

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zielonej księgi w sprawie prawa do łączenia rodzin obywateli państw trzecich zamieszkujących w Unii Europejskiej (dyrektywa 2003/86/WE)

COM(2011) 735 wersja ostateczna

(2012/C 229/14)

Sprawozdawca: **Cristian PÎRVULESCU**

Dnia 15 listopada 2011 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

zielonej księgi w sprawie prawa do łączenia rodzin obywateli państw trzecich zamieszkujących w Unii Europejskiej (dyrektywa 2003/86/WE)

COM(2011) 735 final.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 18 kwietnia 2012 r.

Na 481. sesji plenarnej w dniach 23–24 maja 2012 r. (posiedzenie z 23 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 131 do 5 – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 Zarówno w programie sztokholmskim, jak i w Europejskim pakcie o imigracji i azylu łączenie rodzin określono jako kwestię, w przypadku której należy dalej rozwijać politykę UE, uwzględniając przy tym szczególnie środki dotyczące integracji. W 2003 r. przyjęto wspólne europejskie przepisy imigracyjne, które na szczeblu Unii Europejskiej regulują warunki wykonywania prawa do łączenia rodzin obywateli państw trzecich.

1.2 W przedmiotowej dyrektywie określono warunki wjazdu i pobytu dla członków rodziny pochodzących z krajów trzecich dołączających do osoby pochodzącej z kraju trzeciego, która przebywa już legalnie w jednym z państw członkowskich. Dyrektywa ta nie ma zastosowania do obywateli Unii Europejskiej.

1.3 W pierwszym sprawozdaniu dotyczącym stosowania dyrektywy [COM(2008) 610 final] Komisja wskazała na problemy z jej wdrażaniem na szczeblu krajowym oraz na niedociągnięcia dyrektywy.

1.4 Komisja oceniła, że należy zainicjować debatę publiczną w sprawie łączenia rodzin, podkreślając niektóre zagadnienia związane ze stosowaniem omawianej dyrektywy. Taki jest cel rozpatrywanej zielonej księgi. Wszystkie zainteresowane strony zostały wezwane do odpowiedzi na kilka pytań dotyczących tego, w jaki sposób zwiększyć w skali Unii Europejskiej skuteczność przepisów w sprawie łączenia rodzin.

1.5 W zależności od wyników tych konsultacji Komisja zdecyduje, czy niezbędne są konkretne następcze działania polityczne (np. zmiana dyrektywy, wytyczne interpretacyjne lub zachowanie statusu quo).

2. Uwagi ogólne

2.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny pozytywnie ocenia inicjatywę Komisji Europejskiej dotyczącą zorganizowania szerokich konsultacji społecznych w odniesieniu do dyrektywy w sprawie łączenia rodzin. Jako przedstawiciel zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego EKES proponuje pomoc w zorganizowaniu tych konsultacji i wyda opinię na podstawie zgromadzonych przez siebie doświadczeń.

2.2 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zaniepokojeniem stwierdza, że w obecnej sytuacji politycznej, gospodarczej i społecznej debaty dotyczące zagadnień związanych z imigracją są bardzo drażliwe. Kryzys finansowy i gospodarczy doprowadził do zerwania więzów solidarności między jednostkami i pociągnął za sobą radykalizację dyskursu i działań politycznych. Należy podkreślić, że ze względu na perspektywy demograficzne i gospodarcze rysujące się przed Europą konieczne jest otwarcie się na obywateli państw trzecich pragnących zamieszkać w UE. Społeczeństwo europejskie musi pozostać otwarte, nawet jeśli występują wahania na rynku pracy. Prowadzona w ramach polityki imigracyjnej debata w sprawie łączenia rodzin, choć jest konieczna, może doprowadzić do podważenia obecnych zasad i praktyk, które w wielu przypadkach stanowią ważny krok na drodze do osiągnięcia celów tej polityki.

2.3 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny popiera przeprowadzenie tej debaty; co więcej, zmobilizuje się, aby głos społeczeństwa obywatelskiego stał się konstruktywnym czynnikiem sprzyjającym postępom w tej dziedzinie. Niezależnie od problemów natury politycznej czy gospodarczej, z którymi europejskie społeczeństwo musi się zmierzyć, należy chronić i wzmacniać podstawy integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem poszanowania praw podstawowych.

2.4 EKES docenia to, że Komisja Europejska jest otwarta na społeczeństwo obywatelskie i środowiska akademickie, które wielokrotnie krytycznie odnosiły się do treści i stosowania

przedmiotowej dyrektywy. Podkreśla w tym kontekście pozytywną rolę, jaką odgrywa europejskie forum integracji, ułatwiające zorganizowany dialog między instytucjami europejskimi a poszczególnymi podmiotami zajmującymi się zagadnieniami migracji i integracji.

2.5 W opinii Komitetu konieczne jest ukierunkowanie debaty poświęconej dyrektywie i jej skutkom na praktyczne aspekty jej wdrażania, jak również określenie na późniejszym etapie, po kolejnych konsultacjach z zainteresowanymi podmiotami, przyjętego sposobu działania oraz jego instrumentów.

2.6 Debata w sprawie dyrektywy powinna być prowadzona z uwzględnieniem licznych traktatów i konwencji międzynarodowych dotyczących ochrony prywatności, rodziny i członków rodziny, zwłaszcza dzieci. Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego jest prawem podstawowym i powinno być traktowane jako takie bez względu na przynależność państwową danej osoby. Prawo to zostało usankcjonowane bezpośrednio lub pośrednio w wielu dokumentach: Powszechnej deklaracji praw człowieka (art. 12, 16 i 25), Konwencji o prawach dziecka, europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (art. 7), Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (art. 8, 9, 24 i 25) oraz Europejskiej karcie społecznej (art. 16).

2.7 Komitet jest zdania, że przeprowadzenie debaty w sprawie dyrektywy jest potrzebne i stosowne ze względu na liczne zgromadzone dane empiryczne dotyczące łączenia rodzin, lecz także z uwagi na konieczność zadbania o to, by dyrektywa odpowiadała rozwiązaniom technologicznym, które mogą zostać wykorzystane w ramach procedur wydawania dokumentów pobytowych (np. testy DNA). Należy ponadto uwzględnić orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

2.8 Komitet stwierdza, że mimo iż dysponujemy licznymi istotnymi danymi dotyczącymi migracji, to w odniesieniu do bardzo drażliwych kwestii, takich jak oszustwa czy przymusowe małżeństwa, brakuje odpowiednich danych, które mogłyby posłużyć jako podstawa do opracowania strategii politycznych. EKES zaleca w związku z tym, aby kontynuować gromadzenie danych, zwłaszcza jakościowych, w tak ważnych i drażliwych dziedzinach.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 *Zakres stosowania. Kto może posiadać status członka rodziny rozdzielonej w myśl dyrektywy?*

Pytanie 1

— Czy wszystkie te kryteria (uzasadnione przypuszczenie uzyskania prawa stałego pobytu w chwili złożenia wniosku, jak uregulowano to w art. 3, oraz okres oczekiwania przed połączeniem rodziny, jaki faktycznie może zostać ustanowiony zgodnie z przepisami art. 8) są właściwym podejściem i najlepszym sposobem dla określenia, kto może uzyskać status członka rodziny rozdzielonej?

3.1.1 Komitet jest zdania, że kryterium „uzasadnionego przypuszczenia” jest zbyt nieprecyzyjne z punktu widzenia prawa i może być interpretowane zawężająco. Zaleca w związku z tym utrzymanie wymogu posiadania dokumentu pobytowego o okresie ważności wynoszącym przynajmniej jeden rok, lecz zniesienie drugiego warunku, dotyczącego uzasadnionego przypuszczenia.

3.1.2 Problem może pojawić się także w związku z minimalnym okresem oczekiwania. Prawo do życia rodzinnego i prawo do prywatności stanowią prawa podstawowe. EKES ocenia, że w ramach korzystania z tych praw członek rodziny rozdzielonej w rozumieniu dyrektywy powinien mieć możliwość wszczęcia postępowania prowadzącego do połączenia rodziny z chwilą otrzymania dokumentu pobytowego, a kryterium minimalnego okresu legalnego pobytu powinno zostać zniesione.

3.1.3 Komitet wyraża zrozumienie dla tego, że w odniesieniu do statusu i ochrony, z których korzystają imigranci, stosuje się rozróżnienie między imigrantami wysoko wykwalifikowanymi i mniej wykwalifikowanymi. Zwraca jednak uwagę na to, że gospodarka europejska potrzebuje w równym stopniu obu tych kategorii i że nie można w żadnym wypadku różnicować praw w zakresie ochrony prywatności czy życia rodzinnego na podstawie kwalifikacji.

3.2 *Kwalifikujący się członkowie rodziny. Bezwzględnie wiążące przepisy – rodzina nuklearna*

Pytanie 2

— Czy zasadny jest wymóg osiągnięcia przez małżonka minimalnego wieku, który różni się od wieku pełnoletności w danym państwie członkowskim?

— Czy istnieją inne sposoby zapobiegania małżeństwom wymuszonym w kontekście łączenia rodzin, a jeśli tak, to jakie?

— Czy posiadają Państwo niezbite dowody na istnienie problemu wymuszonych małżeństw? Jeśli tak, jak duży jest to problem (dane statystyczne) i czy jest on związany z przepisami dotyczącymi łączenia rodzin (ustalenie innego wieku minimalnego niż wieku pełnoletności)?

3.2.1 Komitet ocenia, że przepisy dotyczące minimalnego wieku małżonka stanowią instrument, który nie tylko nie zapewnia skutecznego przeciwdziałania przymusowym małżeństwom, lecz także jest sprzeczny z podstawowym prawem do życia rodzinnego. Możliwym rozwiązaniem byłoby dokonanie oceny charakteru małżeństwa na podstawie wywiadów lub badań przeprowadzonych po połączeniu rodziny na terytorium danego państwa członkowskiego. W celu zwiększenia szans na wykrycie przymusowych małżeństw – problemu, który dotyka prawie wyłącznie kobiety – EKES zaleca opracowanie systemu zachęt do ujawnienia się dla osób, które zostały zmuszone do zawarcia związku małżeńskiego. Rozwiązanie możliwe, lecz w żadnym wypadku nie wyłączone, polegałoby na wystawieniu osobom, których dotyczy problem, dokumentu pobytowego o okresie ważności wynoszącym przynajmniej jeden rok. Komitet nie dysponuje niezbitymi dowodami dotyczącymi przymusowych małżeństw i zaleca, aby Komisja Europejska i wyspecjalizowane agencje połączyły wysiłki w celu uzyskania odpowiednich danych.

Pytanie 3

— Czy są Państwo zainteresowani utrzymaniem tych klauzul zawieszających – takich jak klauzula dotycząca dzieci w wieku powyżej 15 lat – które nie są wykorzystywane przez państwa członkowskie?

3.2.2 Komitet ocenia, że nie ma potrzeby utrzymania obu klauzul, o których mowa. Z pierwszej klauzuli, dotyczącej warunków integracji dzieci powyżej 12 roku życia, skorzystało tylko jedno państwo członkowskie. Ponadto zachodzi ryzyko określania koniecznych warunków integracji w sposób niejednolity i arbitralny, co może mieć wpływ na prawa osób podatnych na zagrożenia, np. dzieci. Druga klauzula, dotycząca dzieci w wieku powyżej 15 lat, także może stwarzać problem. Żadne państwo członkowskie nie skorzystało z tego ograniczenia. Wymóg dotyczący przedstawienia przez dziecko podstawy innej niż łączenie rodziny stwarza problem natury etycznej, biorąc pod uwagę to, że łączenie rodziny jest dokonywane na mocy prawa ustanowionego przez wszystkie konwencje międzynarodowe dotyczące ochrony praw dziecka.

3.3 Klauzula fakultatywna – inni członkowie rodziny

Pytanie 4

— Czy zasady dotyczące członków rodziny kwalifikujących się do łączenia rodzin są odpowiednie i wystarczająco obszerne, aby wziąć pod uwagę różne definicje rodziny wykraczające poza definicję rodziny nuklearnej?

3.3.1 Zasady te nie są wystarczające, ponieważ nie ma jednej definicji rodziny, stosowanej zarówno w państwach trzecich jak i w państwach członkowskich UE. Niemniej jednak, o ile w UE brak jest podstawy prawnej do zdefiniowania rodziny, o tyle istnieją instrumenty służące zapobieganiu dyskryminacji. Zasady dotyczące łączenia rodzin powinny być wystarczająco elastyczne, aby objąć różne rodzaje struktur rodzinnych uznane na szczeblu krajowym (w tym związki osób tej samej płci, rodziny niepełne, związki partnerskie itp.) i aby uwzględnić inne więzy pokrewieństwa.

3.3.2 Ponieważ ponad połowa państw członkowskich skorzystała z klauzuli fakultatywnej i włączyła rodziców członka rodziny rozdzielonej lub rodziców jego małżonka do grona członków rodziny kwalifikujących się do łączenia rodzin, EKES jest zdania, że należałoby utrzymać tę klauzulę. Umożliwi ona państwom, które sobie tego życzą, uwzględnienie przy łączeniu rodzin szerszego kręgu osób. Klauzulą mogłoby zostać objęci na przykład teściowie, którzy są w stanie odegrać korzystną rolę w emocjonalnym i intelektualnym rozwoju swoich wnuków.

3.4 Wymogi dotyczące wykonywania prawa do łączenia rodzin – środki dotyczące integracji

Pytanie 5

— Czy środki te skutecznie służą integracji? W jaki sposób można to ocenić w praktyce?

— Które środki dotyczące integracji są najbardziej skuteczne w tym zakresie?

— Czy Państwa zdaniem przydatne byłoby bardziej szczegółowe sformułowanie tych środków na szczeblu UE?

— Czy zaleciłoby Państwo wprowadzenie środków przed wjazdem na terytorium UE?

— Jeśli tak, w jaki sposób można zagwarantować, że środki takie nie będą prowadzić de facto do niepożądanych przeszkód dla łączenia rodzin (takich jak nieproporcjonalnie wysokie opłaty lub wymogi) i będą uwzględniać indywidualne okoliczności, takie jak wiek, analfabetyzm, niepełnosprawność czy też poziom wykształcenia?

3.4.1 Komitet jest zdania, że środki dotyczące integracji są pożądane pod warunkiem, że są opracowywane i stosowane nie po to, aby utrudnić łączenie rodzin, lecz z korzyścią dla członków rodziny rozdzielonej. W opinii EKES-u środki dotyczące integracji powinny być przedsięwzięte na terytorium państwa przyjmującego należącego do UE, a nie na terytorium państwa trzeciego.

3.4.2 W ramach Europejskiego programu integracji obywateli państw trzecich zaproponowano zestaw narzędzi (*Integration Toolbox*), które można wykorzystać. W odniesieniu do tego zestawu narzędzi EKES ocenia jako konieczne położenie nacisku na naukę języka oraz edukację „formalną” i „pozaformalną”. EKES wielokrotnie przypominał, że edukacja jest podstawowym wymiarem integracji. Wykorzystanie wspomnianych narzędzi powinno być dostosowane do uwarunkowań demograficznych i społeczno-ekonomicznych członków rodziny. Zaleca się, aby nieletnie dzieci uczestniczyły w formalnych i pozaformalnych programach edukacyjnych, a dorośli i osoby starsze – w programach nauki języków i podnoszenia kwalifikacji zawodowych, jak również w programach włączenia cyfrowego (e-integracja). Środki te mogłyby pomóc członkom rodziny wnieść wkład w gospodarkę i społeczeństwo państwa przyjmującego, a także państwa pochodzenia.

3.4.3 EKES ocenia, że należałoby uniknąć wprowadzania środków przed wjazdem na terytorium UE. Członkowie rodziny łączonej na terytorium UE mogą w idealnej sytuacji wykazywać znajomość języka i podstaw kulturowych lub edukacyjnych służących ułatwieniu ich integracji, nie powinno to jednak stanowić warunku połączenia rodziny w sytuacji, gdy nie zostało ono jeszcze przeprowadzone. Pomijając problem nadmiernych przeszkód (np. kosztów), zachodzi możliwość, że państwa członkowskie UE i państwa trzecie nie dysponują infrastrukturą instytucjonalną wystarczającą do przeprowadzenia tych środków przed wjazdem na terytorium UE. Fakt, że środki dotyczące integracji są organizowane na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, pozwala zapewnić rodzinie wyższy poziom ochrony, poważniejsze wsparcie ze strony członka rodziny rozdzielonej i większe szanse na integrację. Ważną rolę w zapewnieniu integracji mogą odegrać organizacje pozarządowe, lecz zasadniczą rolę powinny w dalszym ciągu odgrywać władze publiczne, które mają obowiązek prawny zapewnienia integracji i niezbędne do tego zasoby.

3.5 Czas oczekiwania w odniesieniu do możliwości przyjęcia

Pytanie 6

— Czy w kontekście stosowania dyrektywy konieczne i uzasadnione jest utrzymanie w dyrektywie odstępstwa przewidującego cego trzyletni okres oczekiwania od złożenia wniosku?

3.5.1 Ponieważ tylko jedno państwo członkowskie skorzystało z tego odstępstwa, EKES ocenia, że jego utrzymanie nie jest uzasadnione. Ponadto przy podejmowaniu decyzji o wystawieniu dokumentu pobytowego należy uwzględnić okoliczności indywidualne, a nie możliwość przyjęcia. Możliwość przyjęcia podlega zmianom i wynika z polityki, która może zmieniać się w zależności od potrzeb.

3.6 Wjazd i pobyt członków rodziny

Pytanie 7

— Czy powinny istnieć szczególne przepisy dotyczące sytuacji, gdy pozostały okres ważności dokumentu pobytowego członka rodziny rozdzielonej jest krótszy niż jeden rok, ale ma on zostać przedłużony?

3.6.1 Okres ważności powinien być taki sam w przypadku dokumentu pobytowego członka rodziny rozdzielonej i dokumentów pobytowych pozostałych członków jego rodziny. W celu uniknięcia różnic w okresach ważności dokumentów można rozważyć możliwość złożenia przez członków rodziny wspólnego wniosku przed wygaśnięciem ogółu dokumentów pobytowych.

3.7 Kwestie dotyczące azylu – wykluczenie ochrony uzupełniającej

Pytanie 8

— Czy łączenie rodzin obywateli państw trzecich, którzy korzystają z ochrony uzupełniającej, powinno podlegać przepisom dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin?

— Czy beneficjenci ochrony uzupełniającej powinni korzystać z bardziej korzystnych przepisów dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin, które zwalniają uchodźców z obowiązku spełniania niektórych wymogów (zakwaterowania, ubezpieczenia zdrowotnego, stabilnych i regularnych zasobów)?

3.7.1 Komitet ocenia, że beneficjenci ochrony uzupełniającej powinni korzystać z bardziej korzystnych przepisów dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin i w związku z tym powinni zostać objęci zakresem stosowania dyrektywy. Beneficjenci ochrony uzupełniającej pochodzą z państw i regionów, które uznano za zagrażające bezpieczeństwu i dobru tych osób. Tym bardziej konieczne jest podjęcie działań zmierzających do ujednolicenia dwóch przedmiotowych statusów.

3.8 Inne kwestie związane z polityką azylową

Pytanie 9

— Czy państwa członkowskie powinny w dalszym ciągu mieć możliwość ograniczania stosowania bardziej korzystnych przepisów dyrektywy do uchodźców, których związki rodzinne powstały przed ich wjazdem na terytorium państwa członkowskiego?

— Czy łączenie rodzin powinno być zapewnione dla szerszej kategorii członków rodziny, którzy pozostają na utrzymaniu uchodźcy, a jeśli tak, to w jakim stopniu?

— Czy od uchodźców powinno się nadal wymagać przedstawienia dowodów, że spełniają oni wymogi dotyczące zakwaterowania, ubezpieczenia zdrowotnego i zasobów, jeżeli wniosek o łączenie rodziny nie został złożony w terminie trzech miesięcy od przyznania statusu uchodźcy?

3.8.1 Komitet ocenia, że definicja rodziny nie powinna obejmować kryterium czasowego. Niektóre osoby zakładają rodziny w przyjmującym państwie członkowskim, a nie w państwie trzecim pochodzenia. Możliwość łączenia rodzin powinna być zapewniona niezależnie od chwili i miejsca założenia rodziny. Należy rozszerzyć zakres łączenia rodzin, aby objąć nim więcej kategorii osób, np. dzieci powyżej 18 roku życia albo braci i siostry, przy uwzględnieniu czynników ryzyka związanych z państwem pochodzenia oraz czynników kulturowych. Należy ponadto znieść ograniczony termin na złożenie wniosku o łączenie rodziny lub wydłużyć ten termin, aby umożliwić potencjalnym członkom rodziny rozdzielonej kontakt z pozostałymi członkami rodziny, którzy mogą znajdować się w oddalonych regionach, jak również przygotowanie ogółu dokumentów niezbędnych do złożenia wniosku. Można rozważyć uzależnienie terminu złożenia wniosku od daty wygaśnięcia tymczasowego dokumentu pobytowego (np. 6 miesięcy).

3.9 Oszustwa, nadużycia, kwestie proceduralne – wywiady i badania

Pytanie 10

— Czy mają Państwo niezbite dowody na istnienie problemu oszustw? Jak duży jest to problem (dane statystyczne)? Czy uważają Państwo, że przepisy dotyczące wywiadów i badań, w tym testów DNA, mogą przyczynić się do ich rozwiązania?

— Czy Państwa zdaniem przydatne byłoby bardziej szczegółowe uregulowanie kwestii tych wywiadów lub badań na szczeblu UE? A jeśli tak, jakiego rodzaju przepisy przewidywałoby Państwo?

3.9.1 Komitet nie dysponuje niezbitymi dowodami dotyczącymi problemu oszustw. Jest zdania, że prowadzenie wywiadów i badań jest zasadne, o ile nie ogranicza ono skuteczności prawa do łączenia rodzin.

— Jeżeli chodzi o testy DNA, EKES nie pochwała tego rozwiązania. Mimo że jest to uznane naukowo narzędzie potwierdzania więzów biologicznych między osobami, nie uwzględnia ono ogółu relacji emocjonalnych, społecznych i kulturowych, jakie mogą powstać między członkami danej rodziny, niekoniecznie połączonymi więzami biologicznymi. Testy DNA nie są właściwe w przypadku adopcji. Ponadto testy DNA mogą powodować ujawnienie bardzo delikatnych sytuacji rodzinnych (zachowana w tajemnicy adopcja, zdrada). Stosowanie testów DNA jest więc wyraźnie sprzeczne z prawem do prywatności i może prowadzić do dramatów osobistych, za które organ publiczny nie chciałby ponosić odpowiedzialności. EKES ocenia w związku z tym jako konieczne wprowadzenie przepisów regulujących prowadzenie badań i wywiadów, które to przepisy objęłyby pełen wachlarz istniejących instrumentów, zarówno prawnych jak i technologicznych. W tym celu należałoby być

może zaangażować Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komitet wyraża gotowość współpracy z instytucjami europejskimi oraz z innymi instytucjami i organizacjami w celu opracowania tego rodzaju przepisów. Zwraca też uwagę na zasadę proporcjonalności. Łączenie rodzin nie może być traktowane jako element prawa karnego.

3.10 Małżeństwa dla pozorów

Pytanie 11

— Czy mają Państwo niezbita dowody na istnienie problemu małżeństw dla pozorów? Czy posiadają Państwo dane statystyczne dotyczące takich małżeństw (o ile je wykryto)?

— Czy problem ten jest związany z przepisami dyrektywy?

— Czy przepisy dyrektywy dotyczące kontroli i inspekcji mogłyby być skuteczniej wdrażane, a jeśli tak, to w jaki sposób?

3.10.1 Komitet nie dysponuje niezbitymi dowodami dotyczącymi małżeństw dla pozorów. Przyszłe uregulowania dotyczące kontroli, inspekcji i wywiadów mogą przyczynić się do ograniczenia tego zjawiska. EKES podkreśla, że przepisy te powinny zostać określone we współpracy z Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej w celu zapewnienia, że nie będą one sprzeczne z poszanowaniem praw podstawowych osób, których dotyczy omawiany problem.

3.11 Opłaty

Pytanie 12

— Czy należy uregulować opłaty administracyjne pobierane w ramach postępowania?

— Jeśli tak, to czy uregulowania powinny przybrać formę gwarancji czy też konieczne są dokładniejsze wskazania?

3.11.1 EKES ocenia, że byłoby nieuzasadnione, gdyby pobierane opłaty nie były jednolite. W związku z tym konieczne jest

ustalenie pułapu dla tych opłat, aby nie naruszyć istoty dyrektywy. EKES ocenia, że można rozważyć albo ustanowienie jednolitego pułapu odpowiadającego niskiej kwocie, albo uzależnienie całości opłat od dochodu na mieszkańca – lub innego wskaźnika – w państwie trzecim. Ponieważ procedura składania wniosków o łączenie rodziny jest wszczynana przez jednostki, możliwe byłoby ustalenie pułapu w zależności od dochodów poszczególnych wnioskodawców (np. w postaci procentu średniego rocznego dochodu). Jeżeli chodzi o nieletnie dzieci, powinny one wносить niższą opłatę lub być zwolnione z opłat.

3.12 Długość procedury – termin dla podjęcia decyzji administracyjnej

Pytanie 13

— Czy termin dla rozpatrzenia wniosku określony w dyrektywie jest uzasadniony?

3.12.1 EKES ocenia, że należy zmienić dyrektywę w celu zharmonizowania praktyk i nadania im wspólnego charakteru na szczeblu państw członkowskich. Zaleca w związku z tym skrócenie terminu z dziewięciu do sześciu miesięcy.

3.13 Klauzule horyzontalne

Pytanie 14

— W jaki sposób można ułatwić i zapewnić w praktyce stosowanie tych klauzul horyzontalnych?

3.13.1 EKES ocenia, że najodpowiedniejszym sposobem zapewnienia stosowania klauzul horyzontalnych, zarówno gdy chodzi o nadrzędny interes nieletniego dziecka jak i obowiązek indywidualnego rozpatrywania poszczególnych wniosków, a jednocześnie sposobem, który umożliwi rozwiązanie innych problemów związanych z łączeniem rodzin, jest określenie odrębnych i jednolitych przepisów regulujących prowadzenie wszelkiego rodzaju możliwych badań, kontroli i wywiadów. Przepisy te powinny być proporcjonalne i zgodne z prawami podstawowymi.

Bruksela, 23 maja 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON