



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 15.11.2011
KOM(2011) 735 v konečnom znení

ZELENÁ KNIHA

**o práve na zlúčenie rodiny štátnych príslušníkov tretích krajín žijúcich na území
Európskej únie (Smernica 2003/86/ES)**

I. ÚVOD A CIEL ZELENEJ KNIHY

Pre prisťahovalcov je zlúčenie rodiny nevyhnutným predpokladom fungovania rodinného života. Od roku 2003 existujú spoločné európske pravidlá o prisťahovalectve, ktoré upravujú podmienky vykonávania práva na zlúčenie rodiny štátnych príslušníkov tretích krajín na úrovni EÚ¹. V smernici sa vymedzujú podmienky vstupu a pobytu pre rodinných príslušníkov z krajín mimo EÚ, ktorí sa pripájajú k občanovi z krajiny mimo EÚ oprávnené sa zdržiavajúce v členskom štáte. Táto smernica sa nevzťahuje na občanov EÚ².

Prijatie smernice sa považovala iba za prvý krok k harmonizácii, pričom mimovládne organizácie a akademická obec kritizovali nízky stupeň harmonizácie. Za posledné roky niektoré štáty zároveň stanovili reštriktívne pravidlá a vyzývali na úpravu smernice³, aby sa mohla pre zlúčenie rodiny doplniť o ďalšie podmienky. Tvrdia, že takéto zmeny sú nevyhnutné, aby sa vyriešila otázka zneužívania práva na zlúčenie rodiny a aby sa lepšie zvládol obrovský prílev migrantov.

Zlúčenie rodiny pochopiteľne predstavuje značný, aj keď klesajúci⁴ podiel na legálnej migrácii. V prvých rokoch 21. storočia predstavovala migrácia rodín v členských štátoch so spoľahlivými údajmi viac ako 50 % všetkej legálnej migrácie. Dnes tento podiel predstavuje približne tretinu celkového prisťahovalectva do EÚ. Podiel je ešte nižší, ak sa berú do úvahy len migranti, na ktorých sa zameriava smernica – t. j. štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa pripájajú k občanom z krajín mimo EÚ, čo zodpovedá počtu približne 500 000 migrantov na úrovni EÚ a 21 % všetkých povolení⁵.

Štokholmský program aj Európsky pakt o prisťahovalectve a azyle považuje zlúčenie rodiny za oblasť, v ktorej by sa mali politiky EÚ ďalej rozvíjať, a to s osobitným zreteľom na integračné opatrenia. Samotná Komisia vo svojej prvej správe o uplatňovaní smernice (KOM 2008/610)⁶ identifikovala problémy súvisiace s uplatňovaním smernice na vnútroštátnej úrovni a jej nedostatky. Na jednej strane sa poukázalo na niekoľko prierezových otázok týkajúcich sa nesprávnej transpozície (ustanovenia o zjednodušení vízového režimu, udelenie samostatných povolení na pobyt, zohľadnenie najlepších záujmov dieťaťa, právna náprava a priaznivejšie ustanovenia pre zlúčenie rodiny utečencov). Na druhej strane sa v správe konštatovalo, že smernica ponecháva otázku uplatňovania voliteľných ustanovení (tzv. dobrovoľné ustanovenia) na uvážení členských štátov v prílišnej miere predovšetkým, pokiaľ ide o možnú čakaciu dobu, požiadavky týkajúce sa príjmov a možné integračné opatrenia.

¹ Smernica Rady 2003/86/ES o práve na zlúčenie rodiny. Ďalej len „smernica“.

² Zlúčením rodiny občanov EÚ a ich rodinných príslušníkov z tretích krajín sa zaoberajú právne predpisy EÚ, a to v podobe smernice 2004/38/ES. Avšak táto smernica sa vzťahuje len na prípady, kedy sa občan Únie presťahuje do iného členského štátu, ako je štát, ktorého je štátnym príslušníkom, má alebo mal v ňom trvalý pobyt a rodinný príslušník z tretej krajiny sa k nemu pripája alebo ho sprevádza.

³ Pozičný dokument – stanovisko Holandska k migračnej politike EÚ.

⁴ Uvedené zníženie je pravdepodobne čiastočne späť s nedávnymi zmenami politiky v niektorých členských štátoch, ktoré zaviedli prísnejšie podmienky. Tieto zmeny politiky majú uľahčiť zvládanie obrovského prílevu migrantov, ale sponchybujú priznané právo na zlúčenie rodiny, ako sa stanovuje v smernici, ktorá v súčasnosti slúži, ako minimálna právna záruka v celej EÚ.

⁵ EUROSTAT – pozri konkrétne čísla v prílohe. V prípade Estónska, Luxemburska a Holandska nie sú k dispozícii žiadne údaje.

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

Vzhľadom na uvedené považuje Komisia za nutné iniciovať verejnú diskusiu o zlúčení rodiny, ktorá poukáže na určité otázky v rámci pôsobnosti smernice⁷, čo je aj cieľom tejto zelenej knihy. Všetky zainteresované strany sa vyzývajú, aby odpovedali na rôzne otázky v súvislosti so zabezpečením účinnejších pravidiel týkajúcich sa zlúčenia rodiny na úrovni EÚ a poskytlí dostupné faktické informácie a údaje o uplatňovaní smernice, z ktorých má vychádzať konečné kvalitatívne posúdenie. Nemalo by sa zabúdať na cieľ smernice, a to stanoviť podmienky na výkon **práva na zlúčenie rodiny** a uľahčiť integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí splňajú podmienky v danom členskom štáte⁸. Komisia by chcela vyzvať predovšetkým tie členské štáty, ktoré uviedli problémy so zneužívaním práva na zlúčenie rodiny, aby ich v záujme cielenejšieho riešenia na úrovni EÚ skonkretizovali a vyčíslili.

V závislosti od výsledku týchto konzultácií Komisia rozhodne o tom, či bude nutné prijať nejaké následné opatrenia (napr. úprava smernice, výkladových usmernení alebo súčasného stavu). Akýkoľvek nástroj EÚ bude musieť dodržiavať Chartu základných práv, predovšetkým rešpektovanie súkromného a rodinného života, právo uzavrieť manželstvo, práva dieťaťa, zásadu nediskriminácie, ako aj iné medzinárodné povinnosti. Komisia preto zabezpečí, aby akékoľvek následné opatrenia podliehali hĺbkovému posudku, pokiaľ ide o ich dosah na základné práva a na ich súlad s Chartou a s „kontrolným zoznamom základných práv“ stanoveným Komisiou v rámci Stratégie účinného uplatňovania Charty základných práv Európskou úniou⁹.

II. OTÁZKY PRE ZAINTERESOVANÉ STRANY

1. ROZSAH PÔSOBNOSTI

1.1 Kto sa môže stať garantom na účely smernice?

V smernici sa uvádzajú dve podmienky na to, aby bola osoba oprávnená byť garantom zlúčenia rodiny, mať platné povolenie na pobyt v dĺžke aspoň jedného roka a mať odôvodnené predpoklady na získanie práva na trvalý pobyt¹⁰ (článok 3 ods. 1). Pokiaľ ide o druhú podmienku ponecháva smernica členským štátom priestor na výklad, čo by mohlo viesť k právnej neistote a k vylúčeniu takmer každého štátneho príslušníka tretej krajiny z pôsobnosti smernice.

Okrem týchto dvoch podmienok umožňuje článok 8 ods. 1 členským štátom zaviesť minimálnu dobu oprávneného pobytu (nepresahujúcu dva roky) predtým, ako môže dôjsť k zlúčeniu. To znamená, že žiadosť môže byť podaná, avšak členské štáty môžu oddialiť povolenie zlúčenia rodiny, až kým neuplynie doba stanovená podľa ich vnútroštátnych právnych predpisov.

⁷ Tieto konzultácie sa nevenujú otázkam, ktoré sa riešia v smernici 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov.

⁸ Pozri odôvodnenie 4 smernice.

⁹ KOM(2010) 573 v konečnom znení z 19. októbra 2010. Pozri aj prevádzkové usmernenie o zohľadňovaní základných práv v komisijných posúdeniach vplyvu SEK(2011) 567 v konečnom znení zo 6. mája 2011.

¹⁰ V súlade s *travaux preparatoire* je dôvodom tejto podmienky fakt, že právo na zlúčenie rodiny by nebolo k dispozícii osobám zdržiavajúcim sa na území členského štátu iba dočasne bez možnosti predĺženia povolenia.

O1

Predstavujú tieto kritériá (odôvodnené predpoklady na získanie práva na trvalý pobyt v čase podania žiadosti stanovené v článku 3 a čakacia doba po ktorej možno zlúčenie realizovať, stanovená v článku 8) správny prístup a najlepší spôsob, ako vymedziť podmienky pre osoby, ktoré sa chcú stať garantmi?

1.2. Rodinní príslušníci, ktorí majú právo na zlúčenie rodiny

1.2.1. Záväzná ustanovenia – užšia rodina

Smernica v súčasnosti v súlade s článkom 4 ods. 1 vyžaduje, aby členské štáty povolili vstup a pobyt „užšej“ alebo „základnej“ rodiny, čo znamená garantovho manželského partnera a maloletých detí garanta alebo jeho manželského partnera. Aj v prípade tejto kategórie však smernica povoľuje určité obmedzenia.

Pokiaľ ide o **manželského partnera** môže sa podľa článku 4 ods. 5 stanoviť minimálna veková hranica (21 rokov je podľa smernice maximálna hranica) nezávisle od toho, či zodpovedá veku plnoletosti v danom členskom štáte. Dôvodom tohto ustanovenia bola obava zneužitia pravidiel o zlúčení rodiny na nútené manželstvá. Je však ťažké odhadnúť, či ide o skutočný problém a prípadne aký tento problém je veľký.

O2

Je legitímne mať minimálnu vekovú hranicu, ktorá sa líši od hranice plnoletosti členského štátu? Existujú iné spôsoby, ako predísť núteným manželstvám v kontexte zlúčenia rodiny a ak áno, aké?

Máte jasný dôkaz o existencii problému nútených manželstiev? Ak áno, ako veľký je tento problém (štatistické údaje) a súvisí s pravidlami o zlúčení rodiny (aby bolo možné prípadne stanoviť inú minimálnu vekovú hranicu, ako je hranica plnoletosti)?

V prípade **maloletých detí** povoľuje smernica ďalšie dve obmedzenia a obidve v podobe výnimky doložky o zachovaní stavu Prvú z nich (článok 4 ods. 1, posledná zarážka), ktorou je požiadavka, aby deti staršie ako 12 rokov prichádzajúce nezávisle od svojej ostatnej rodiny dokázali, že spĺňajú podmienky integrácie¹¹, využil zatiaľ len jeden členský štát. Druhé možné obmedzenie (článok 5 ods. 6) stanovuje, že od detí starších ako 15 rokov sa môže vyžadovať, aby vstúpili do členského štátu z iných dôvodov, ako je zlúčenie rodiny. Toto obmedzenie doteraz nevyužil žiaden členský štát.

O3

Máte záujem na tom, aby sa uchovali doložky o zachovaní stavu, ktoré členské štáty nevyužívajú, ako napr. doložka týkajúca sa detí starších ako 15 rokov?

¹¹ Pozri stranu 5 správy [KOM(2008) 610].

1.2.2. *Nepovinné ustanovenie – ostatní rodinní příslušníci*

Vzhľadom na to, že smernica ukladá povinnosť členským štátom zabezpečiť zlúčenie rodiny len v súvislosti s užšou rodinou, je na členských štátoch, či do svojich vnútroštátnych predpisov zahrnú aj zlúčenie rodiny v súvislosti s ostatnými rodinnými príslušníkmi (článok 4 ods. 3). Napriek tomu, že ide iba o dobrovoľné ustanovenie, viac ako polovica členských štátov sa rozhodla zahrnúť do predpisov aj rodiča garanta a/alebo jeho manželského partnera. V tomto kontexte by sa malo poznamenať, že z odôvodnenia 5 smernice vyplýva, že členské štáty, ktoré v rámci svojho vnútroštátneho rodinného práva uznávajú manželstvá osôb rovnakého pohlavia, by tak mali urobiť aj pri uplatňovaní tejto smernice¹². Podobne ak vnútroštátne rodinné právo uznáva registrované partnerstvá osôb rovnakého pohlavia a členské štáty uplatňujú dobrovoľné ustanovenie smernice v prípade registrovaných partnerstiev, mali by tak urobiť aj v prípade partnerov rovnakého pohlavia.

O4

Sú pravidlá o rodinných príslušníkoch, ktorí majú právo na zlúčenie rodiny, primerané a dostatočne obsiahle, aby sa zohľadnili rôzne definície rodiny, nielen užšia rodina?

2. POŽIADAVKY NA UPLATNENIE PRÁVA NA ZLÚČENIE RODINY

Smernica členským štátom neukladá povinnosť, aby zaviedli podmienky zlúčenia rodiny, ako napr. rôzne integračné opatrenia, ale povoľujú im to. Naopak iné podmienky na zlúčenie rodiny v rámci EÚ nemožno uplatniť.

2.2 **integračné opatrenia**

Nepovinné ustanovenie (článok 7 ods. 2) umožňuje členským štátom, aby od príslušníkov tretích krajín vyžadovali plnenie integračných opatrení. Počas rokovaní predstavovala táto požiadavka jednu z najkontroverzejších a najdiskutovanejších otázok. Samotná smernica v súčasnej podobe presne nevymedzuje obsah a uplatňovanie týchto integračných opatrení, ktoré sa využívajú iba v niektorých členských štátoch. Tri členské štáty tieto opatrenia využívajú ako podmienku pred prijatím na svoje územie, pričom od rodinných príslušníkov vyžadujú, aby vstupom zložili jazykové skúšky, skúšku z vedomostí o hostiteľskej krajine alebo aby podpísali zmluvu, ktorá by ich pri vstupe do krajiny zaväzovala ku kurzom občianskej náuky a podľa potreby aj jazykovým kurzom. Iné členské štáty od rodinných príslušníkov vyžadujú, aby prijali určité záväzky až po vstupe, ako napr. účasť na integračných (hlavne jazykových) kurzoch.

Prípustnosť integračných opatrení – ako sa už uviedlo v hodnotiacej správe – by mali závisieť od toho, či slúžia uľahčeniu integrácie a či dodržiavajú zásady proporcionality¹³ a subsidiarity. Rozhodnutia o žiadostiach o zlúčenie rodiny v súvislosti so zložením skúšok by mali zohľadniť, či sú k dispozícii zariadenia (preložené materiály, kurzy) zamerané na prípravu na tieto skúšky a či sú dostupné (miesto, poplatky). Mali by sa zohľadniť aj osobitné okolnosti jednotlivca (ako napr. doložená negramotnosť, zdravotný stav).

¹² „Členské štáty by mali uviesť do platnosti ustanovenia tejto smernice bez diskriminácie založenej na pohlaví, rase, farbe pleti, etnickom alebo sociálnom pôvode, genetických vlastnostiach, jazyku, náboženskom vyznaní alebo viere, politických alebo iných názoroch, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, pôvode, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii.“

¹³ Viac podrobností nájdete v bode 4.3.4 tejto správy.

Obnovená Európska agenda v oblasti integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín¹⁴ obsahuje osobitné odporúčania členským štátom aj o poskytovaní jazykových kurzov, ktoré odrážajú rôzne potreby migrantov na rôznych stupňoch ich integračného procesu vrátane úvodných programov pre nových migrantov.

O5

Slúžia tieto opatrenia integračnému účelu účinne? Ako by sa to dalo posúdiť v praxi? Ktoré integračné opatrenia sú z tohto hľadiska najúčinnnejšie?

Považovali by ste za užitočné, keby sa tieto opatrenia bližšie definovali na úrovni EÚ?

Odporúčali by ste predvstupové opatrenia? Ak áno, aké záruky by sa mali zaviesť, aby sa zabezpečilo, že v skutočnosti nevedú k neprímeraným prekážkam zlúčenia rodiny (ako napr. neproporčné poplatky alebo požiadavky) a zohľadňujú schopnosti jednotlivca napr. vek, gramotnosť, postihnutie, úroveň vzdelania?

2.3 Čakacia doba vo vzťahu k prijímacej kapacite

Druhá zarážka článku 8 stanovuje osobitnú výnimku pre tie členské štáty, ktoré vo svojich právnych predpisoch zohľadnili v čase prijatia smernice svoju prijímaciu kapacitu, čo im umožňuje ustanoviť trojročnú čakaciu dobu od podania žiadosti. V súvislosti s týmto ustanovením Súdny dvor objasnil¹⁵, že v prípade splnenia podmienok sa povolenie na pobyt musí vydať najneskôr do troch rokov od podania žiadosti.

Inými slovami prijímacia kapacita môže byť jeden z faktorov, ktorý sa zohľadňuje pri zvažovaní žiadosti, ale nemožno ju považovať za automatické schválenie akéhokoľvek systému kvót alebo trojročnej čakacej doby zavedenej bez ohľadu na konkrétne okolnosti osobitných prípadov. Výnimku využíva iba jeden členský štát.

O6

Je vzhľadom na žiadosť potrebné a odôvodnené zachovať takúto výnimku v smernici na stanovenie trojročnej čakacej doby od podania žiadosti?

3. VSTUP A POBYT RODINNÝCH PRÍSLUŠNÍKOV

Členské štáty musia udeliť rodinným príslušníkom prvé povolenie na pobyt s dĺžkou trvania najmenej jeden rok (článok 13 ods. 2). Takisto je stanovené, že dĺžka trvania povolení na pobyt udelených rodinným príslušníkom by v zásade nemala prekračovať dátum skončenia platnosti garantovho povolenia na pobyt (článok 13 ods. 3).

Pri uplatňovaní týchto ustanovení môže vzniknúť problém vtedy, ak garantovo povolenie na pobyt má k dátumu vydania povolenia na pobyt pre rodinného príslušníka, zostávajúcu dobu platnosti kratšiu ako jeden rok. V takom prípade by tieto dve pravidlá mohli byť v rozpore, a to obzvlášť v prípade, ak sa už spracováva žiadosť o obnovenie garantovho povolenia na pobyt.

¹⁴ KOM(2011) 455 v konečnom znení prijatom 19. júla 2011.

¹⁵ Vec C 540/03 body 100 a 101.

O7

Mali by osobitné pravidlá počítať so situáciou, kedy má garantovo povolenie na pobyt kratšiu zostávajúcu platnosť ako rok, má však byť obnovené?

4. OTÁZKY SÚVISIACE S AZYLOM

4.1 Vylúčenie doplnkovej ochrany

Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú príjemcami doplnkovej ochrany, sú vylúčení z rozsahu smernice (článok 3 ods. 2 písm. b). Štokholmský program vyzval na zriadenie jednotného štatútu ochrany ako jedného z hlavných cieľov ukončenia spoločného európskeho azylového systému, ktorý je založený na skutočnosti, že potreby ochrany utečencov a príjemcov doplnkovej ochrany sú rovnaké. Cieľom je preto zvýšiť zosúladenie práv príjemcov doplnkovej ochrany s právami priznanými utečencom, ako sa zdôrazňuje v prepracovanom znení kvalifikačnej smernice¹⁶. Vyvstáva tak otázka, či by sa takéto zosúladenie malo uskutočniť aj v súvislosti so zlúčením rodiny, čo by si vyžiadalo, aby sa upravil rozsah pôsobnosti smernice.

O8

Malo by zlúčenie rodiny štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú príjemcami doplnkovej ochrany, podliehať pravidlám smernice o zlúčení rodiny?

Mali by príjemcovia doplnkovej ochrany využívať výhodnejšie pravidlá smernice o zlúčení rodiny, ktoré oslobodzujú utečencov od toho, aby museli splniť určité požiadavky (ubytovanie, zdravotné poistenie, stále a pravidelné príjmy)?

4.2 Ďalšie otázky súvisiace s azylom

Smernica stanovuje niektoré výhodnejšie pravidlá pre utečencov (kapitola V). Členské štáty však môžu obmedziť uplatňovanie týchto výhodnejších pravidiel na určité situácie. Napríklad na rodinné vzťahy, ktoré sa vytvorili pred vstupom utečenca na územie členského štátu (článok 9 ods. 2) alebo na žiadosti o zlúčenie rodiny podané v rámci obdobia troch mesiacov po priznaní postavenia utečenca (článok 12 ods. 1). Tieto možné obmedzenia dostatočne nezohľadňujú osobitosti ich situácie. Utečenci sa stretávajú s praktickými problémami v súvislosti s ich konkrétnou situáciou, ktoré majú inú povahu ako problémy, ktorým čelia štátni príslušníci tretích krajín. (napr.: problémy s udržiavaním kontaktu s rodinou v krajine pôvodu). Okrem toho utečenci môžu stráviť dlhé obdobie v exile alebo na území členského štátu a čakať na výsledok konania o azyle a môžu si počas tohto obdobia založiť rodinu. Utečenci takisto nemusia vedieť o rodinných príslušníkoch, ktorí sú stále nažive alebo nie sú schopní zistiť informácie o tom, kde sa títo príslušníci nachádzajú ani poskytnúť dokumenty potrebné na žiadosť o zlúčenie v rámci krátkeho obdobia po získaní postavenia ochrany. Ich rodinní príslušníci mohli zažiť podobné situácie konfliktu, traumy a extrémne ťažkých podmienok ako samotní utečenci. Niektoré otázky by sa preto mali v tomto kontexte znova

¹⁶ Minimálne ustanovenia pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako osôb pod medzinárodnou ochranou a obsah poskytovanej ochrany (prepracované znenie), KOM(2009) 551.

preskúmať – predovšetkým, aby sa posúdilo, či by sa tieto možné obmedzenia nemali zo smernice vypustiť.

O9

Mali by mať členské štáty možnosť obmedziť uplatňovanie výhodnejších ustanovení smernice na utečencov, ktorých rodinné vzťahy vznikli pred príchodom na územie členského štátu?

Malo by sa zlúčenie rodiny zabezpečiť v prípade širšej kategórie rodinných príslušníkov, ktorí sú závislí na utečencoch?

Malo by sa od utečencov naďalej vyžadovať poskytnutie dôkazu, že spĺňajú požiadavky týkajúce sa ubytovania, zdravotného poistenia a príjmov, ak sa žiadosť o zlúčenie rodiny nepodá v rámci obdobia troch mesiacov od priznania postavenia utečenca?

5. PODVOD, ZNEUŽITIE A PROCEDURÁLNE OTÁZKY

5.1 Pohovory a vyšetrovania

Článok 5 ods. 2 smernice stanovuje možnosť viesť v prípade nutnosti pohovory a ďalšie vyšetrovania. Niekoľko členských štátov zaviedlo na doloženie príbuznosti možnosť vykonania testov DNA. Smernica tento dôkaz nespomína. Komisia uviedla, že takéto pohovory a/alebo ďalšie vyšetrovania musia byť primerané, aby boli prijateľné podľa právnych predpisov Únie – t. j. nesmú narušovať právo na zlúčenie rodiny – a musia rešpektovať základné práva, najmä právo na súkromný a rodinný život.

O10

Máte jasne doložené problémy súvisiace s podvodom? Ako veľký je tento problém (v štatistickom vyjadrení)? Myslíte si, že pravidlá týkajúce sa pohovorov a vyšetrovania vrátane testov DNA môžu byť pri nich nápomocné? Považovali by ste za užitočné konkrétnejšie upraviť tieto pohovory alebo vyšetrovania na úrovni EÚ?

5.2 Účelové manželstvá

Účelové manželstvá sú osobitným prípadom podvodu, voči ktorému by mali členské štáty konať. Okrem všeobecných procedurálnych pravidiel sa v článku 16 ods. 4 smernice stanovuje možnosť vykonať osobitné kontroly a vyšetrovania tam, kde je dôvod na podozrenie z podvodu alebo z uzavretia účelového manželstva. Každý vnútroštátny systém má také pravidlá a v rámci projektu financovaného EÚ boli jednotlivé postupy členských štátov vypracované¹⁷. Napriek tomu je náročné odhadnúť, či je to pre členské štáty veľký problém a či súvisí so smernicou.

O11

Máte jasné dôkazy o problémoch s účelovými manželstvami? Máte štatistické údaje o takýchto

¹⁷ Program ARGO, akčný program pre „Spoluprácu v boji proti zneužívaniu alebo nesprávne použitiu správnych stanov EÚ“, ktorý sa okrem iného zaoberá účelovými manželstvami, zdôraznil potrebu presadzovania spoločnej databázy a potrebu spoločného prístupu k týmto „falošným manželstvám“.

manželstvách (pokiaľ boli odhalené)? Súvisia s pravidlami smernice? Mohli by sa ustanovenia smernice súvisiace s kontrolami a vyšetrovaniami vykonávať účinnejšie a ak áno, ako?

5.3 Poplatky

V súčasnosti neexistuje na úrovni EÚ harmonizácia, pokiaľ ide o poplatky, ktoré majú byť uhradené na účely zlúčenia rodiny (poplatky za žiadosť, poplatky za víza a povolenia na pobyt a iné súvisiace poplatky na splnenie podmienok, ako napr. jazykové testy konané pred odchodom atď.). Výrazné poplatky môžu ohroziť účinok smernice tým, že budú prekážať v práve na zlúčenie rodiny. Chýbajúce pravidlá EÚ majú v tejto súvislosti za následok rôzne úrovne poplatkov v členských štátoch.

O12

Mali by sa regulovať administratívne poplatky, ktoré treba v rámci postupu zaplatiť? Ak áno, mala by byť táto regulácia v podobe záruk alebo by sa mali poskytnúť presnejšie pokyny?

5.4 Dĺžka postupu – lehota na vydanie administratívneho rozhodnutia

Postup pri vybavovaní žiadosti o zlúčenie rodiny môže byť zdĺhavý. Smernica stanovuje konečnú lehotu, v rámci ktorej sa žiadateľovi musí poskytnúť písomné oznámenie o rozhodnutí. Oznámenie o rozhodnutí by sa malo poskytnúť nie menej ako deväť mesiacov od dátumu podania žiadosti (článok 5 ods. 4). Členské štáty však môžu túto lehotu predĺžiť, ak je to odôvodnené výnimočnými okolnosťami súvisiacimi so zložitou žiadosťou. V praxi sú takéto termíny stanovené v priemere na tri mesiace spoločne s ustanovením o predĺžení.

O13

Je administratívna lehota stanovená smernicou na preskúmanie žiadosti oprávnená?

5.5 Horizontálne ustanovenia

V smernici sú dve horizontálne ustanovenia. Článok 5 ods. 5 členským štátom ukladá povinnosť venovať pri preskúmaní žiadosti náležitú pozornosť najlepším záujmom dieťaťa. V tomto ustanovení sa premieta povinnosť vyplývajúca z článku 24 ods. 2 Charty základných práv a článku 3 ods. 1 Dohovoru OSN o právach dieťaťa, ktorá stanovuje, že hlavným hľadiskom pri všetkých činnostiach súvisiacich s deťmi musia byť najlepšie záujmy dieťaťa. Takisto je v tomto ustanovení ukotvená potreba dieťaťa vyjadrená v článku 24 ods. 3 dohovoru udržiavať pravidelný osobný vzťah s obidvoma rodičmi. Európsky súdny dvor mimoriadne zdôraznil tieto ustanovenia Charty a článku 5 ods. 5 vo svojej príslušnej judikatúre¹⁸. Ako sa uvádza v správe o vykonávaní smernice mnohými členskými štátmi napriek tomu uplatnilo túto doložku len prostredníctvom všeobecného odkazu na iné medzinárodné nástroje (napr. Európsky dohovor o ľudských právach a Dohovor OSN o právach dieťaťa)¹⁹.

¹⁸ Vec C-540/03.

¹⁹ KOM(2008) 610, s. 11.

Druhé horizontálne ustanovenie, článok 17, predstavuje povinnosť náležite zohľadniť povahu a pevnosť rodinných vzťahov osoby, dĺžku jej pobytu v členskom štáte, existenciu rodiny, kultúrne a sociálne väzby na jej krajinu pôvodu. Inými slovami táto doložka ukladá členským štátom povinnosť jednotlivito preskúmať každý prípad, čo vo svojej judikatúre obzvlášť pripomína Súdny dvor²⁰.

O14

Ako sa môže zjednodušiť a zabezpečiť uplatňovanie týchto horizontálnych doložiek v praxi?

6. ZÁVER A NÁSLEDNÉ OPATRENIA

Komisia má v úmysle otvoriť širokú diskusiu medzi všetkými príslušnými zúčastnenými stranami. Všetky inštitúcie EÚ vnútroštátne, regionálne a miestne orgány, kandidátske krajiny, partneri z tretích krajín, medzivládne a mimovládne organizácie, všetci štátni činitelia a súkromní poskytovatelia služieb, ktorých sa týka rodinná problematika, akademická obec, sociálni partneri, organizácie občianskej spoločnosti a jednotlivci sú vyzvaní, aby prispeli odpoveďami na uvedené otázky.

Komisia plánuje zorganizovať verejné vypočutie. V súvislosti s jeho prípravami vyzýva Komisia všetky zúčastnené strany, aby zaslali svoje odpovede na tieto konzultácie najneskôr do [3 mesiacov od prijatia Komisiou] na:

Immigration and Integration Unit – "Green Paper on Family reunification"
Director General Home Affairs
European Commission
B-1049 Bruxelles

e-mail: HOME-family-reunification-green-paper@ec.europa.eu

Všetky príslušné príspevky budú uverejnené na webovom portáli „Váš hlas v Európe“
http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm.

²⁰ Vec C – 540/03; C – 578/08.

Príloha: Zlúčenie rodiny v číslach

Celkový počet povolení na pobyt vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa pripájajú k občanom z krajín mimo EÚ [z rodinných dôvodov, v porovnaní s celkovým počtom povolení na pobyt vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín (zo všetkých dôvodov)]

KRAJINA/ROK	Prvé povolenie na pobyt vydané štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa pripájajú k občanom z krajín mimo EÚ			Celkový počet prvých povolení na pobyt vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín zo všetkých dôvodov			Podiel povolení vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa pripájajú k občanom z krajín mimo EÚ, na celkovom počte prvých povolení vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Belgicko	7 333	8 596	9 997	46 201	58 939	67 653	15,9	14,6	14,8
Bulharsko	1 480	1 482	1 725	3 933	4 385	4 051	37,6	33,8	42,6
Česká republika	9 712	8 281	13 398	61 350	27 539	34 653	15,8	30,1	38,7
Dánsko	:	1 410	1 490	31 655	30 255	28 576	:	4,7	5,2
Nemecko	29 215	29 761	28 200	114 289	121 954	117 202	25,6	24,4	24,1
Estónsko	:	:	:	3 884	3 777	2 647	:	:	:
Írsko	456	568	300	28 926	25 509	22 235	1,6	2,2	1,3
Grécko	18 684	19 570	13 398	40 411	45 148	33 623	46,2	43,3	39,8
Španielsko	103 640	82 521	89 905	399 827	290 813	257 918	25,9	28,4	34,9
Francúzsko	32 333	29 607	29 400	188 723	193 500	194 973	17,1	15,3	15,1
Taliansko	60 134	70 904	160 200	550 226	506 833	589 988	10,9	14,0	27,2
Cyprus	1	1	741	25 156	25 638	19 139	0,0	0,0	3,9
Lotyšsko	1 498	414	413	7 706	2 304	2 329	19,4	18,0	17,7
Litva	641	764	691	5 298	2 659	1 861	12,1	28,7	37,1
Luxembursko:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Maďarsko	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
Holandsko	:	:	:	62 589	56 489	54 478	:	:	:
Rakúsko	7 891	7 651	7 838	21 783	28 035	30 596	36,2	27,3	25,6
Poľsko	8 805	8 549	598	40 907	33 427	101 574	21,5	25,6	0,6
Portugalsko	17 087	11 036	11 967	63 715	46 324	37 010	26,8	23,8	32,3
Rumunsko	1 216	1 261	910	19 354	15 380	10 218	6,3	8,2	8,9
Slovinsko	0	2 110	2 231	29 215	15 759	7 537	0,0	13,4	29,6
Slovensko	619	640	697	8 025	5 336	4 373	7,7	12,0	15,9
Fínsko	4 915	4 304	4 302	21 873	18 034	19 210	22,5	23,9	22,4
Švédsko	35 050	36 325	25 358	84 144	91 337	74 931	41,7	39,8	33,8
Spojené kráľovstvo	106 538	96 341	103 187	633 170	671 324	732 208	16,8	14,4	14,1
EÚ spolu²¹	452 757	42 301	508 325	2 534 835	2 338 669	2 466 347	17,9	18,1	20,6

²¹ EÚ spolu, okrem tých členských štátov, ktorých údaje nie sú k dispozícii.

Zdroje údajov: Eurostat

Údaje z rokov pred rokom 2008 nie sú k dispozícii, keďže zhromažďovanie údajov o povolení na pobyt sa zaviedlo nariadením 862/2007, pričom rok 2008 je prvým referenčným rokom. Estónsko a Holandsko neposkytli údaje o prvých povoleniach vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa pripojili k občanom mimo krajín EÚ, keďže tieto údaje nemožno odlišiť od iných povolení vydaných z rodinných dôvodov. Dánsko neposkytlo údaje za rok 2008. Luxembursko neposkytlo údaje za obdobie rokov 2008 – 2010.

Relatívne nízky podiel povolení vydaných z rodinných dôvodov v porovnaní s inými povoleniami je dôsledkom toho, že tieto štatistické údaje sa vzťahujú len na scenár zlúčenia rodiny a nezahŕňajú tých rodinných príslušníkov tretích krajín, ktorí sa pripájajú k štátnym príslušníkom EÚ.

Počet prvých povolení na pobyt vydaných z rodinných dôvodov štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa pripájajú k občanom z krajín mimo EÚ, podľa jednotlivých rodinných príslušníkov.

DÔVOD	Rodinné dôvody: Osoba pripájajúca sa k občanovi z krajiny mimo EÚ			
	Spolu	Manželský partner/druh pripájajúci sa k občanovi z krajiny mimo EÚ	Dieťa pripájajúce sa k občanovi z krajiny mimo EÚ	Iný rodinný príslušník pripájajúci sa k občanovi z krajiny mimo EÚ
KRAJINA/ROK 2010				
Belgicko	9 997	4 157	5 831	9
Bulharsko	1 725	:	:	:
Česká republika	13 398	4 547	7 626	1 225
Dánsko	1 490	600	890	0
Nemecko	28 200	11 912	15 895	393
Estónsko	:	:	:	:
Írsko	300	112	117	71
Grécko	13 398	4 044	9 354	0
Španielsko	89 905	19 140	69 099	1 666
Francúzsko	29 400	:	:	:
Taliansko	160 200	67 509	70 336	22 355
Cyprus	741	:	:	:
Lotyšsko	413	254	78	81
Litva	691	:	:	:
Luxembursko:	:	:	:	:
Maďarsko	1 349	0	794	555
Malta	30	2	21	7
Holandsko	:	:	:	:
Rakúsko	7 838	:	:	:
Poľsko	598	291	286	21
Portugalsko	11 967	916	1 013	10 038
Rumunsko	910	424	429	57
Slovinsko	2 231	:	:	:
Slovensko	697	401	75	0
Fínsko	4 302	1 576	2 497	229
Švédsko	25 358	18 223	6 938	197

Spojené královstvo

103 187

:

:

: