nucleară

În prezent, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1), directiva prevede (sub rezerva celorlalte condiții din directivă) că statele membre autorizează intrarea și șederea familiei „nucleare" sau „simple", care înseamnă soțul/soția susținătorului reîntregirii și copiii minori ai susținătorului reîntregirii sau ai soțului/soției acestuia. Cu toate acestea, chiar și pentru această categorie, directiva permite anumite restricții.

În ceea ce privește **soțul/soția**, în conformitate cu articolul 4 alineatul (5), statele membre pot stabili o vârstă minimă (21 de ani este pragul maxim autorizat de directivă) indiferent dacă aceasta corespunde sau nu vârstei majoratului în statele membre respective. Motivul pentru introducerea acestei dispoziții a fost îngrijorarea că normele privind reîntregirea familiei ar putea fi utilizate în mod abuziv pentru căsătoriile forțate. Cu toate acestea, este dificil să se estimeze dacă este vorba de o problemă reală și care ar fi amploarea acestui fenomen.

Întrebarea 2

Este legitim să se impună o vârstă minimă pentru soț/soție diferită de vârsta majoratului într-un stat membru? Există alte modalități de a preveni căsătoriile forțate în contextul reîntregirii familiei și dacă da, care ar fi acestea?

Aveți dovezi clare privind problema căsătoriilor forțate? Dacă da, care este amploarea acestei probleme (statistici) și este aceasta legată de normele privind reîntregirea familiei (stabilirea unei vârste minime diferită de vârsta majoratului)?

În ceea ce privește **copiii minori**, directiva permite alte două restricții, ambele sub forma unei derogări de la clauza de statu-quo. Prima dintre acestea [articolul 4 alineatul (1) ultimul paragraf], care solicită copiilor cu vârsta mai mare de 12 ani care sosesc independent de restul familiei să facă dovada că îndeplinesc condițiile de integrare[11], nu a fost utilizată decât de un singur stat membru. A doua posibilă restricție [articolul 4 alineatul (6)], care prevede că se poate solicita copiilor cu vârsta mai mare de 15 ani să prezinte alte motive decât reîntregirea familiei pentru a intra într-un stat membru, nu a fost utilizată de niciun stat membru.

[11] A se vedea pagina 5 a raportului (COM 2008/610).

Întrebarea 3

Consideraţi că există vreun interes pentru a menţine aceste clauze de statu-quo care nu sunt utilizate de statele membre, cum ar fi clauza referitoare la copiii cu vârsta mai mare de 15 ani?

1.2.2. Clauze opţionale - alţi membri ai familiei

Dat fiind că directiva obligă statele membre să asigure reîntregirea familiei numai pentru familia simplă/nucleară, statele membre au libertatea de a decide dacă să includă şi alţi membri ai familiei în legislaţia lor naţională [articolul 4 alineatul (3)]. În ciuda faptului că aceasta este doar o clauză facultativă, peste jumătate din statele membre au ales să includă şi părinţii susţinătorului reîntregirii şi/sau ai soţului/soţiei acestuia. În acest context, ar trebui precizat faptul că din considerentul 5 al directivei reiese că statele membre care recunosc căsătoriile între persoanele de acelaşi sex în dreptul familiei aplicabil la nivel naţional ar trebui să recunoască aceste căsătorii şi în aplicarea directivei[12]. În aceeaşi ordine de idei, atunci când parteneriatele înregistrate între persoane de acelaşi sex sunt recunoscute în temeiul dreptului familiei aplicabil la nivel naţional şi statele membre aplică clauza facultativă din directivă pentru parteneriatele înregistrate, acestea ar trebui să procedeze la fel şi pentru parteneriatele între persoane de acelaşi sex.

Întrebarea 4

Sunt normele privind membrii familiei eligibili adecvate şi suficient de cuprinzătoare pentru a ţine seama de diferitele definiţii existente privind familia, altele decât cele privind familia nucleară?

2. CONDIţII NECESARE PENTRU EXERCITAREA DREPTULUI LA REÎNTREGIREA FAMILIEI

Directiva nu obligă statele membre să impună condiţii privind reîntregirea familiei, cum ar fi diversele măsuri de integrare, însă le permite să facă acest lucru; *a contrario*, nu pot fi aplicate alte condiţii pentru reîntregirea familiei în cadrul UE.

2.1 Măsurile de integrare

Clauză opţională [articolul 7 alineatul (2)] permite statelor membre să solicite resortisanţilor ţărilor terţe să respecte măsurile de integrare. În cursul negocierilor, aceasta a fost una dintre cele mai controversate şi mai dezbătute cerinţe. În forma sa actuală, directiva nu oferă nicio indicaţie precisă privind conţinutul acestor măsuri de integrare şi modul în care acestea ar trebui aplicate, acestea fiind utilizate numai în câteva state membre. Trei state membre utilizează aceste măsuri drept o condiţie preliminară admiterii pe teritoriile lor, impunând membrilor familiei să treacă teste lingvistice, teste privind cunoştinţele despre societatea-gazdă sau să semneze un contract prin care se obligă să urmeze cursuri civice şi, dacă este cazul, cursuri de limbă. Alte state membre impun membrilor familiei să îndeplinească

[12] „Statele membre ar trebui să pună în aplicare dispoziţiile prezentei directive fără să facă discriminare pe bază de sex, rasă, culoare, origine etnică sau socială, caracteristici genetice, limbă, religie sau convingeri, opinii politice sau orice alte tipuri de opinii, apartenenţa la o minoritate naţională, avere, naştere, handicap, vârstă sau orientare sexuală."

anumite obligații numai după intrare, cum ar fi participarea la cursuri de integrare (în special, cursuri de limbă).

Astfel cum s-a precizat deja în raportul de evaluare, admisibilitatea măsurilor de integrare ar trebui să depindă de măsura în care acestea facilitează integrarea și respectă principiile proporționalității[13] și subsidiarității. Pentru cererile de reîntregire a familiei, deciziile legate de trecerea unor teste ar trebui să ia în considerare existența sau nu a facilităților (materiale traduse, cursuri) disponibile pentru pregătire și gradul de accesibilitate al acestora (locație, taxe). Circumstanțele individuale specifice (cum ar fi analfabetismul dovedit, afecțiunile medicale) ar trebui, de asemenea, să fie luate în considerare.

Noua Agendă europeană pentru integrarea resortisanților țărilor terțe[14] cuprinde, de asemenea, recomandări specifice adresate statelor membre privind punerea la dispoziție de cursuri de limbă, care să reflecte nevoile diferite ale migranților în diferite etape din procesul de integrare al acestora, inclusiv programe introductive pentru migranții care au sosit recent.

Întrebarea 5

Sunt aceste măsuri eficiente în scopul integrării? Cum poate fi evaluat în practică acest lucru? Ce măsuri de integrare sunt cele mai eficace în acest sens?

Considerați că ar fi util să se definească mai precis aceste măsuri la nivelul UE?

Ați recomanda măsuri premergătoare intrării pe teritoriu? Dacă da, cum pot fi introduse garanții pentru a se asigura că acestea nu creează, de fapt, obstacole nejustificate în calea reîntregirii familiei (cum ar fi taxe sau cerințe disproporționate) și că sunt luate în considerare caracteristicile individuale, cum ar fi vârsta, analfabetismul, handicapul, nivelul de educație?

2.2 Perioada de așteptare legată de capacitatea de primire

Articolul 8 al doilea paragraf prevede o derogare specială pentru acele state membre a căror legislație a ținut seama, la data adoptării directivei, de capacitatea de primire, permițându-le acestora să introducă o perioadă de așteptare de trei ani, începând cu data depunerii cererii. În legătură cu această clauză, Curtea Europeană de Justiție a clarificat[15] că permisul de ședere trebuie eliberat cel târziu în termen de trei ani de la data depunerii cererii dacă sunt îndeplinite condițiile necesare.

Cu alte cuvinte, capacitatea de primire poate fi unul dintre factorii luați în considerare la momentul analizării unei cereri, dar nu poate fi interpretată ca autorizând vreun sistem de cote sau ca impunând o perioadă de așteptare de trei ani fără a se ține seama de circumstanțele specifice cazurilor individuale. Această derogare este utilizată de un singur stat membru.

Întrebarea 6

Având în vedere aplicarea acesteia, este necesară și justificată menținerea unei astfel de derogări în directivă care prevede o perioadă de așteptare de trei ani de la data depunerii cererii?

---

13 Pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 4.3.4 din raport.
14 COM (2011) 455 final, adoptată la 19.7.2011.
15 C 540/03 punctele 100 și 101.

3. INTRAREA ȘI ȘEDEREA MEMBRILOR FAMILIEI

Statele membre trebuie să acorde membrilor familiei un prim permis de ședere cu o valabilitate de cel puțin un an [articolul 13 alineatul (2)]. Se prevede, de asemenea, că perioada de valabilitate a permiselor de ședere acordate membrilor familiei nu ar trebui să depășească, în principiu, data expirării permisului de ședere al susținătorului reîntregirii [articolul 13 alineatul (3)].

La punerea în aplicare a acestor dispoziții poate apărea o problemă dacă, la data eliberării permisului de ședere al membrului familiei, permisul de ședere al susținătorului nu mai este valabil decât pentru o perioadă mai mică de un an. În acest caz, aceste două reguli ar putea fi conflictuale, mai ales atunci când permisul de ședere al susținătorului reîntregirii este deja în curs de reînnoire.

Întrebarea 7

Normele specifice ar trebui să prevadă situația în care permisul de ședere al susținătorului nu mai este valabil decât pentru o perioadă mai mică de un an, dar este în curs de reînnoire?

4. ASPECTE LEGATE DE AZIL

4.1 Excluderea protecției subsidiare

Resortisanții țărilor terțe care beneficiază de protecție subsidiară sunt excluși din domeniul de aplicare a directivei [articolul 3 alineatul (2) litera (b)]. Cu toate acestea, Programul de la Stockholm a făcut apel la instituirea unui statut uniform de protecție drept unul din obiectivele principale pentru realizarea sistemului european comun de azil, pe baza faptului că nevoile de protecție ale refugiaților și ale beneficiarilor de protecție subsidiară sunt aceleași. Se urmărește, astfel, creșterea gradului de apropiere a drepturilor conferite beneficiarilor de protecție subsidiară și a celor acordate refugiaților, astfel cum s-a subliniat în reformarea Directivei privind standardele minime[16]. Prin urmare, se pune problema dacă o astfel de apropiere ar trebui să se realizeze și pentru reîntregirea familiei, ceea ce ar necesita adaptarea domeniului de aplicare propriu al directivei.

Întrebarea 8

Reîntregirea familiei pentru resortisanții țărilor terțe care beneficiază de protecție subsidiară ar trebui să facă obiectul normelor prevăzute în Directiva privind reîntregirea familiei?

Beneficiarii de protecție subsidiară ar trebui să beneficieze de reglementarea mai favorabilă prevăzută în Directiva privind reîntregirea familiei, care îi exonerează pe refugiați de la obligația îndeplinirii anumitor cerințe (locuință, asigurări de sănătate, resurse stabile și constante)?

[16] Standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate (reformare) COM (2009) 551.

4.2 Alte aspecte legate de azil

Directiva prevede unele reguli mai favorabile pentru refugiați (capitolul V). Cu toate acestea, statele membre pot limita aplicarea acestor reguli mai favorabile la anumite situații, cum ar fi, de exemplu, la legăturile de familie care au fost constituite înainte de intrarea refugiatului într-un stat membru [articolul 9 alineatul (2)] sau la cererile de reîntregire a familiei depuse în termen de trei luni de la data acordării statutului de refugiat [articolul 12 alineatul (1)]. Aceste posibile limitări nu iau suficient în considerare particularitățile situației refugiaților, care se confruntă cu dificultăți de ordin practic legate de situația lor specifică, diferite prin natura lor de cele cu care se confruntă resortisanții altor țări terțe (de exemplu, probleme legate de menținerea contactului cu familia rămasă în țara de origine). Mai mult, este posibil ca refugiații să fi petrecut perioade îndelungate în exil sau pe teritoriul unui stat membru, în așteptarea rezultatului procedurii de azil, timp în care este posibil să își fi întemeiat o familie. Este posibil, de asemenea, ca refugiații să nu aibă cunoștință despre membrii familiei care se află încă în viață sau să nu poată prezenta informații privind localizarea acestora sau furniza documentele necesare pentru o cerere de reîntregire a familiei într-o perioadă scurtă de timp după primirea statutului de protecție. Este posibil ca membrii familiei refugiaților să fi trecut prin situații de conflict, de traume și de dificultățile extreme similare celor prin care au trecut și refugiații. Prin urmare, ar trebui reexaminate anumite aspecte în acest context, în special pentru a aprecia dacă aceste limitări posibile ar trebui eliminate din directivă.

Întrebarea 9

Statele membre ar trebui să aibă în continuare posibilitatea de a aplica dispozițiile mai favorabile ale directivei numai refugiaților care și-au întemeiat legături de familie înainte de a intra pe teritoriul unui stat membru?

Reîntregirea familiei ar trebui să fie asigurată pentru categoriile mai largi de membri ai familiei care sunt dependenți de refugiați și, dacă da, în ce măsură?

Refugiații ar trebui să fie în continuare supuși obligației de a furniza dovezi că îndeplinesc cerințele privind cazarea, asigurările de sănătate și resursele în cazul în care cererea de reîntregire a familiei nu este depusă în termen de trei luni de la data acordării statutului de refugiat?

5. FRAUDĂ, ABUZ, ASPECTE PROCEDURALE

5.1 Interviuri și cercetări

Articolul 5 alineatul (2) din directivă prevede posibilitatea de a organiza interviuri și de a desfășura alte cercetări, dacă se consideră necesar. Un număr de state membre au introdus posibilitatea efectuării unor teste ADN pentru a dovedi existența legăturilor de familie. Directiva nu prevede nimic în ceea ce privește acest tip de probe. Comisia a afirmat că, pentru a fi admisibile din punct de vedere al dreptului UE, aceste interviuri și alte cercetări trebuie să fie proporționale, adică să nu facă inoperant dreptul la reîntregirea familiei, și să respecte drepturile fundamentale, în special dreptul la viața privată și la viața de familie.

Întrebarea 10

Aveți dovezi clare privind problemele de fraudă? Care este amploarea acestor probleme (statistici)? Considerați că normele privind interviurile și cercetările, inclusiv testele ADN,

pot contribui la soluționarea acestora? Considerați că ar fi util ca aceste interviuri și cercetări să facă obiectul unor reglementări mai specifice la nivelul UE? Dacă da, ce tip de norme ați lua în considerare?

5.2 Căsătoriile de convenienţă

Căsătoria de convenienţă este un caz specific de fraudă, împotriva căruia statele membre ar trebui să întreprindă măsuri. În plus faţă de normele procedurale generale, articolul 16 alineatul (4) din directivă prevede posibilitatea efectuării de controale specifice atunci când există suspiciuni întemeiate de fraudă sau de căsătorie de convenienţă. Fiecare sistem naţional dispune de astfel de norme; un proiect finanţat de UE a compilat practicile statelor membre[17]. Cu toate acestea, este dificil de estimat dacă aceasta este o problemă importantă pentru statele membre şi dacă este legată de directivă.

Întrebarea 11

Aveți dovezi clare de probleme legate de căsătoriile de convenienţă? Dispuneți de statistici referitoare la aceste căsătorii (dacă sunt identificate)? Sunt acestea legate de dispozițiile directivei? Dispozițiile directivei referitoare la controale ar putea fi puse în aplicare mai eficace și, dacă da, în ce mod?

5.3 Taxe

În prezent, nu există o armonizare la nivelul UE în ceea ce privește taxele care trebuie plătite în scopul reîntregirii familiei (taxele aferente cererii, taxele pentru vize și permise de ședere și alte costuri conexe pentru îndeplinirea condițiilor, cum ar fi eventualele teste de limbă înainte de plecare etc.). Taxele excesive pot submina efectul directivei, împiedicând dreptul la reîntregirea familiei. Absența normelor UE în acest domeniu a dus diferențe foarte mari între nivelurile taxelor aplicate de statele membre.

Întrebarea 12

Ar trebui reglementate taxele administrative care trebuie plătite în cadrul procedurii? Dacă da, reglementările ar trebui să se fie sub formă de garanții sau ar trebui oferite indicații mai precise?

5.4 Durata procedurii – termenul limită pentru decizia administrativă

Procedura de solicitare a reîntregirii familiei poate fi destul de lungă. Directiva stabilește un termen limită absolut în care decizia trebuie notificată în scris solicitantului. Notificarea deciziei trebuie să fie transmisă cel mai târziu în termen de nouă luni de la data la care a fost depusă cererea [articolul 5 alineatul (4)]. Cu toate acestea, statele membre pot să prelungească acest termen limită în cazul în care circumstanțe excepționale legate de complexitatea cererii justifică acest lucru. În practică, durata medie a acestor termene este de trei luni, combinată cu clauza de prelungire.

---

[17] Proiectul ARGO, un program de acțiune privind „Cooperarea în combaterea abuzului sau a folosirii necorespunzătoare a statutelor administrative ale UE” care se ocupă, printre altele, și de căsătoriile de convenienţă a subliniat necesitatea promovării unei baze de date comune și nevoia unei abordări comune în ceea ce privește „căsătoriile în alb”.

Întrebarea 13

Termenul administrativ prevăzut de directivă pentru examinarea cererii este justificat?

5.5 Clauze orizontale

Directiva cuprinde două clauze orizontale obligatorii. Articolul 5 alineatul (5) prevede obligația statelor membre de a acorda atenția cuvenită interesului superior al copilului minor atunci când se examinează o cerere. Această dispoziție reflectă obligația, prevăzută la articolul 24 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și la articolul 3 alineatul (1) din Convenția ONU privind drepturile copilului, potrivit căreia interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial în toate acțiunile referitoare la copii, precum și necesitatea, exprimată la articolul 24 alineatul (3) din Cartă, ca un copil să întrețină cu regularitate relații personale cu ambii părinți. În jurisprudența din domeniu[18], Curtea Europeană de Justiție a pus accentul în mod deosebit pe aceste dispoziții ale Cartei și pe articolul 5 alineatul (5). După cum este indicat în raportul privind punerea în aplicare a directivei, numeroase state membre au pus totuși în aplicare această clauză doar printr-o referire generală la alte instrumente internaționale (de exemplu, Convenția europeană a drepturilor omului și Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului)[19].

Cealaltă clauză orizontală, articolul 17, impune obligația de a se ține seama de natura și de soliditatea legăturilor de familie ale persoanei, de durata șederii sale în statul membru și de existență unor legături familiale, culturale și sociale cu țara de origine. Cu alte cuvinte, această clauză impune statelor membre obligația de a efectua examinări individuale ale fiecărui caz, obligație reamintită de CEJ în jurisprudența sa[20].

Întrebarea 14

Cum ar putea să fie facilitată și asigurată în practică aplicarea acestor clauze orizontale?

6. CONCLUZII ȘI ACȚIUNI ULTERIOARE

Comisia își propune să lanseze o amplă discuție cu toate părțile interesate. Toate instituțiile Uniunii Europene, autoritățile naționale, regionale și locale, țările candidate, partenerii din țările terțe, organizațiile interguvernamentale și neguvernamentale, toți actorii statali și furnizorii de servicii private care au legătură cu membrii familiei, mediile universitare, partenerii sociali, organizațiile societății civile și persoanele fizice sunt invitate să contribuie răspunzând la întrebările de mai sus.

Comisia intenționează să organizeze o audiere publică. Pentru a pregăti această audiere, Comisia invită toate părțile interesate să își trimită în scris răspunsurile la această consultare până cel târziu la 1 martie 2012, la adresa:

---

18 CEJ C-540/03.
19 COM (2008) 610, p. 11.
20 C-540/03; CEJ c-578/08

Unitatea imigrație și integrare – „Cartea verde privind reîntregirea familiei”
Direcția Generală Afaceri Interne
Comisia Europeană
B-1049 Bruxelles
E-mail: HOME-family-reunification-green-paper@ec.europa.eu
Toate contribuțiile relevante vor fi publicate pe portalul web „Vocea ta în Europa”
http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm

Anexă: Date privind reîntregirea familiei

Numărul total de permise de ședere eliberate resortisanților țărilor terțe care se alătură unor cetățeni din țările terțe (motive familiale) în comparație cu numărul total de permise de ședere eliberate resortisanților țărilor terțe (toate motivele)

	Primele permise de ședere eliberate pe motive familiale resortisanților țărilor terțe care se alătură unor cetățeni din afara UE			Totalul primelor permise de ședere eliberate resortisanților țărilor terțe, toate motivele			Ponderea permiselor de ședere eliberate resortisanților țărilor terțe care se alătură unor cetățeni din afara UE în raport cu totalul primelor permise eliberate resortisanților țărilor terțe		
ȚARA/ANUL	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Belgia	7 333	8 596	9 997	46 201	58 939	67 653	15,9	14,6	14,8
Bulgaria	1 480	1 482	1 725	3 933	4 385	4 051	37,6	33,8	42,6
Republica Cehă	9 712	8 281	13 398	61 350	27 539	34 653	15,8	30,1	38,7
Danemarca	:	1 410	1 490	31 655	30 255	28 576	:	4,7	5,2
Germania	29 215	29 761	28 200	114 289	121 954	117 202	25,6	24,4	24,1
Estonia	:	:	:	3 884	3 777	2 647	:	:	:
Irlanda	456	568	300	28 926	25 509	22 235	1,6	2,2	1,3
Grecia	18 684	19 570	13 398	40 411	45 148	33 623	46,2	43,3	39,8
Spania	103 640	82 521	89 905	399 827	290 813	257 918	25,9	28,4	34,9
Franța	32 333	29 607	29 400	188 723	193 500	194 973	17,1	15,3	15,1
Italia	60 134	70 904	160 200	550 226	506 833	589 988	10,9	14,0	27,2
Cipru	1	1	741	25 156	25 638	19 139	0,0	0,0	3,9
Letonia	1 498	414	413	7 706	2 304	2 329	19,4	18,0	17,7
Lituania	641	764	691	5 298	2 659	1 861	12,1	28,7	37,1
Luxemburg	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Ungaria	5 337	1 144	1 349	37 486	14 289	14 601	14,2	8,0	9,2
Malta	172	61	30	4 989	3 682	2 763	3,4	1,7	1,1
Țările de Jos	:	:	:	62 589	56 489	54 478	:	:	:
Austria	7 891	7 651	7 838	21 783	28 035	30 596	36,2	27,3	25,6
Polonia	8 805	8 549	598	40 907	33 427	101 574	21,5	25,6	0,6
Portugalia	17 087	11 036	11 967	63 715	46 324	37 010	26,8	23,8	32,3
România	1 216	1 261	910	19 354	15 380	10 218	6,3	8,2	8,9
Slovenia	0	2 110	2 231	29 215	15 759	7 537	0,0	13,4	29,6
Slovacia	619	640	697	8 025	5 336	4 373	7,7	12,0	15,9
Finlanda	4 915	4 304	4 302	21 873	18 034	19 210	22,5	23,9	22,4
Suedia	35 050	36 325	25 358	84 144	91 337	74 931	41,7	39,8	33,8
Regatul Unit	106 538	96 341	103 187	633 170	671 324	732 208	16,8	14,4	14,1
UE[21]	**452 757**	**423 301**	**508 325**	**2 534 835**	**2 338 669**	**2 466 347**	**17,9**	**18,1**	**20,6**

Sursa datelor: Eurostat

[21] Totalul UE, cu excepția statelor membre pentru care nu sunt disponibile date.

Nu sunt disponibile date pentru perioada anterioară anului 2008, deoarece culegerea datelor privind permisele de ședere a fost stabilită prin Regulamentul (CE) nr. 862/2007, 2008 fiind primul an de referință. Estonia și Țările de Jos nu au prezentat date privind permisele de ședere eliberate resortisanților țărilor terțe care se alătură unor cetățeni din afara UE, deoarece nu se poate face distincția între aceste date și datele privind alte permise eliberate pe motive familiale. Danemarca nu a furnizat date pentru 2008. Luxemburg nu a furnizat date pentru perioada 2008-2010.

Ponderea globală relativ scăzută a permiselor eliberate pe motive familiale în comparație cu alte permise se datorează faptului că această statistică acoperă numai scenariul reîntregirii familiei și nu îi include pe membrii familiei resortisanți ai țărilor terțe care se alătură unor resortisanți UE.

Numărul de prime permise de ședere eliberate pe motive familiale resortisanților țărilor terțe care se alătură unor cetățeni din afara UE, în funcție de tipul de membru al familiei.

MOTIV	Motive familiale: Persoană care se alătură unui cetățean din afara UE			
ȚARA/ANUL - 2010	Total	Soț/soție/partener/ parteneră care se alătură unui cetățean din afara UE	Copil care se alătură unui cetățean din afara UE	Alt membru al familiei care se alătură unui cetățean din afara UE
Belgia	9 997	4 157	5 831	9
Bulgaria	1 725	:	:	:
Republica Cehă	13 398	4 547	7 626	1 225
Danemarca	1 490	600	890	0
Germania	28 200	11 912	15 895	393
Estonia	:	:	:	:
Irlanda	300	112	117	71
Grecia	13 398	4 044	9 354	0
Spania	89 905	19 140	69 099	1 666
Franța	29 400	:	:	:
Italia	160 200	67 509	70 336	22 355
Cipru	741	:	:	:
Letonia	413	254	78	81
Lituania	691	:	:	:
Luxemburg	:	:	:	:
Ungaria	1 349	0	794	555
Malta	30	2	21	7
Țările de Jos	:	:	:	:
Austria	7 838	:	:	:
Polonia	598	291	286	21
Portugalia	11 967	916	1 013	10 038
România	910	424	429	57
Slovenia	2 231	:	:	:
Slovacia	697	401	75	0
Finlanda	4 302	1 576	2 497	229
Suedia	25 358	18 223	6 938	197
Regatul Unit	103 187	:	:	: