Opinjoni tal-Kumitat tar-Reġjuni dwar "Il-Green Paper dwar ir-riunifikazzjoni tal-familja"

(2012/C 225/02)

Il-KUMITAT TAR-REĠJUNI

— jenfasizza li r-referenzi għal Aġenda Ewropea Mġedda għall-integrazzjoni (CdR 199/2011), kif ukoll għal kultura Ewropea ta' governanza f'diversi livelli (CdR 273/2011) li b'mod partikolari tappella biex jieħu azzjoni l-Kumitat tar-Reġjuni, it-tnejn li huma għandhom bżonn jindirizzaw ir-riunifikazzjoni tal-familja;

— jinnota li l-Green Paper tindika li l-applikazzjoni tad-Direttiva f'ċerti każijiet tintuża bħala deterrent u f'dan il-kuntest jenfasizza li l-arranġamenti għar-riunifikazzjoni tal-familja m'għandhomx jinftiehmu bħala strument li jikkontrolla l-flussi migratorji; l-għanijiet speċifiċi tar-riunifikazzjoni qegħdin hemm biex jgħinu lill-migranti legali jintegraw bl-aħjar mod, u huma konformi mad-drittijiet li wieħed ikollu familja;

— jenfasizza li d-dritt tal-individwi għal ħajja komuni fi ħdan il-familja u d-dritt, iżda anke l-obbligu, tas-sostenn, it-trobbija u l-edukazzjoni tal-ulied, u għalhekk li jinżammu fil-qrib, huma drittijiet u obbligi fundamentali, irrispettivament miċ-ċittadinanza, u jfakkar li dan diġà ġie kkonfermat minn bosta stqarrijiet nazzjonali u internazzjonali dwar din it-tema konverġenti;

— ifakkar li l-azzjoni prattika mill-Istati Membri għandha tittieħed fil-qafas tal-prinċipji ta' proporzjonalità u sussidjarjetà, kemm biex l-inizjattiva tar-reġjuni u l-komunitajiet lokali titqiegħed b'mod iktar konkret fl-implimentazzjoni prattika tal-integrazzjoni, kif ukoll biex jingħataw qafas ta' referenza stabbli u fuq livell legali sod;

— il-Kumitat jappella għal rwol iktar b'saħħtu għal-livell lokali fil-qafas ta' governanza f'diversi livelli, kundizzjoni essenzjali għal politika ta' immigrazzjoni koerenti, li tirrispetta d-drittijiet fundamentali, kif ukoll adatta biex tippromovi l-benesseri tal-komunitajiet destinatarji u tal-immigranti.

Relatur	Is-Sur Sergio SOAVE (IT/PSE), Sindku ta' Savigliano (CN)
Dokument ta' referenza	Green Paper dwar id-dritt għar-riunifikazzjoni tal-familja ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jgħixu fl-Unjoni Ewropea (Direttiva 2003/86/KE) COM (2011) 735 final

I. **RAKKOMANDAZZJONIJIET TA' POLITIKA**

IL-KUMITAT TAR-REĠJUNI

Qafas ta' referenza

1. bi pjaċir jilqa' l-inizjattiva tal-Kummissjoni li tiftaħ dibattitu dwar it-tema tar-riunifikazzjoni tal-familja, li kien diġà ġie trattat fid-Direttiva 2003/86/KE, sabiex jiġu valutati xi punti ta' kritika li ħarġu mill-implimentazzjoni tal-istess Direttiva u biex tidħol iktar fid-dettall dwar l-allegazzjonijiet li saru minn diversi partijiet interessati (NGOs, il-komunitajiet lokali, id-dinja akkademika);

2. japprova d-deċiżjoni li l-Green Paper tintuża bħala bażi għad-dibattitu, billi, kif juru xi aspetti essenzjali tad-Direttiva, din tqajjem sensiela ta' mistoqsijiet. Bi pjaċir jinnota li, wara l-konsultazzjoni, il-Kummissjoni Ewropea fl-aħħar iddeċidiet dwar il-miżuri konkreti li għandhom jiġu adottati;

3. ifakkar li l-awtoritajiet lokali u reġjonali għandhom rwol kruċjali fil-ġestjoni tal-politiki ta' integrazzjoni u koeżjoni soċjali u f'dan is-sens għandhom jiġu involuti bis-sħiħ fid-diskussjoni dwar l-implimentazzjoni tal-istandards dwar ir-riunifikazzjoni tal-familja sabiex jiġu ffaċilitati kemm l-integrazzjoni sħiħa tal-immigranti fil-pajjiżi destinatarji, kif ukoll riforma eventwali tad-Direttiva;

4. jenfasizza li t-tali inizjattiva hija konformi mal-programm ta' Stokkolma ta' Diċembru 2009, u anke l-Patt Ewropew dwar l-immigrazzjoni u l-asil ta' Settembru 2008;

5. jenfasizza li r-referenzi għal Aġenda Ewropea Mġedda għall-integrazzjoni (CdR 199/2011), kif ukoll għal kultura Ewropea ta' governanza f'diversi livelli (CdR 273/2011) li b'mod partikolari tappella biex jieħu azzjoni l-Kumitat tar-Reġjuni, it-tnejn li huma għandhom bżonn jindirizzaw ir-riunifikazzjoni tal-familja;

Il-kuntest politiku tal-opinjoni

6. iqis li l-kriżi ekonomika li ħakmet l-Ewropa b'daqshekk qawwa tista' jkollha effett ta' distorsjoni fuq kif titqies id-Direttiva. Dan huwa parzjalment ir-riżultat tal-massa ta' nies li qed jaslu l-Ewropa, uħud minnhom li qed jaħarbu mill-effetti tal-moviment politiku pożittiv magħruf bħala r-Rebbiegħa Għarbija li laqtet ħafna pajjiżi fin-naħa t'Isfel tal-Mediterran;

Prinċipji u valutazzjoni

7. jinnota li l-Green Paper tindika li l-applikazzjoni tad-Direttiva f'ċerti każijiet tintuża bħala deterrent u f'dan il-kuntest jenfasizza li l-arranġamenti għar-riunifikazzjoni tal-familja m'għandhomx jinftiehmu bħala strument li jikkontrolla l-flussi migratorji, problema li għandha tiġi indirizzata fl-oriġini tagħha u b'modi oħra. L-għanijiet speċifiċi tar-riunifikazzjoni qegħdin hemm biex jgħinu lill-migranti legali jintegraw bl-aħjar mod, u huma konformi mad-drittijiet li wieħed ikollu familja, prinċipju li jinsab f' kull Karta dwar id-drittijiet;

8. jenfasizza li d-dritt tal-individwi għal ħajja komuni fi ħdan il-familja u d-dritt, iżda anke l-obbligu, tas-sostenn, it-trobbija u l-edukazzjoni tal-ulied, u għalhekk li jinżammu fil-qrib, huma drittijiet u obbligi fundamentali, irrispettivament miċ-ċittadinanza, u jfakkar li dan diġà ġie kkonfermat minn bosta stqarrijiet nazzjonali u internazzjonali dwar din it-tema konverġenti. B'mod partikolari, l-Artikolu 16 tad-Dikjarazzjoni Universali tad-drittijiet tal-bniedem tal-1948 iqis il-familja bħala n-nukleu naturali u fundamentali tas-soċjetà u tagħtiha d-dritt li tiġi protetta mis-soċjetà u mill-Istat; u l-Artikolu 9 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea tinkludi d-dritt li wieħed jibni familja fost id-drittijiet fundamentali tal-bniedem;

9. jawgura li l-politiki tal-ġestjoni tal-immigrazzjoni jirrispettaw bis-sħiħ dawn id-drittijiet fundamentali b'konformità mal-istqarrijiet tal-Qorti ta' Strasburgu u tal-Lussemburgu li saħqu fuq dan il-punt b'mod ċar u iktar minn darba;

10. barra minn hekk, fil-livell prattiku, jappella biex jiġu valutati l-effetti tar-riunifikazzjoni tal-familja. Id-Direttiva tikkonferma li dawn jikkontribwixxu għall-ħolqien ta' stabbiltà soċjokulturali li tiffaċilita l-integrazzjoni, li twassal għall-promozzjoni tal-koeżjoni ekonomika u soċjali, għall-vantaġġ sħiħ tal-entitajiet lokali ospitanti; għandu jiġi rikonoxxut ukoll li l-applikazzjoni tad-dritt tar-riunifikazzjoni tal-familja tirrappreżenta qabża fil-kwalità tal-politiki dwar il-migrazzjoni, li juru li huma iktar maturi fl-attenzjoni mogħtija għall-istabilizzazzjoni tal-migrazzjoni attwali bħala strument indispensabbli għal integrazzjoni soċjoekonomika effettiva fil-pajjiż ospitanti; dan jidher ukoll li huwa pass importanti – għall-finijiet prattiċi – li jikkontribwixxi għat-trażżin tal-immigrazzjoni klandestina u biex jitnaqqsu t-tipi perikolużi tal-esklużjoni soċjali;

11. jenfasizza li, fil-liġijiet kostituzzjonali kollha Ewropej, il-qasam tal-familja huwa meqjus bħala sors ta' doveri speċifiċi ta' solidarjetà ekonomika u soċjali; it-tisħiħ tat-tali qasam fir-rigward tal-familji immigranti, għal rikonoxximent iktar sod tad-dritt tar-riunifikazzjoni tal-familja għalhekk jidher li huwa strument speċifiku biex tiġi promossa din l-idea, mil-lat tal-barranin, li ħafna obbligi imposti fuqhom (amministrattivi u organizzattivi) mhumiex biss ir-riżultat ta' politiki ta' ripressjoni

jew strumenti ta' pulizija, iżda parti minn proġett usa' intiż għall-iżvilupp komprensiv tas-soċjetà li fiha huma mitluba *b'mod attiv* li jieħdu sehem, mhux biss billi jitolbu d-drittijiet iżda wkoll billi jirrikonoxxu d-dmirijiet li jsaħħu l-prinċipji ta' lealtà ċivika u tar-responsabbiltà għall-persuni l-oħra;

12. f'dan ir-rigward, jittama li tingħata attenzjoni partikolari għall-ħarsien tal-ħekk imsejħa "familja nukleari", li diġà tingħata l-ikbar attenzjoni mid-Direttiva, u fil-qafas ta' referenza, lid-dritt tar-riunifikazzjoni tat-tfal minorenni, li jistħoqqilhom ħarsien speċifiku u iktar protezzjoni; fir-rigward ta' forom oħra ta' familji, anke b'rabta mar-regoli u d-drawwiet tal-pajjiż minn fejn ikun ġej il-migrant, iqis li l-valutazzjoni tal-persuni waħidhom jew każijiet ġenerali jitħallew f'idejn l-Istati Membri; jekk, madankollu, b'riżultat tal-konsultazzjoni, il-Kummissjoni Ewropea tikkonkludi li jkun hemm bżonn li tiġi adottata definizzjoni komuni ta' "familja" fil-livell Ewropew, din id-definizzjoni trid tkun konsistenti mad-definizzjonijiet li diġà jidhru fi strumenti oħra tal-UE;

13. meta titqies l-importanza ta' tali prinċipji ġenerali u tali valutazzjonijiet, il-Kumitat ma jaħsibx li hemm lok li ssir limitazzjoni sostanzjali tal-marġni ta' diskrezzjoni tal-Istati Membri individwali rikonoxxuti mid-Direttiva u konfermati mit-Trattat ta' Lisbona. Fl-istess ħin ifakkar li l-azzjoni prattika mill-Istati Membri għandha tittieħed fil-qafas tal-prinċipji ta' proporzjonalità u sussidjarjetà, kemm biex l-inizjattiva tar-reġjuni u l-komunitajiet lokali titqiegħed b'mod iktar konkret fl-implimentazzjoni prattika tal-integrazzjoni, kif ukoll biex jingħataw qafas ta' referenza stabbli u fuq livell legali sod;

II. KWISTJONIJIET IMQAJMA MILL-GREEN PAPER

IL-KUMITAT

Il-kunċett tal-familja u r-rekwiżiti tar-rabtiet tal-familja

14. iqis li għalkemm kull ċittadin ta' pajjiż terz li qed jgħix fiż-żona tal-UE b'mod legali għandu d-dritt tar-riunifikazzjoni mal-familja tiegħu, huwa raġonevoli li dan id-dritt ikun soġġett għal ċerti kundizzjonijiet, sakemm jiġi rispettat l-ispirtu tad-Direttiva li hija intiża biex tiffaċilita l-integrazzjoni u l-istabilizzazzjoni;

15. iqis li kif qiegħda formulata bħalissa d-Direttiva tista' tinħoloq ċerta inċertezza mil-lat legali u fl-interpretazzjoni u jitlob li tiġi valutata l-possibbiltà li fil-livell Ewropew jiġi stabbilit perjodu minimu ta' residenza li jibbilanċja r-rekwiżit tal-istabbiltà mar-rispett għad-dritt tal-ħajja tal-familja u bl-użu ta' mudelli simili għal dawk użati fil-migrazzjoni ċirkolari meta jintużaw il-programm ta' ritorn volontarju;

16. jipproponi li l-età minima prevista għar-riunifikazzjoni tal-miżżewġin għandha tikkoinċidi mal-età tal-miżżewweġ, kif inhu stabbilit fil-leġislazzjoni nazzjonali tal-pajjiż ospitanti, sakemm id-derogi għal età iżgħar jitqiesu bħala eċċezzjoni. Bissaħħa t'hekk tiġi żgurata l-ikbar armonizzazzjoni possibbli u tiġi evitata d-diskriminazzjoni tal-età;

17. jiġbed l-attenzjoni għall-fatt li ż-żewġ derogi prevvisti għad-dritt tar-riunifikazzjoni tal-familja għat-tfal minorenni (Artikolu 4(1), l-aħħar inċiż u l-paragrafu 6) peress li kienu ftit li xejn utli fil-prattika, jistgħu jitneħħew. Fi kwalunkwe każ jirrakkomanda li d-deċiżjonijiet f'dan ir-rigward jittieħdu dejjem fid-dawl tal-interess tat-tfal u tat-tisħiħ tal-ħarsien tad-dritti tal-minorenni; barra minn hekk jirrakkomanda li, għall-istess raġunijiet, id-dritt tar-riunifikazzjoni tat-tfal minorenni tiġi garantita anke fin-nuqqas ta' rabta ta' żwieġ bejn il-ġenituri, anki sabiex tiġi eskluża kwalunkwe forma ta' diskriminazzjoni bejn it-tfal leġittimi u naturali;

18. fir-rigward tal-klawżola fakultattiva relatata ma' familjari oħra, apparti mill-miżżewġin jew koppji reġistrati u t-tfal, l-Istati Membri individwali għandhom jingħataw marġni ta' diskrezzjoni fid-definizzjoni tal-kriterji tal-awtorizzazzjoni; iqis li d-Direttiva attwali ma tiċċarax – u dan għandha tagħmlu – il-konsegwenzi għall-familjari fil-każ ta' mewt tal-persuna residenti, ta' żwieġ annullat, ta' divorzju jew jekk il-persuna residenti titlaq mill-Istat Membru jew fil-każ li tintrebaħ kontestazzjoni ta' paternità;

Miżuri ta' integrazzjoni

19. jirrakkomanda li jsir monitoraġġ preventiv dwar l-effikaċja tad-diversi esperjenzi preċedenti (miżuri ta' qabel it-tluq u miżuri applikati fil-pajjiżi ospitanti). Fuq il-bażi ta' dan l-iskrining inizjali, jirrakkomanda madankollu li jiġu evitati l-miżuri ta' qabel it-tluq li ma jiġux implimentati mill-familjari tal-persuni residenti minħabba analfabetiżmu, spejjeż materjali, distanzi twal miċ-ċentri urbani u raġunijiet oħrajn li jistgħu jfissru, fil-prattika, esklużjoni mid-dritt ta' riunifikazzjoni. Barra minn hekk, iqis li jekk tiġi meħtieġa l-attendenza għall-korsijiet tal-lingwa u/jew l-edukazzjoni ċivika u/jew l-għarfien dwar l-istorja u l-kultura tas-soċjetà ospitanti, wara l-wasla fil-pajjiż ospitanti, dawn il-korsijiet għandhom jingħataw b'xejn biex tiġi evitata d-diskriminazzjoni fuq id-dħul u għandhom jitwettqu wkoll fuq il-bażi tal-Moduli Ewropew tal-Integrazzjoni (European Integration Modules);

Perjodu ta' stennija u kapaċità ta' akkoljenza

20. fil-valutazzjoni ta' kundizzjonijiet oħra importanti imposti fuq ir-residenti mill-Istat Membru (disponibbiltà ta' akkomodazzjoni, assigurazzjoni tas-saħħa, riżorsi stabbli suffiċjenti), jirrakkomanda li dawn ikunu konformi mal-prinċipju tal-proporzjonalità u li ma jispiċċawx f'restrizzjonijiet arbitrarji, b'mod partikolari jittama li, fl-implimentazzjoni tad-Direttiva, l-Istati Membri jadottaw sistema bbażata fejn ir-rispett ta' dawn il-kundizzjonijiet jiġi aċċertat fuq kriterji oġġettivi u verifikabbli u mhux fuq klawżoli ġeneriċi u suxxettibbli għal interpretazzjoni restrittiva b'mod arbitrarju;

21. jissuġġerixxi li jitneħħa l-kriterju tal-"kapaċità ta' akkoljenza" tal-Istat Membru bħala element ta' valutazzjoni għall-ġhoti tar-riunifikazzjoni, billi dan tfassal bħala strument ta' kontroll addizzjonali għall-flussi migratorji, għall-kuntrarju tal-prinċipji tal-liġi tal-Unjoni Ewropea;

22. iqis li l-perjodu tal-permess għar-residenza tal-familjarji tar-resident għandu jkun armonizzat ma' dak tar-resident innifsu, u għandha titqies il-possibbiltà li jiġu adottati soluzzjonijiet b'konformità mal-mudelli tal-migrazzjoni ċirkolari fil-każ li jintużaw il-programmi ta' ritorn volontarju;

Kwistjonijiet rigward l-asil

23. fir-rigward tar-riunifikazzjoni tal-familja taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jibbenefikaw minn tipi ta' protezzjoni partikolari (asil, status ta' rifuġjat, protezzjoni sussidjarja) iqis li b'konformità mal-programm ta' Stokkolma, id-diversi status għandhom jiġu trattati permezz ta' standards speċifiċi u awtonomi li jikkunsidraw is-sitwazzjoni partikolari (anki mil-lat tad-diffikultajiet prattiċi biex jimtlew it-talbiet għall-informazzjoni u t-tressiq tad-dokumenti) li fiha jinsabu l-persuni li jkollhom tali protezzjoni. Għalhekk, id-Direttiva dwar is-sistema ġenerali ta' riunifikazzjoni m'għandhiex tapplika għall-familjari ta' barranin li jibbenefikaw minn dan it-tip ta' protezzjoni, filwaqt li r-riunifikazzjoni familjari ta' dawn tal-aħħar għandha ssir skont sistema awtonoma, anki b'referenza għar-rabtiet familjari li jinħolqu wara d-dħul fit-territorju tal-Istat ospitanti;

Frodi, abbuż u kwistjonijiet ta' proċedura

24. iqis li d-deċiżjoni ta' xi Stati Membri li jintroduċu l-provi tad-DNA għall-identifikazzjoni tat-tfal, jekk ma tiġix applikata bħala miżura estrema, tista' tikkostitwixxi ksur tal-prinċipju ta' proporzjonalità minbarra ksur tad-drittijiet fundamentali tar-rispett tal-ħajja privata u familjari (Artikolu 8 tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem);

25. rigward il-frodi li jista' jsir minħabba ż-żwiġijiet ta' konvenjenza, jitlob lill-Kummissjoni u/jew lill-Istati Membri jqassmu informazzjoni dwar ir-realtà ta' dan il-fenomenu. Fin-nuqqas ta' informazzjoni speċifika, iqis li għandu jitwettaq stħarriġ immirat fl-Istati Membri kollha biex tiġi identifikata b'mod aktar preċiż ir-realtà tal-fenomenu, u jiġu promossi l-prattiki tajba fir-rigward tal-ġlieda kontra dawn il-problemi;

26. fir-rigward tal-ispejjeż tar-riunifikazzjoni familjari imposti fuq l-applikant, iqis li żieda artifiċjali fl-ispejjeż tista' tintuża minn ċerti Stati Membri għal finijiet ta' restrizzjoni arbitrarja, b'kuntrast mal-prinċipju ta' proporzjonalità, li jirrikjedi l-adegwetezza tal-mezzi għall-finijiet li għalihom jintużaw: il-fini hija li jiġi favorit, mhux imfixkel, l-eżerċizzju ta' dan id-dritt; għal-hekk iqis li l-Istati Membri għandhom jitħeġġu jistabbilixxu l-ispejjeż b'tali mod li l-applikazzjoni konkreta tad-Direttiva ma tiġix imfixkla;

27. huwa tal-fehma li l-Istati Membri għandhom jiġu rrakkomandati jirrispettaw l-iskadenza prevista mid-Direttiva, li fiha għandha tittieħed id-deċiżjoni dwar it-talba għar-riunifikazzjoni; kull proċedura ta' deroga stabbilita mill-Istat intiża biex testendi kull raġjuni raġonevoli titqies bħala ostaklu għall-implimentazzjoni sħiħa tad-Direttiva;

Ir-rispett tal-klawżoli orizzontali

28. fir-rigward tad-diffikultajiet identifikati fir-rigward taż-żewġ klawżoli orizzontali obbligatorji previsti mid-Direttiva, jittama li l-Kummissjoni Ewropea tadotta l-istrumenti u l-miżuri kollha previsti mit-Trattati intiżi biex jiġi żgurat ir-rispett sħiħ tal-liġi Komunitarja min-naħa tal-Istati Membri.

III. **KUMMENTI FINALI**

29. Il-Kumitat jappella għal rwol iktar b'saħħtu għal-livell lokali fil-qafas ta' governanza f'diversi livelli, kundizzjoni essenzjali għal politika ta' immigrazzjoni koerenti, li tirrispetta d-drittijiet fundamentali, kif ukoll adatta biex tippromovi l-benesseri tal-komunitajiet destinatarji u tal-immigranti. Insibu bosta eżempji eżemplari ta' integrazzjoni f'bosta reġjuni u komunitajiet tal-Ewropa u bosta ambigwitajiet fil-leġislazzjoni nazzjonali dwar l-interpretazzjoni konkreta tad-Direttiva ġew solvuti b'mod pożittiv, eżattament minħabba l-esperjenza prattika tal-istituzzjonijiet lokali. Il-KtR jenfasizza l-bżonn li jinkiseb l-ikbar ammont ta' informazzjoni dwar dan is-suġġett u joffri l-kooperazzjoni sħiħa tiegħu lill-Istati Membri u lill-istituzzjonijiet l-oħra Ewropej fil-ġbir u t-tqassim tal-informazzjoni u l-prattika tajba fejn din l-informazzjoni tinsab disponibbli fil-livell lokali u reġjonali.

Brussell, 3 ta' Mejju 2012.

Il-President
tal-Kumitat tar-Reġjuni
Mercedes BRESSO