MT

KUMMISSJONI TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ

Brussell, 10.12.2008
KUMM(2008) 840 finali

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

dwar l-applikazzjoni tad-Direttiva 2004/38/KE dwar id-dritt taċ-ċittadini tal-Unjoni u l-membri tal-familja tagħhom li jiċċaqilqu u jgħixu b'mod ħieles fit-territorju tal-Istati Membri

MT MT

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

dwar l-applikazzjoni tad-Direttiva 2004/38/KE dwar id-dritt taċ-ċittadini tal-Unjoni u l-membri tal-familja tagħhom li jiċċaqilqu u jgħixu b'mod ħieles fit-territorju tal-Istati Membri

(Test b'rilevanza għaż-ŻEE)

1. INTRODUZZJONI

L-iskop ta' dan ir-Rapport huwa li jippreżenta ħarsa ġenerali komprensiva dwar kif id-Direttiva 2004/38/KE[1] hija trasposta fil-liġi nazzjonali u kif tiġi applikata fil-ħajja ta' kuljum. B'dan ir-rapport, il-Kummissjoni qed tissodisfa l-obbligu tagħha skont l-Artikolu 39(1) tad-Direttiva li tfassal rapport dwar l-applikazzjoni tad-Direttiva u biex tibagħtu lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill[2].

Il-Kummissjoni se żżomm din il-kwistjoni taħt għajnejha l-ħin kollu u matul iż-żmien se toħroġ aktar rapporti u linji gwida.

Il-moviment ħieles tal-persuni jikkostitwixxi wieħed mil-libertajiet fundamentali tas-suq intern, għall-benefiċċju taċ-ċittadini tal-UE, tal-Istati Membri u tal-kompetittività tal-ekonomija Ewropea. Huwa wieħed mid-drittijiet imsemmi fil-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea *(Artikolu 45)*. Fl-ewwel jiem tal-proġett Ewropew, il-ħaddiema biss kienu jibbenefikaw mill-moviment ħieles *(Artikolu 39 tat-Trattat tal-KE)*. Matul iż-żmien, dan id-dritt ġie estiż għaċ-ċittadini kollha tal-UE. Iċ-ċittadinanza tal-Unjoni tagħti lil kull ċittadin tal-UE dritt primarju u individwali li jiċċaqlaq u jgħix liberament fit-territorju tal-Unjoni, suġġett għal-limiti u l-kundizjonijiet stipulati fit-Trattat u għall-miżuri adottati biex idaħħluhom fis-seħħ *(Artikolu 18 tat-Trattat tal-KE)*. Limiti u kundizzjonijiet bħal dawn jistgħu jinstabu fid-Direttiva 2004/38/KE. Id-Direttiva kkodifikat il-leġiżlazzjoni eżistenti u l-każistika fil-qasam tal-moviment ħieles, u ssimplifikatha biex tkun aktar ċara u faċli li taqraha.

Iċ-ċittadini mill-Istati Membri li ssieħbu fl-UE dan l-aħħar igawdu minn moviment ħieles mingħajr restrizzjonijiet. L-arranġamenti tranżizzjonali japplikaw biss għas-swieq tax-xogħol.

---

[1] Id-Direttiva 2004/38/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29.4.2004 dwar id-dritt taċ-ċittadini tal-Unjoni u l-membri tal-familji tagħhom li jiċċirkolaw u jirrisjedu liberament fit-territorju tal-Istati Membri, li temenda r-Regolament (KEE) Nru. 1612/68 u li tħassar id-Direttivi 64/221/KEE, 68/360/KEE, 72/194/KEE, 73/148/KEE, 75/34/KEE, 75/35/KEE, 90/364/KEE, 90/365/KEE u 93/96/KE (ĠU L 158, 30.4.2004, p. 77).

[2] Ara wkoll ir-riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew tal-15 ta' Novembru 2007 dwar l-applikazzjoni tad-Direttiva 2004/38/KE - P6_TA(2007)0534.

Id-Direttiva hija fundamentali mhux biss għal aktar minn 8 miljun[3] ċittadin tal-UE li jgħixu fi Stat Membru ieħor u l-familji tagħhom, imma wkoll għall-miljuni taċ-ċittadini tal-UE li jivjaġġaw fi ħdan l-UE kull sena.

Is-sinifikat tad-dritt tal-moviment ħieles hu ssottolineat mill-aspettattivi taċ-ċittadini tal-UE. Stħarriġ reċenti[4] wera li 88% ta' dawk li wieġbu kienu jafu b'dan id-dritt[5], żieda ta' 4% mill-aħħar stħarriġ simili li sar fl-2002.

Dan ir-Rapport tfassal fuq il-bażi ta' bosta sorsi, inkluż studju[6] li analiżża l-konformità tad-dispożizzjonijiet nazzjonali mad-Direttiva, kwestjonarju dwar l-implimentazzjoni prattika tad-Direttiva mwieġeb mill-Istati Membri, l-investigazzjonijiet tal-Kummissjoni nnifisha, ilmenti individwali, kooperazzjoni mal-Parlament Ewropew, riżoluzzjonijiet Parlamentari, mistoqsijiet u petizzjonijiet u diskussjonijiet mal-Istati Membri fuq kwistjonijiet prattiċi li jqumu mill-applikazzjoni tad-Direttiva.

2. IL-MONITORAĠĠ TAT-TRASPOŻIZZJONI TAD-DIRETTIVA

Kif stipulat fl-Artikolu 40(1) tad-Direttiva, l-Istati Membri kellhom idaħħlu fis-seħħ il-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi meħtieġa biex jikkonformaw mad-Direttiva mhux aktar tard mit-30 ta' April 2006.

Il-Kummissjoni organizzat żewġ laqgħat mal-Istati Membri biex twieġeb mistoqsijiet dwar l-interpretazzjoni tad-Direttiva f'Ġunju tal-2005 u Jannar tal-2006.

Il-komunikazzjoni mill-Istati Membri ta' miżuri nazzjonali ta' implimentazzjoni ma kenitx kompluta u waslet tard f'numru kbir ta' każi. Bejn Ġunju tal-2006 u Frar tal-2007 il-Kummissjoni tat bidu għal proċeduri ta' infrazzjoni skont l-Artikolu 226 tat-Trattat tal-KE kontra 19-il Stat Membru[7] minħabba li naqsu milli jikkomunikaw it-test tad-dispożizzjonijiet tal-liġi nazzjonali adottati biex jittrasponu d-Direttiva. Minn dakinhar, minħabba li l-Istati Membri kollha gradwalment adottaw il-miżuri ta' traspożizzjoni, il-proċeduri ta' infrazzjoni minħabba n-nuqqas ta' komunikazzjoni ġew magħluqa.

Id-Direttiva diġà ġiet inkorporata[8] fil-Ftehim taż-ŻEE imma s'issa għadha mhix applikabbli fil-pajjiżi taż-ŻEE li mhumiex fl-UE, minħabba li s-sodisfazzjon tar-rekwiżiti nazzjonali kostituzzjonali għadu pendenti fin-Norveġja.

---

3 Il-Ħames Rapport dwar iċ-Ċittadinanza tal-Unjoni (l-1 ta' Mejju 2004 - it-30 ta' Ġunju 2007) - COM(2008) 85.

4 Stħarriġ tal-Eurobarometer flash Nru 213, b'aktar minn 27000 ċittadin tal-UE magħżulin b'mod każwali intervistati f'Novembru tal-2007.

5 Skont l-aħħar Rapport ta' Attività Trimestrali li jkopri l-perjodu bejn Jannar u Marzu tal-2008 (ec.europa.eu/europedirect/call_us/statistics/index_en.htm), l-akbar numru ta' mistoqsijiet li ntbagħtu lis-Servizz EUROPE DIRECT kellhom x'jaqsmu ma' kwistjonijiet transkonfinali (biex tivjaġġa, taħdem, tgħix u tistudja fi Stat Membru ieħor) - 22%. Vejn Jannar u Ottubru tal-2006, 84% tal-mistoqsijiet imwieġba mis-Servizz ta' Informazzjoni għaċ-Ċittadini kienu dwar dak id-drittijiet (Rapport ta' Segwitu dak li Tgħidilna l-Bażi tad-Dejta - ec.europa.eu/citizensrights/front_end/about/index_en.htm).

6 L-istudju jirrifletti l-istat tat-traspożizzjoni sal-1 t'Awwissu 2008.

7 L-Istati Membri kollha minbarra DK, IE, NL, AT, SI, SK, BG u RO.

8 Deċiżjoni tal-Kumitat Konġunt taż-ŻEE Nru 158/2007 tas-7 ta' Diċembru 2007.

3. ONFORMITÀ TAL-MIŻURI TA' TRASPOŻIZZJONI

It-traspożizzjoni b'mod ġenerali tad-Direttiva 2004/38/KE hija pjuttost diżappuntanti. L-ebda Stat Membru ma ttraspona d-Direttiva b'mod effettiv u korrett fl-intier tagħha. L-ebda Artikolu tad-Direttiva ma ġie traspost b'mod effettiv u korrett mill-Istati Membri kollha.

Min-naħa l-oħra, Stati Membri minn xi nħawi adottaw miżuri ta' traspożizzjoni li huma aktar favorevoli għaċ-ċittadini tal-UE u l-membri tal-familji tagħhom milli rikjest mid-Direttiva nnifisha[9].

Għalkemm f'Ċipru, il-Greċja, il-Finlandja, il-Lussemburgu, Malta, il-Portugal u Spanja l-problemi bil-konformità huma marbuta biss ma' xi dispożizzjonijiet tad-Direttiva, partijiet konsiderevoli u dispożizzjonijiet kruċjali tad-Direttiva ġew trasposti b'mod skorrett fil-maġġoranza tal-Istati Membri.

Din il-parti tar-Rapport jiġbor il-kwistjonijiet ta' konformità skont l-istruttura tad-Direttiva.

3.1. Membri tal-familja

B'mod ġenerali, it-traspożizzjoni tad-definizzjoni tal-membri tal-familja skont l-Artikolu 2(2) hija sodisfaċenti.

It-traspożizzjoni fir-rigward tad-drittijiet ta' membri oħra tal-familja skont l-Artikolu 3(2) huwa anqas sodisfaċenti. Tlettax[10]-il Stat Membru naqsu milli jittrasponu l-Artikolu 3(2) korrettement. Min-naħa l-oħra, għaxar Stati Membri[11] ittrasponewh b'mod aktar favorevoli billi estendew id-dritt awtomatiku tar-residenza maċ-ċittadin tal-UE anke għal din il-kategorija tal-membri tal-familja.

Il-koppji tal-istess sess igawdu minn drittijiet sħaħ ta' moviment u residenza fi tlettax-il Stat Membru[12] li jqisu l-imsieħba reġistrati bħala membri tal-familja.

Wara sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-23 ta' Settembru 2003[13], id-Danimarka, l-Irlanda, il-Finlandja u r-Renju Unit, id-dritt ta' residenza ta' membri tal-familja minn pajjiżi terzi għamluh bil-kundizzjoni tar-residenza legali preċedenti tagħhom fi Stat Membru ieħor. Seba' Stati Membri[14] adottaw l-istess interpretazzjoni permezz ta' linji gwida amministrattivi.

L-applikazzjoni ta' dan ir-rekwiżit addizzjonali, li mhemmx proviżjoni għalih fid-Direttiva, qajjem numru kbir ta' lmenti.

Fil-25 ta' Lulju 2008 fil-każ C-127/08 *Metock*, il-Qorti tal-Ġustizzja qatgħetha li r-rekwiżit tar-residenza legali preċedenti huwa kuntrarju għad-Direttiva. Huwa importanti li wieħed jissottolinea li, skont il-qorti nazzjonali ta' referenza, l-ebda żwieġ fil-każ *Metock* ma kien żwieġ ta' konvenjenza. Il-Qorti tal-Ġustizzja fakkret li d-Direttiva ma twaqqafx lill-Istati Membri milli jikkumbattu kontra l-abbuż mid-drittijiet tal-Komunità, inklużi ż-żwiġijiet ta' konvenjenza, kif stipulat f'Artikolu 35.

---

9 Għal aktar dettalji, jekk jogħġbok ara l-graphs fl-Anness.

10 AT, BE, DE, ES, FR, IT, LT, LU, HU, PL, SI, SE u l-UK.

11 BG, CZ, DK, EE, FI, LV, MT, NL, RO u l-SK.

12 BE, BG, CZ, DK, FI, IT, LT, LU, PT, NL, ES, SE u l-UK.

13 Każ C-109/01 *Akrich.*

14 AT, CZ, DE, EL, CY, MT u l-NL.

Din is-sentenza qajmet kontroversja konsiderevoli f'uħud mill-Istati Membri, b'mod notevoli fid-Danimarka, fejn intqal li nħolqot lakuna fil-liġi dwar l-immigrazzjoni li setgħet tagħmilha aktar faċli għaċ-ċittadini minn pajjiżi terzi biex "jirregolarizzaw" is-sitwazzjoni tagħhom billi jiżżewġu ċittadin tal-UE *(ara punt 3.8.3 below)*.

3.2. Id-dritt tad-dħul

It-traspożizzjoni tal-Artikolu 5(2) ta' spiss hija skorretta u/jew inkompleta, u n-nuqqasijiet leġiżlattivi jwasslu għal vjolazzjonijiet spissi tad-drittijiet tal-membri tal-familja, l-aktar ta' dawk li huma ċittadini ta' pajjizi terzi.

Huma biss sebgħa mill-Istati Membri[15] li intorduċew faċilitajiet speċifiċi għall-membri tal-familja biex jiksbu viża tad-dħul fil-leġiżlazzjoni tagħhom. Il-Bulgarija u l-Ġermanja jidhru li qed jiżguraw il-faċilità fil-prattika. Ħames Stati Membri[16] ma jipprovdux għal eżenzjoni tal-viża għall-membri tal-familja li għandhom karta ta' residenza maħruġa minn Stat Membru ieħor.

Problemi prattiċi addizzjonali li ltaqgħu magħhom membri tal-familja minn pajjiżi terzi huma kkawżati min-nuqqas li ssir distinzjoni bejn ċittadini minn pajjiżi terzi u membri tal-familja ta' ċittadini tal-UE minn pajjiżi terzi, li jgawdu minn ċerti drittijiet skont id-Direttiva. Dawn tal-aħħar ta' spiss għadhom jintlabu biex jissottomettu għadd ta' dokumenti flimkien mal-applikazzjoni tagħhom għal viża ta' dħul, bħal prova tal-akkomodazzjoni, riżorsi suffiċjenti, ittra ta' stedina jew biljett tar-ritorn.

L-Artikolu 5(4) li jipprovdi għad-dritt tad-dħul għal ċittadini tal-UE u l-membri tal-familja tagħhom li jaslu sal-fruntiera mingħajr id-dokumenti tal-ivjaġġar meħtieġa, jew jekk ikun hemm bżonn, viżi tad-dħul, ta' spiss hu traspost u applikat skorrettement. Kien traspost skorrettement fil-Belġju, fil-Latvja u fl-Iżvezja. Sitt Stati Membri [17]id-dispożizzjoni ma ttrasponewhiex.

3.3. Id-dritt ta' residenza sa tliet xhur

Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri ttrasponew l-Artikolu 6 b'mod korrett. Madankollu, hemm xi problemi bil-konformità. L-Italja, l-Ungerija, is-Slovenja u Spanja, id-dritt ta' residenza jagħmluh bil-kundizzjoni tad-dħul tat-tielet membru tal-familja minn pajjiż terz li jidħol fil-pajjiż skont il-liġi. Il-Greċja, il-Lussemburgu u s-Slovenja jorbtu d-dritt ta' residenza mal-perjodu tal-viża tad-dħul. Skont il-liġi Komunitarja, kif ikkonfermat mill-każistika[18], id-drittijiet ta' residenza ma jistgħux jiġu rrifjutati biss fuq il-bażi li membru tal-familja daħal fi Stat Membru illegalment jew li l-viża tad-dħul tiegħu skadiet.

Huma biss id-Danimarka, il-Finalndja, Malta u l-Isvezja li jipprovdu korrettement għal trattament aktar favorevoli għal min qed ifittex xogħol b'relazzjoni mad-dritt ta' residenza skont Artikolu 6 fid-dawl ta' Premessa 9.

---

15 CY, CZ, EL, PL, PT, RO u l-ES.
16 AT, DK, ES, IE u l-UK.
17 AT, DK, EE, IT, LT u d-DE.
18 Każ C-459/99 *MRAX*.

3.4. Id-dritt ta' residenza għal aktar minn tliet xhur

3.4.1. Kundizzjonijiet marbuta ma' dan id-dritt

Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri ttrasponew l-Artikolu 7(1) b'mod korrett. L-Estonja u Spanja lanqas biss jirrikjedu li ċ-ċittadini tal-UE jissodisfaw xi waħda mill-kundizzjonijiet stipulati fl-Artikolu 7(1), u d-dritt ta' residenza jingħata biss fuq il-bażi li wieħed ikollu ċittadinanza tal-Unjoni.

Ir-Repubblika Ċeka tirrikonoxxi d-dritt ta' residenza biss meta l-familja għandha akkomodazzjoni suffiċjenti. Malta titlob miċ-ċittadini tal-UE li jiksbu permess tax-xogħol sabiex ikollhom id-dritt ta' residenza bħala ħaddiema[19]. Talbiet bħala dawn huma kontra l-liġi Komunitarja. Mhemm l-ebda dritt għaċ-ċittadini tal-UE li jirrisjedu fis-Slovenja u fis-Slovakkja bħala membri tal-familja ta' ċittadin ieħor tal-UE, li tagħmilhielhom aktar diffiċli biex jiksbu d-dritt ta' residenza hemmhekk.

Rigward il-membri tal-familja ta' studenti, tnax-il Stat Membru[20] m'għamlux użu minn għażla fl-Artikolu 7(4) biex jirrestrinġu l-ambitu biss għall-konjuġi u t-tfal dipendenti. Stati Membri oħra għamlu użu minn din l-għażla, imma tmienja[21] minnhom ma ttrasponewx b'mod korrett l-obbligu li jiffaċilita d-dħul u r-residenza għall-axxendenti u dixxendenti diretti tal-istudent.

L-Artikolu 7(3), li jipprovdi li wieħed iżomm l-istatus ta' ħaddiem, mhuwiex traspost korrettement fi sbatax-il Stat Membru[22], l-aktar in vista tal-fatt li l-liġi tipprovdi għaż-żamma tad-dritt ta' residnza, imma mhux għall-istatus ta' ħaddiem, li huwa kunċett usa'. Iż-żamma ta' status ta' ħaddiem għandha impatt mhux biss fuq id-dritt ta' residenza imma wkoll tagħti protezzjoni addizzjonali konta t-tkeċċija, il-possibbiltà li wieħed jikseb id-dritt ta' residenza permanenti b'kundizzjonijiet favorevoli u dritt mingħajr limitu għal trattament ugwali.

3.4.2. Formalitajiet amministrattivi għaċ-ċittadini tal-UE

Taħt l-Artikolu 8(1), l-Istati Mermbri jistgħu jitolbu liċ-ċittadini tal-UE sabiex jirreġistraw. L-Irlanda hija l-uniku Stat Membru li m'għandhiex sistema ta' reġistrazzjoni.

Ir-Repubblika Ċeka, is-Slovakkja u l-UK jipprovdu għal skema ta' reġistrazzjoni volontarja. Stati Membri oħra jobbligaw liċ-ċittadini tal-UE biex jirreġistraw u b'mod ġenerali l-leġiżlazzjoni tagħhom tittrasponi d-Direttiva b'mod korrett.

Madankollu, tnax-il Stat Membru[23] ttrasponew l-idea ta' 'riżorsi suffiċjenti' b'mod skorrett jew ambigwu. Il-biċċa l-kbira tal-problemi għandhom x'jaqsmu mal-iffissar ta' ammont minimu meqjus bħala suffiċjenti u n-nuqqas milli wieħed jieħu deċiżjoni fuq il-bażi ta' ċirkostanzi personali.

---

19 It-talba biex wieħed jikseb permess tax-xogħol qabel wieħed jingħata permess li jaħdem mhuwiex ħruġ awtomatiku ta' permessi tax-xogħol li kien ikun permess taħt l-arranġamenti tranżizzjonali tal-moviment ħieles tal-ħaddiema.

20 AT, BG, DK, EE, ES, IE, IT, LT, LV, PT, SI au s-SK.

21 CZ, DE, FI, FR, LU, PL, RO u SE.

22 AT, BE, CZ, DE, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PL, RO, SK, SI, SE u l-UK.

23 BG, DE, EL, FI, IE, IT, LU, LV, NL, RO, SE u s-SI.

Il-Belġju, l-Ungerija, l-Olanda u l-Iżvezja adottaw linji gwida dettaljati dwar l-evalwazzjoni ta' riżorsi suffiċjenti. Il-Latvja u r-Repubblika Ċeka għandhom linji gwida dettaljati dwar kif jeżaminaw il-kunċett ta' "piż mhux raġonevoli".

3.4.3. Formalitajiet amministrattivi għall-membri tal-familja minn pajjiżi terzi

Il-biċċa l-kbira tal-problemi tat-traspożizzjoni hawnhekk għandhom x'jaqsmu mal-karta ta' residenza li tinħareġ lill-membri tal-familja minn pajjiż terz, il-validità tagħhom u d-dokumenti ta' prova li jridu jiġu sottomessi mal-applikazzjoni.

Problema serja hija dik li f'numru ta' Stati Membri l-karta ta' residenza ma tissejjaħx "Karta ta' residenza ta' membru tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni", kif rikjest mill-Artikolu 10. Il-membri tal-familja kkonċernati jistgħu jsibuha bi tqila biex jippruvaw li s-sitwazzjoni tagħhom taqa' taħt id-Direttiva, u mhux taħt ir-regoli nazzjonali aktar restrittivi dwar minn hu aljen.

3.5. Iż-żamma tad-dritt ta' residenza fil-każ ta' mewt, tluq jew divorzju

Fir-rigward taż-żamma tad-dritt ta' residenza minn membri tal-familja li huma nfushom ċittadini tal-UE, it-traspożizzjoni hija sodisfaċenti. Dan mhux il-każ għall-membri tal-familja minn pajjiżi terzi fejn it-traspożizzjoni ta' spiss hija problematika.

L-Awstrija, id-Danimarka, l-Irlanda, il-Latvja, is-Slovenja u s-Slovakkja ma ttrasponewx bis-sħiħ l-Artikoli 12(2) u 13(2), fejn ħallew barra l-possibbiltà taż-żamma tad-dritt ta' residenza għall-membri tal-familja ta' persuna li tissodisfa r-rekwiżiti li żżomm dan id-dritt. Il-Polonja, fuq in-naħa l-oħra, adottat regoli aktar favorevoli, li jippermettu lill-membri tal-familja jżommu d-dritt ta' residenza mingħajr il-ħtieġa li jippruvaw li l-membru tal-familja huwa ħaddiem, jaħdem għal rasu jew persuna li jista' jmantni lilu nnifsu.

3.6. Iż-żamma tad-dritt ta' residenza - l-Artikolu 14

Għaxar Stati Membri biss[24] ittrasponew espliċitament id-dispożizzjoni li tipprojbixxi l-verifika sistematika tal-kundizzjonijet mehmuża mad-dritt ta' residenza.

Tlettax-il Stat Membru[25] ma jeskludux it-tkeċċija bħala konsegwenza awtomatika talli wieħed ikun irrikorra għas-sistema tal-assistenza soċjali.

3.7. Dritt ta' residenza permanenti

Barra minn numru ta' problemi żgħar bit-traspożizzjoni tad-dritt ta' residenza permanenti skont l-Artikolu 16, il-problemi l-aktar serji għandhom x'jaqsmu mal-kisba tad-dritt ta' residnza permanenti wara ħames snin ta' residenza kontinwa. B'mod skorrett l-Ungerija tagħti dan id-dritt bil-kundizzjoni ta' kundizzjonijiet marbuta mad-dritt ta' residenza. Il-Belġju u l-UK b'mod skorrett ma jieħdu l-ebda kont tal-perjodu ta' residenza miksuba minn ċittadini tal-UE qabel ma l-pajjiżi tagħhom issieħbu fl-UE.

---

[24] BE, CY, DE, EL, FI, LU, MT, NL, PL u l-PT.
[25] AT, BE, BG, DE, DK, EE, FR, HU, IE, IT, LV, RO u s-SK.

Numru kbir ta' Stati Membri[26] kellhom problemi bit-traspożizzjoni tal-Artikolu 17, li jipprovdi għal regoli aktar favorevoli għall-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti għal persuni li m'għadhomx jaħdmu.

3.8. Restrizzjonijiet tad-dritt ta' dħul u residenza fuq il-bażi ta' politika pubblika, sigurtà pubblika u saħħa pubblika

Kapitolu VI tad-Direttiva jipprovdi għad-dritt ta' Stati Membri biex jirrifjutaw id-dħul jew ikeċċu ċittadini tal-UE u l-familji tagħhom imma dan ikun suġġett ta' salvagwardji materjali u proċedurali rigorużi li jiżguraw li jkun hemm bilanċ ġust bejn l-interessi tal-Istati Membri u ċ-ċittadini tal-UE. Dan huwa wieħed mill-kapitoli tad-Direttiva fejn it-traspożizzjoni hija aktar ta' spiss insuffiċjenti jew inkompleta.

Dawk li jgawdu mid-dritt ta' moviment ħieles għandhom obbligi lejn l-Istat Membru li qed jospitahom, li l-ewwel wieħed fosthom huwa li jobdu l-liġijiet tiegħu. Id-Direttiva tippermetti lill-Istati Membri li jkeċċu l-kriminali. Hi tassigura li dejjem ikun hemm evalwazzjoni każ b'każ u tipprovdi li l-miżuri meħuda fuq il-bażi ta' politika pubblika jew sigurtà iridu jirrispettaw il-prinċipju tal-proporzjonalità u jridu jkunu bbażati esklużivament fuq il-kondotta personali tal-individwu kkonċernat li jrid juri theddida ġenwina, preżenti u serja biżżejjed li taffettwa wieħed mill-interessi fundamentali tas-soċjetà. Kundanni kriminali preċedenti fihom infushom jistgħu ma jiffurmawx bażi li fuqhom jittieħdu miżuri bħal dawn. L-awtoritajiet nazzjonali għandhom jikkunsidraw ukoll kemm iċ-ċittadini tal-UE damu jgħixu fit-territorju tagħhom, l-età tagħhom, l-istat ta' saħħithom, is-sitwazzjoni tal-familja u dik ekonomika, l-integrazzjoni soċjali u kulturali u n-natura tar-rabtiet tagħhom mal-pajjiż minn fejn ġew.

L-Italja u l-Finlandja[27] jipprovdu għal tkeċċijiet awtomatiċi meta ċittadini tal-UE jikkommettu delitt ta' ċerta gravità.

L-Italja introduċiet ukoll skema li żżid it-tul tad-detenzjoni għal dawk li jwettqu reat li jkunu qed jirrisjedu illegalment fil-mument li fih wettqu delitt. Il-Qorti tal-Ġustizzja qatgħetha għal bosta drabi li n-nuqqas ta' ċittadin tal-UE milli jikkonforma mal-proċeduri amministrattivi dwar ir-residenza jista' jiġi sanzjonat biss b'mod proporzjonali u mhux diskriminatorju.

3.8.1. Salvagwardji materjali (Artikoli 27 - 28)

Minħabba l-importanza tas-salvagwardji li jistipulaw il-kundizzjonijiet li fuqhom l-Istati Membri jistgħu jirrestrinġu d-dritt tal-moviment ħieles, huwa diżappuntanti li wieħed jinnota li huma biss erbgħa l-Istati Membri[28] li ttrasponew is-salvagwardji b'mod korrett.

Il-problemi tat-traspożizzjoni ta' spiss huma relatati man-nuqqas li jiġu trasposti r-regoli li jillimitaw il-marġni tad-diskrezzjoni amministrattiva, pereżempju li r-restrizzjonijiet m'għandhomx jiġu invokati għall-finijiet ekonomiċi. L-estent tat-traspożizzjoni mhux sodisfaċenti huwa mtaffi mill-fatt li s-salvagwardji jidhru li qed jiġu applikati korrettment mill-qrati u l-awtoritajiet nazzjonali, minkejja n-nuqqas ta' linji gwida ċari u stretti biex tiġi eżerċitata diskrezzjoni ġudizzjarja u amministrattiva. Dan huwa wieħed min-nuqqasijiet il-kbar fit-traspożizzjoni.

---

[26] AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, LV, SE, SI u s-SK.

[27] L-FI tipprovdi għal tkeċċija awtomatika fuq bażijiet imperattivi ta' sigurtà pubblika.

[28] CY, EL, IT, MT u l-PT:

Irrispettivament mill-applikazzjoni prattika tas-salvagwardji, huwa essenzjali li dawn jiġu trasposti espliċitament, imqar biex jipprovdu liċ-ċittadini tal-UE b'deskrizzjoni ċara u komprensiva tad-drittijiet tagħhom. L-Istati Membri għandhom ukoll jagħmlu iżjed sforz biex jissimplifikaw il-miżuri tagħhom ta' traspożizzjoni, minħabba li ta' spiss irid ikun espert biex jifhem l-effett tagħhom.

Bħala espressjoni tal-prinċipju bażiku tal-proporzjonalità, id-Direttiva ssaħħaħ il-protezzjoni kontra l-espulsjoni ta' dawk iċ-ċittadini li kienu residenti għal perjodu itwal ta' żmien fl-Istat Membru li kien qed jospita. Filwaqt li ċ-ċittadini tal-UE li għandhom dritt ta' residenza jistgħu jitkeċċew minħabba raġuni ta' politika pubblika jew sigurtà pubblika, dawk li għandhom id-dritt ta' residenza permanenti jistgħu jitkeċċew biss minħabba raġunijiet serji ta' politika pubblika jew sigurtà pubblika *(Artikolu 28(2).)* Dawk li kienu joqogħdu fl-Istat membru li kien jospita għall-għaxar snin preċedenti jistgħu jitkeċċew biss minħabba raġunijiet imperattivi ta' sigurtà pubblika. L-istess protezzjoni tingħata lil minuri, ħlief jekk it-tkeċċija hija meħtieġa għall-aħjar interess tagħhom, kif provvedut fil-Konvezjoni dwar id-Drittijiet tat-Tfal *(Artikolu 28(3)).*

L-Istati Membri jibqgħu kompetenti li jiddefinixxu u jimmodifikaw il-kunċetti ta' politika pubblika u sigurtà pubblika. Madankollu, l-implimentazzjoni m'ghandhiex titrivjalizza d-differenza bejn l-ambitu tal-Artikoli 28(2) u l-Artikolu 28(3), jew testendi l-kunċett ta' sigurtà pubblika għal miżuri li jmisshom ikunu koperti minn politika pubblika.

3.8.2. Salvagwardji proċedurali (l-Artikoli 30 - 31)

It-taspożizzjoni tas-salvagwardji proċedurali mhix sodisfaċenti. Erba' Stati Membri biss[29] ittrasponew is-salvagwardji b'mod korrett. Il-maġġor parti tal-problemi f'dan il-qasam jidhru li nibtu minn traspożizzjoni mhux preċiża.

F'każijiet ta' urġenza assoluta, l-ebda salvagwardji proċedurali ma japplikaw fi Franza. Iċ-ċittadin tal-UE ma jirċievi l-ebda notifika bil-miktub tad-deċiżjoni tat-tkeċċija, ma jkunx infurmat bir-raġuni li abbażi tagħha ttieħdet dik id-deċiżjoni u m'għandu l-ebda dritt ta' appell qabel ma tkun infurzata d-deċiżjoni.

Aktar minn nofs l-Istati Membri ttrasponew b'mod korrett iż-żmien permess biex wieħed jitlaq mit-territorju fil-każ ta' tkeċċija.

It-traspożizzjoni li għandha x'taqsam mal-aċċess għar-rimedju ġuridiku u amministrattiv hija ġeneralment korretta. Fil-UK, id-dritt tal-appell huwa mogħti biss lil dawk iċ-ċittadini tal-UE u l-membri tal-familja tagħhom li jipproduċu prova li għandhom id-dritt tal-moviment ħieles. Dawk li fir-rigward tagħhom l-awtoritajiet tal-UK iqisu li ma pproduċew l-ebda evidenza ma jkunux infurmati bid-dritt għal rimedju. Id-Direttiva tirrikjedi li d-deċiżjonijiet kollha jkunu miftuħa għal rimedju.

3.8.3. Abbuż u frodi (Artikolu 35)

Il-liġi Komunitarja m'għandiex tiġi abbużata. Skont l-Artikolu 35, l-Istati Membri jistgħu jadottaw miżuri biex jipprevjenu l-abbuż, bħal żwiġijiet ta' konvenjenza, kif ikkonfermat mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tal-*Metock*. Fejn hemm dubji li ż-żwieġ mhux genwin, l-istati Membri jistgħu jinvestigaw biex jiddeterminaw jekk id-drittijiet mogħtija mid-Direttiva

[29] CY, LT, ES u l-PT.

huwa qed jiġu abbużati, pereżempju biex iduru madwar ir-regoli nazzjonali dwar l-immigrazzjoni, u jistgħu jirrifjutaw li jirtiraw id-drittijiet tad-dħul u r-residenza jekk l-abbuż jiġi ppruvat. Id-Direttiva tirrikjedi r-rispett tal-prinċipju ta' proporzjonalità u tas-salvagwardji proċedurali stipulati fl-Artikolu 30 u l-Artikolu 31.

Minkejja l-importanza tiegħu, l-Artikolu 35 ma kienx traspost mill-Istati Membri kollha.

4. VALUTAZZJONI TA' IMPLIMENTAZZJONI PRATTIKA

Matul it-tletin xahar li d-Direttiva ilha applikabbli, il-Kummissjoni rċeviet aktar minn 1800 ilment individwali, 40 mistoqsija mill-Parlament u 33 petizzjoni fuq l-applikazzjoni tagħha. Hija rreġistrat 115-il ilment[30] u fetħet ħames każi ta’ infrazzjonijiet minħabbba l-applikazzjoni skorretta tad-Direttiva.

Il-problemi mqajma mill-ilmenti li saru lill-Kummissjoni, il-parlament u s-SOLVIT[31] jikkorisspondu mal-konklużjoniet ta' dan ir-rapport.

Il-problemi jiżvelaw ksur persistenti tad-drittijiet l-aktar importanti taċ-ċittadini tal-UE li fil-maġġor parti huma relatati ma’:

- id-dritt ta’ dħul u residenza ta’ membri tal-familja minn pajjiżi terzi *(problemi bil-viżas ta’ dħul jew meta jaqsmu l-fruntiera, kundizzjonijiet marbuta mad-dritt ta’ residenza mhux previsti fid-Direttiva u dewmien fil-ħruġ tal-karti ta' residenza.),*

- ir-rekwiżit għaċ-ċittadini tal-UE li jissottomettu mal-applikazzjonijiet għar-residenza dokumenti addizzjonali mhux previsti fid-Direttiva.

5. PASSI LI JRIDU JITTIEĦDU

Ir-responsabbiltà għall-iżgurar li d-Direttiva hija trasposta u implimentata b’mod korrett u li ċ-ċittadini tal-UE jkunu infurmati bid-drittijiet tagħhom hija tal-Istati Membri. In-nuqqas komplet jew parzjali li ċerti dispożizzjonijiet jiġu trasposti qed joħloq sitwazzjonijiet ta’ inċertezza legali li jistgħu jwasslu għall-adozzjoni ta’ soluzzjonijiet leġiżlattivi jew amministrattivi li jistgħu jxekklu d-drittijiet taċ-ċittadini tal-UE u tal-membri tal-familja tagħhom.

Il-Kummissjoni se żżid l-isforzi tagħha biex tiżgura li d-Direttiva hija trasposta b’mod korrett u implimentata madwar l-UE. Sabiex dan il-għan jintlaħaq, il-Kummissjoni se tuża' l-poteri sħaħ tagħha skont it-Trattat u tniedi proċeduri ta' infrazzjoni meta jkun meħtieġ. Se tingħata prijorità lill-problemi l-aktar serji identifikati fil-Kapitolu 4 ta’ dan ir-Rapport.

Il-Kummissjoni se tkompli taħdem ukoll fil-livell tekniku mal-Istati Membri. F’Settembru tal-2008 il-Kummissjoni ħolqot grupp ta’ esperti minn Stati Membri biex jidentifikaw

---

30 106 ilmenti għadhom miftuħin.

31 SOLVIT, netwerk online għas-sluzzjoni tal-problemi fejn l-Istati Membri tal-UE jaħdmu flimkien biex jitrattaw problemi li jqumu minn applikazzjoni ħażina tal-liġi tas-Suq Intern mill-awtoritajiet pubbliċi, solva 133 minn 199 każ relatat ma’ permessi ta’ residenza u 43 minn 65 każ relatat ma’ viżi. Fl-2007, il-moviment ħieles tal-persuni kien it-tielet l-akbar qasam li jagħti problemi fil-volum tal-każi tas-SOLVIT *(15%).*

diffikultajiet u jiċċaraw kwistjonijiet ta' interpretazzjoni tad-Direttiva. Żewġ laqgħat tal-grupp ta' esperti identifikaw numru ta' kwistjonijiet li jirrikjedu diskussjoni ulterjuri u kjarifika, speċjalment fir-rigward ta' kwistjonijiet ta' kriminalità u abbuż. Ġie ppreparat kwestjonarju biex wieħed jifhem aħjar il-problemi tal-Istati Membri fuq il-post, u biex tinġabar dejta statistika u l-aħjar prattika. Il-grupp se jkompli jiltaqa' fuq bażi regolari.

Il-Kummissjoni fi ħsiebha toffri informazzjoni u assistenza kemm lill-Istati Membri u liċ-ċittadini tal-UE billi toħroġ linji gwida fl-ewwel nofs tal-2009 fuq numru ta' kwistjonijiet identifikati bħala problematiċi fit-traspożizzjoni jew l-applikazzjoni, bħat-tkeċċijiet u l-ġlieda kontra l-abbuż, sabiex tiġi offruta gwida dwar kif dawn jistgħu jiġu riżolti.

L-Istati Membri u l-Parlament Ewropew mhumiex l-uniċi msieħba interessati li magħhom il-Kummissjoni għandha taħdem b'mod intensiv. Iċ-ċittadini tal-UE għandhom jibqgħu jiġu mgħarrfa dwar id-drittijiet tagħhom skont id-Direttiva. Għal dan il-għan, il-Kummissjoni se tkompli titratta l-provvediment tal-informazzjoni dwar id-Direttiva bħala prijorità u se tkompli tqassam gwida ssimplifikata għaċ-ċittadini tal-UE[32], li tagħmel l-aħjar użu mill-internet, l-aktar permess tal-portal You Europe, il-ħolqien ta' artiklu fuq il-Wikipedia dwar id-dritt għall-moviment ħieles u factsheets sempliċi li jispjegaw id-drittijiet taċ-ċittadini.

Il-Kummissjoni se tinkoraġġixxi u tappoġġja lill-Istati Membri biex iniedu kampanji li jqajmu kuxjenza biex jinfurmaw liċ-ċittadini tal-UE bid-drittijiet tagħhom skont id-Direttiva, kif mitlub skont l-Artikolu 34. Il-grupp ta' esperti se jeżamina u jqassam l-aħjar prattika għal dan il-għan.

6. KONKLUŻJONIJIET

F'dan l-istadju, mhux meħtieġ li jiġu proposti emendi għal din id-Direttiva. Id-Direttiva għandha tiġi implimentata mill-Istati Membri b'mod aktar effettiv. Il-kwistjonijiet diffiċli ta' interpretazzjoni li qamu s'issa jistgħu jiġi indirizzati b'mod sodisfaċenti billi jinħarġu linji gwida wara diskussjoni u kjarifika ulterjuri.

It-tieni rapport dwar l-applikazzjoni tad-Direttiva se joħroġ aktar tard.

---

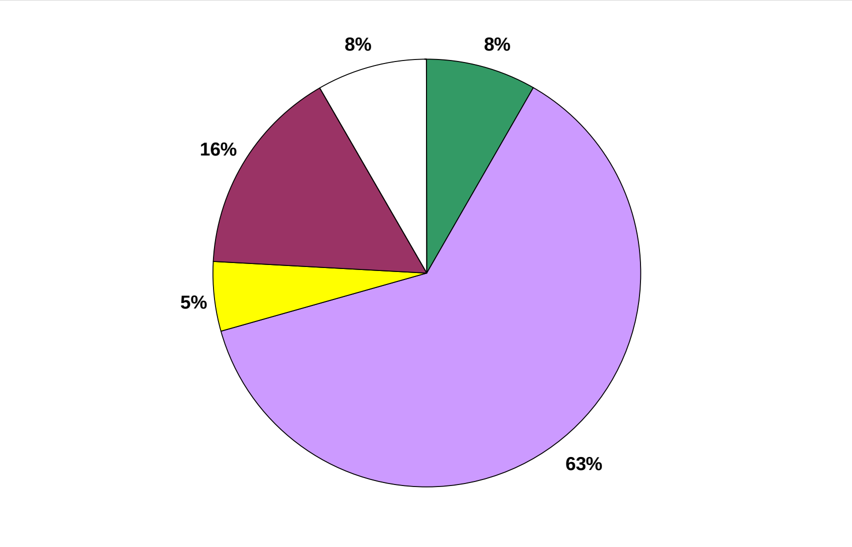
[32] Gwida dwar kif wieħed joħroġ l-aħjar mid-Direttiva 2004/38/KE, disponibbli fuq http://ec.europa.eu/commission_barroso/barrot/policies

ANNESS

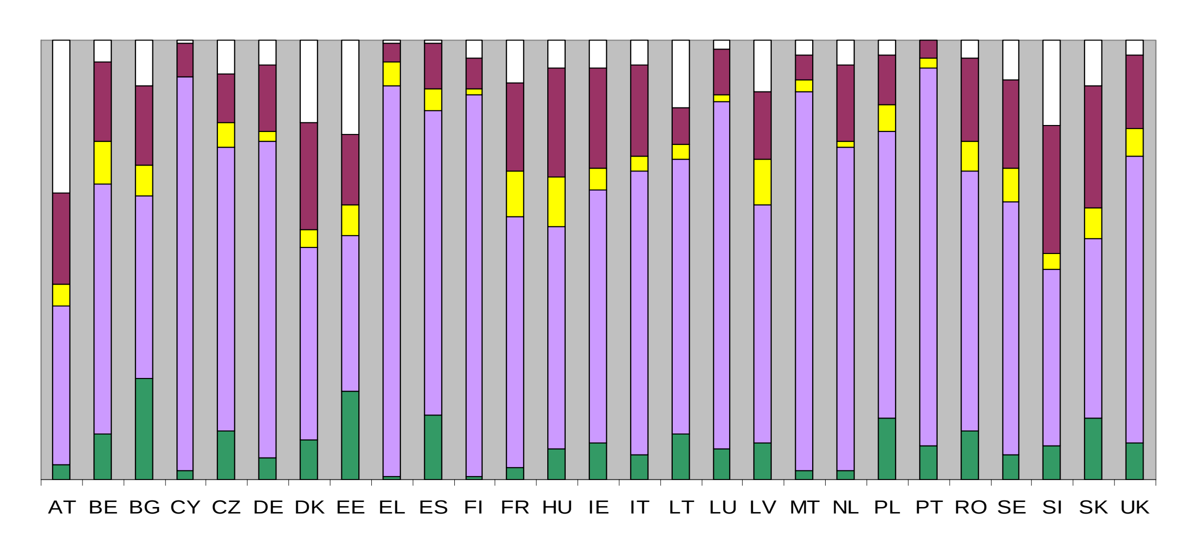
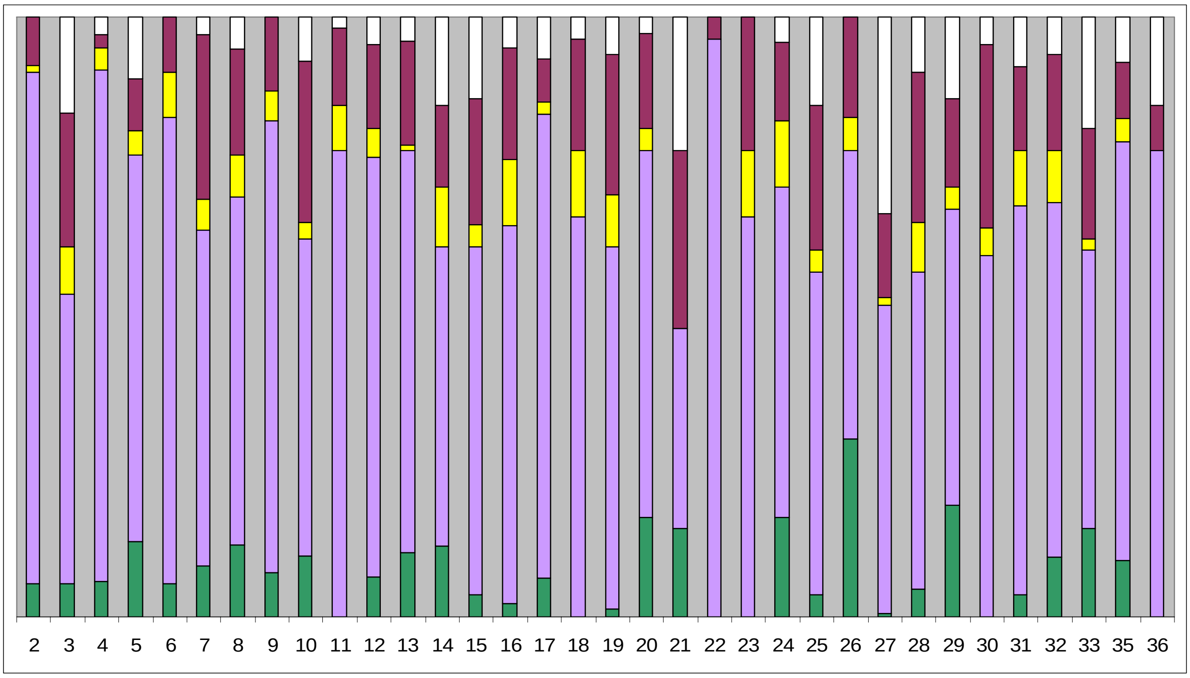
IS-SITWAZZJONI TAT-TRASPOŻIZZJONI TAD-DIRETTIVA 2004/38

Tifsir is-simboli	
(green)	Trattament aktar favorevoli
(light purple)	Korretta u kompluta
(yellow)	Ambigwu
(dark purple)	Skorrett u/jew inkomplet
(white)	Mhix trasposta affattu

1. Figuri ġenerali tat-traspożizzjoni tad-Direttiva 2004/38



2. Sitwazzjoni skont l-Istat Membru



3. Ħarsa Ġenerali Artikolu b'Artikolu