ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 1.12.1999
COM(1999) 638 τελικό

1999/0258 (CNS)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΠΡΟΣ ΜΙΑ ΚΟΙΝΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΤΩΝ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ: Η ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗ

1.1. Δυνάμει των τροποποιήσεων που επήλθαν με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαΐου 1999, πρέπει να δημιουργηθεί σταδιακά ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Προς το σκοπό αυτό, η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προβλέπει, αφενός, τη θέσπιση μέτρων που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, σε συνδυασμό με συνοδευτικά μέτρα που αφορούν τον έλεγχο στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση και, αφετέρου, τη θέσπιση μέτρων στον τομέα του ασύλου, της μετανάστευσης και της προστασίας των δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών. Τα μέτρα που αφορούν την πολιτική μετανάστευσης, όπως ορίζονται στο άρθρο 63, παράγραφοι 3 και 4, αφορούν τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής καθώς και την έκδοση θεωρήσεων εισόδου και αδειών διαμονής μακράς διάρκειας από τα κράτη μέλη, την παράνομη μετανάστευση και την παράνομη διαμονή, συμπεριλαμβανομένου του επαναπατρισμού παρανόμως διαμενόντων καθώς και τα δικαιώματα και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος δύνανται να διαμένουν σε άλλα κράτη μέλη.

Είναι συνεπώς στο εξής δυνατό να θεσπισθούν, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας[1], μέτρα που να αφορούν την είσοδο και τη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη, τομέας ο οποίος πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ ρυθμιζόταν από τις διατάξεις του τίτλου VI της πρώην Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και υπαγόταν μόνον εν μέρει στις κοινοτικές αρμοδιότητες[2].

1.2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε, κατά την ειδική σύνοδό του στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, την ανάγκη προσέγγισης των εθνικών νομοθεσιών σχετικά με τις προϋποθέσεις υποδοχής και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών, που θα βασίζονται σε από κοινού αξιολόγηση των οικονομικών και δημογραφικών εξελίξεων στην Ένωση καθώς και της κατάστασης στις χώρες προέλευσης. Προς το σκοπό αυτό, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από το Συμβούλιο να ληφθούν ταχέως αποφάσεις στη βάση προτάσεων της Επιτροπής. Κατά τη λήψη αυτών των αποφάσεων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όχι μόνο η ικανότητα υποδοχής κάθε κράτους μέλους αλλά και οι ιστορικοί και πολιτιστικοί του δεσμοί με τις χώρες προέλευσης[3].

1.3 Ο προσδιορισμός των κατευθυντηρίων αρχών πάνω στις οποίες θεμελιώνεται κοινή πολιτική μετανάστευσης αποτελεί συνεπώς ουσιαστικό καθήκον στο οποίο η Επιτροπή προτίθεται να δώσει προσοχή. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η πολιτική "Μηδενικής μετανάστευσης", που αναφέρθηκε κατά το παρελθόν στην ευρωπαϊκή συζήτηση για τη μετανάστευση, ουδέποτε υπήρξε ρεαλιστική ούτε ενδεδειγμένη. Δεν

---

1 Τρία κράτη μέλη (το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία· η Δανία) απολαύουν ειδικού καθεστώτος δυνάμει των Πρωτοκόλλων που προσαρτώνται στη Συνθήκη σχετικά με τα κράτη αυτά.

2 Είναι απαραίτητο να τονισθεί ότι, ακόμα και πριν να τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη του Άμστερνταμ, ο κατάλογος των τρίτων χωρών, των οποίων οι υπήκοοι όφειλαν να είναι εφοδιασμένοι με θεώρηση κατά τη διάβαση των εξωτερικών συνόρων καθώς και τα μέτρα στον τομέα των θεωρήσεων σε περίπτωση αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών, υπάγονταν στις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

3 Συμπεράσματα της Προεδρίας, σημείο 20.

εγνώρισε άλλωστε ολοκληρωτική εφαρμογή υπ' αυτή τη μορφή και αυτό για διάφορους λόγους: Όχι μόνον επειδή, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, κανάλια μετανάστευσης όπως αυτά της οικογενειακής επανένωσης δεν μπορούσαν και δεν έπρεπε να διακοπούν αλλά εξίσου επειδή σε ορισμένους τομείς οικονομικής δραστηριότητας υπήρχε έλλειψη προσωπικού. Επιπλέον, τα κράτη μέλη επιθυμούν να διατηρήσουν το άνοιγμά τους στον κόσμο, κυρίως συνεχίζοντας να αναπτύσσουν προνομιακές σχέσεις με ορισμένες τρίτες χώρες. Πιο μακροπρόθεσμα μεσολαβούν δημογραφικά δεδομένα, όπως η γήρανση του πληθυσμού και οι συνέπειές της στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και της χρηματοδότησης των συντάξεων.

1.4. Είναι αληθές ότι η τρέχουσα κατάσταση στην αγορά απασχόλησης δεν επιτρέπει στην Κοινότητα να προβλέψει πολιτική εισόδου και διαμονής για λόγους απασχόλησης σαν εκείνη, την ιδιαίτερα ανοιχτή, που εφαρμόστηκε κατά τα έτη '50 και '60. Εντούτοις, το ποσοστό ανεργίας δεν είναι το μόνο στοιχείο που πρέπει να ληφθεί υπόψη για να καθορισθεί αυτή η πολιτική: ειδικοί τομείς οικονομικής δραστηριότητας μπορούν να παρουσιάζουν έλλειψη προσωπικού που να διαθέτει ιδιαίτερα προσόντα. Γενικότερα, μια κοινή πολιτική μετανάστευσης σε ευρωπαϊκή κλίμακα θα χρειασθεί να είναι ευέλικτη για να ληφθούν υπόψη οι πολλαπλές διαστάσεις των μεταναστευτικών ρευμάτων, οικονομικές αλλά εξίσου κοινωνικές, πολιτιστικές ή ιστορικές, όσον αφορά τόσο τις χώρες υποδοχής όσο και τις χώρες προέλευσης.

1.5. Ευθυγραμμισμένη με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, η Επιτροπή προτίθεται να ξεκινήσει και να συνεχίσει τις εργασίες στον τομέα της νόμιμης μετανάστευσης, προκειμένου να εκμεταλλευθεί όλες τις δυνατότητες που προσφέρονται από τον τίτλο IV της ΣΕΕ. Θα εξετάσει, μεσοπρόθεσμα, με τρόπο διαδοχικό, όλες τις πτυχές που αφορούν την είσοδο και τη διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών, και κυρίως την είσοδο και τη διαμονή για λόγους σπουδών, για λόγους μισθωτής απασχόλησης και αυτοαπασχόλησης και για λόγους άσκησης μη αμειβόμενων δραστηριοτήτων. Η Επιτροπή προτίθεται επίσης να ασχοληθεί με το θέμα της νομικής κατάστασης των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι κατέχουν άδεια διαμονής μακράς διάρκειας· Επίσης, προτίθεται να εξασφαλίσει την εφαρμογή του άρθρου 63, παράγραφος 4, η οποία αφορά τα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι κατοικούν νομίμως σε κάποιο κράτος μέλος, να διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος.

2. Η ΕΙΣΟΔΟΣ ΚΑΙ Η ΔΙΑΜΟΝΗ ΓΙΑ ΛΟΓΟΥΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗΣ

2.1. Στις μέρες μας και από μερικά έτη, η είσοδος και η διαμονή για λόγους οικογενειακής επανένωσης αποτελούν το κύριο κανάλι νόμιμης μετανάστευσης υπηκόων τρίτων χωρών. Η οικογενειακή μετανάστευση είναι κυρίαρχη σε όλα σχεδόν τα κράτη του ΟΟΣΑ, ιδιαίτερα στον Καναδά και στις Ηνωμένες Πολιτείες· είναι εξίσου κυρίαρχη στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ακόμα και παρά το γεγονός ό,τι τα αριθμητικά στοιχεία ποικίλλουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Αυτή η οικογενειακή μετανάστευση αποσκοπεί ταυτόχρονα στην οικογενειακή επανένωση, stricto sensu - τα μέλη της οικογένειας έρχονται να συναντήσουν τον υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος είναι ήδη κάτοικος - και στη δημιουργία οικογένειας, όταν οι οικογενειακοί δεσμοί συνάπτονται μετά την είσοδο του υπηκόου τρίτης χώρας.

2.2. Πέραν της ποσοτικής σημασίας αυτού του σκέλους της νόμιμης μετανάστευσης, η οικογενειακή επανένωση αποτελεί απαραίτητο μέσο για την επίτευξη της ένταξης

των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη. Πράγματι, η παρουσία των μελών της οικογένειας συμβάλει σε αυξημένη σταθερότητα και στην καλύτερη εδραίωση αυτών των ατόμων παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να διεξάγουν κανονικό οικογενειακό βίο.

3. ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

3.1. Η ρύθμιση της οικογενειακής επανένωσης εκφεύγει εν μέρει από την αποκλειστικότητα της εθνικής νομοθεσίας υπαγόμενη στο διεθνές νομικό πλαίσιο. Η Διεθνής Διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου και τα διεθνή σύμφωνα του 1966, για τα αστικά και πολιτικά δικαιώματα και για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα, αναγνωρίζουν ότι η οικογένεια αποτελεί το φυσικό και θεμελιώδες στοιχείο της κοινωνίας και ότι για το λόγο αυτό, δικαιούται προστασίας και βοήθειας εκ μέρους της κοινωνίας και των κρατών. Η σύμβαση αριθ. 143 του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας που επικυρώθηκε από την Ιταλία, την Πορτογαλία και τη Σουηδία καλεί τα κράτη να διευκολύνουν την οικογενειακή επανένωση για όλους τους διακινούμενους εργαζόμενους που διαμένουν νόμιμα στο έδαφός τους.

3.2. Η διεθνής Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων όλων των διακινούμενων εργαζομένων και των μελών της οικογενείας τους, που θεσπίσθηκε από τη γενική συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών το Δεκέμβρη 1990, ορίζει ότι "τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα μέτρα που κρίνουν απαραίτητα και τα οποία υπάγονται στην αρμοδιότητά τους για να διευκολύνουν τη συνένωση των διακινούμενων εργαζομένων με τη σύζυγό τους ή με τα πρόσωπα που έχουν μαζί τους σχέσεις οι οποίες, δυνάμει του ισχύοντος δικαίου, παράγουν αποτελέσματα ανάλογα προς το γάμο καθώς και με τα ανήλικα και άγαμα τέκνα τους των οποίων έχουν την επιμέλεια". Η σύμβαση περιγράφει τους τομείς στους οποίους τα μέλη της οικογένειας πρέπει να επωφελούνται ίσης μεταχείρισης με τους υπηκόους: πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην επαγγελματική κατάρτιση, στις υπηρεσίες περίθαλψης και στις κοινωνικές υπηρεσίες, στην πολιτιστική ζωή. Τα κράτη πρέπει εξίσου να διευκολύνουν, για τα παιδιά των διακινούμενων εργαζομένων, την εκμάθηση της γλώσσας του κράτους υποδοχής καθώς και της μητρικής γλώσσας. Τέλος, οι αιτήσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής μετά το θάνατο του εργαζόμενου ή τη διάλυση του γάμου πρέπει να αποτελούν το αντικείμενο ευμενούς εξέτασης των κρατών μελών, σε συνάρτηση με την ήδη διαρρεύσασα διάρκεια διαμονής. Όταν δεν μπορεί να χορηγηθεί αυτή η άδεια, τα μέλη της οικογένειας πρέπει να επωφελούνται εύλογης προθεσμίας πριν από την αναχώρηση. Αυτή η σύμβαση δεν έχει ακόμα τεθεί σε ισχύ, λόγω της ανεπάρκειας του αριθμού των απαραίτητων επικυρώσεων· κανένα κράτος μέλος δεν την έχει επικυρώσει σε αυτό το στάδιο.

3.3. Η Σύμβαση σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων του 1951 δεν προβλέπει το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης. Η αρχή της οικογενειακής επανένωσης των προσφύγων αναγνωριζόταν εντούτοις στην Τελική Πράξη της συνδιάσκεψης που θέσπισε τη Σύμβαση του 1951. Η εκτελεστική επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας για τους Πρόσφυγες (HCR) υπενθύμισε, επανειλημμένα, στα κράτη ότι η αρχή της ενότητας της οικογένειας διακηρύσσεται στις διεθνείς πράξεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και ό,τι οι κυβερνήσεις οφείλουν να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσουν την ενότητα της οικογένειας. Όσον αφορά τον ορισμό της οικογένειας και των μελών της, πρέπει να σημειωθεί ότι η εκτελεστική επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας για τους Πρόσφυγες (HCR) τάχθηκε υπέρ μιας πραγματικής και ευέλικτης προσέγγισης, η οποία λαμβάνει υπόψη τα στοιχεία φυσικής, οικονομικής και ψυχολογικής εξάρτησης του πυρήνα που αποτελείται από τους γονείς και τα τέκνα[4].

3.4. Στο πλαίσιο του διεθνούς νομικού πλαισίου είναι απαραίτητο να αναφερθεί η Σύμβαση που αφορά τα δικαιώματα των παιδιών της 20ής Νοεμβρίου 1989. Αυτή η Σύμβαση ορίζει ότι τα κράτη επαγρυπνούν ώστε να παιδιά να μη χωρίζουν από τους γονείς τους. Σε αυτή τη βάση, κάθε αίτηση αναχώρησης από ή εισόδου σε μία χώρα για λόγους οικογενειακής επανένωσης πρέπει να εξετάζεται με θετικό πνεύμα, με ανθρωπισμό και επιμέλεια. Σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν το παιδί, το συμφέρον του πρέπει να αποτελεί πρωταρχική μέριμνα.

3.5. Μεταξύ των ευρωπαϊκών νομικών πράξεων που αφορούν την οικογενειακή επανένωση, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών του 1950 έχει θεμελιώδη σημασία. Πράγματι, στο άρθρο της 8, αναφέρεται στο δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής και στο άρθρο 12 στο δικαίωμα γάμου και θεμελίωσης οικογένειας. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ερμήνευσε με εκτεταμένη νομολογία τις διατάξεις της Σύμβασης· είναι αληθές ότι η νομολογία δεν καταλήγει σε απεριόριστο δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης των μελών της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας που είναι εγκατεστημένος νόμιμα σε κάποιο κράτος μέλος ή απόλυτης προστασίας κατά του χωρισμού με τα μέλη της οικογενείας σε περίπτωση απέλασης, εκτός αν η κανονική οικογενειακή ζωή δεν είναι εφικτή στη χώρα προέλευσης. Εντούτοις, η νομολογία του Δικαστηρίου περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια των δημόσιων αρχών στον τομέα των ελέγχων εισόδου στην επικράτεια και σε περίπτωση απέλασης.

3.6. Δύο ευρωπαϊκές πράξεις αφορούν ειδικότερα την οικογενειακή επανένωση, πρόκειται για τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση του 1977 σχετικά με το νομικό καθεστώς των διακινούμενων εργαζομένων. Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, προκειμένου να εξασφαλισθεί η πραγματική άσκηση του δικαιώματος των διακινούμενων εργαζομένων και των οικογενειών τους για την παροχή προστασίας και βοήθειας, τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να διευκολύνουν, στο μέτρο του δυνατού, την επανένωση της οικογένειας του διακινούμενου εργαζόμενου ο οποίος έχει λάβει άδεια για να εγκατασταθεί ο ίδιος στο έδαφός τους. Η ευρωπαϊκή Σύμβαση του 1977 σχετικά με το νομικό καθεστώς των διακινούμενων εργαζομένων ορίζει ότι ο/η σύζυγος και τα άγαμα τέκνα εξουσιοδοτούνται να έλθουν προς συνάντηση του

[4] Συμπεράσματα αριθ. 9 (XXVIII), αριθ. 24 (XXXII), αριθ. 84 (XLVIII), αριθ. 85 (XLIX) και Συμπεράσματα της 50ής Σύσκεψης του 1999.

διακινούμενου εργαζόμενου ο οποίος κατοικεί ήδη στο έδαφος κάποιου συμβαλλομένου κράτους. Εντούτοις, υπάρχουν δύο περιορισμοί όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής αυτής της σύμβασης· η Σύμβαση αφορά μόνο τους μισθωτούς εργαζόμενους και εφαρμόζεται μόνο στους εργαζόμενους, οι οποίοι είναι υπήκοοι των κρατών που έχουν συμβληθεί στη Σύμβαση. Αυτή η σύμβαση δεν έχει επικυρωθεί από όλα τα κράτη μέλη.

4. Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

4.1. Πρέπει να τονισθεί ότι η προστασία της οικογένειας αποτελεί αρχή ρητά προβλεπόμενη από τις συνταγματικές διατάξεις ορισμένων κρατών μελών, όπως είναι η Γερμανία, η Πορτογαλία ή η Ιταλία. Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν είτε δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση, είτε τη διακριτική ευχέρεια να επιτραπεί η οικογενειακή επανένωση, σύμφωνα με την κατηγορία και το νομικό καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών. Ένα μόνο κράτος μέλος υποβάλλει τις αιτήσεις εισόδου σε πολιτική ποσοστώσεων.

4.2. Η άσκηση αυτού του δικαιώματος εξαρτάται εντούτοις από όρους, όπως η τήρηση της δημόσιας τάξης και της δημόσιας ασφάλειας, η ύπαρξη κατάλληλης στέγης και επαρκών πόρων, ή από τον καθορισμό περιόδου αναμονής. Σχετικά με αυτά τα θέματα, οι νομοθεσίες και οι πρακτικές των κρατών μελών διαφέρουν σημαντικά.

4.3. Όσον αφορά τη στέγη, ορισμένα κράτη μέλη αξιώνουν από τον κάτοικο ο οποίος πρέπει να υποδεχθεί την οικογένειά του να διαθέτει ικανοποιητική στέγη για να μπορεί να τη στεγάσει υπό παραδεκτές συνθήκες. Αυτή η προϋπόθεση ορίζεται διαφορετικά στα διάφορα κράτη μέλη. Στη Γερμανία, η εν λόγω στέγη πρέπει να είναι το αντίστοιχο εργατικής κατοικίας. Στη Γαλλία, Πορτογαλία και Κάτω Χώρες, πρέπει να είναι αντίστοιχη με την κανονική κατοικία των υπηκόων. Μπορούν να εφαρμοσθούν άλλα κριτήρια όπως το μέγεθος, η υγιεινή και η ασφάλεια (Ελλάδα, Ιταλία, Αυστρία, Ηνωμένο Βασίλειο). Η Ισπανία και το Λουξεμβούργο δεν εφαρμόζουν προκαθορισμένους κανόνες και εξετάζουν κάθε περίπτωση χωριστά. Αντίθετα, η προϋπόθεση κατάλληλης στέγης δεν απαιτείται στο Βέλγιο, Δανία, Φινλανδία, Σουηδία.

4.4. Το κριτήριο των οικονομικών πόρων αποτελεί επίσης το αντικείμενο διαφόρων ερμηνειών. Οι πόροι πρέπει να είναι αντίστοιχοι με τον ελάχιστο μισθό στη Γαλλία, στην Πορτογαλία και στην Ισπανία. Είναι ανώτεροι ή ίσοι με τον ελάχιστο όριο διαβίωσης στη Γερμανία και στις Κάτω Χώρες. Το Ηνωμένο Βασίλειο αξιώνει να μην υπάρχει προσφυγή σε δημόσιους πόρους και η Δανία αξιώνει από τον κάτοικο να καλύπτει τις ανάγκες των μελών της οικογενείας. Η Γαλλία και οι Κάτω Χώρες αξιώνουν εξάλλου την ύπαρξη σταθερών και μόνιμων πόρων. Και η Αυστρία απαιτεί από τα μέλη της οικογένειας να διαθέτουν κοινωνική ασφάλιση. Η προϋπόθεση της ύπαρξης επαρκών πόρων δεν απαιτείται στο Βέλγιο, Φινλανδία, Λουξεμβούργο και Σουηδία.

4.5. Ορισμένα κράτη μέλη επιβάλουν περίοδο αναμονής στους υπηκόους τρίτων χωρών που γίνονται για πρώτη φορά δεκτοί. Η διάρκεια αυτής της περιόδου ποικίλλει ανάλογα με τις χώρες, ανέρχεται σε ένα έτος στη Γαλλία και στην Ισπανία, σε τρία έτη στη Δανία και σε 5 έτη στην Ελλάδα. Τα άλλα κράτη μέλη δεν επιβάλουν επίσημα περίοδο αναμονής, αλλά οι προθεσμίες πριν από την οικογενειακή επανένωση μπορούν παρά ταύτα να είναι μεγάλες λόγω της διάρκειας της εξέτασης της αίτησης οικογενειακής επανένωσης. Στην Αυστρία, λόγω του συστήματος των ποσοστώσεων, αυτές οι προθεσμίες μπορούν να ανέλθουν σε πολλά έτη.

4.6. Διαφορές υπάρχουν επίσης όσον αφορά τα μέλη της οικογένειας που μπορούν να γίνουν δεκτά στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης, την ηλικία των τέκνων που μπορούν να γίνουν δεκτά στο συγκεκριμένο πλαίσιο, ή την αποδοχή των προσώπων που συμβιώνουν σε ελεύθερη ένωση.

4.7. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες σύμφωνα με το άρθρο 1 Α της σύμβασης της Γενεύης 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων, επωφελούνται σε ορισμένα κράτη πιο ευνοϊκού καθεστώτος οικογενειακής επανένωσης: απαλλάσσονται από την ανάγκη απόδειξης επαρκών πόρων και στέγης, δεν υποβάλλονται σε περίοδο αναμονής, και ενίοτε το δικαίωμά τους για οικογενειακή επανένωση επεκτείνεται πέραν της πυρηνικής οικογένειας.

5. Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗΣ

5.1. Το κοινοτικό δίκαιο έχει ήδη ασχοληθεί εν μέρει με τη ρύθμιση της οικογενειακής επανένωσης των υπηκόων τρίτων χωρών. Πράγματι, οι διατάξεις που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας εφαρμόζονται στα μέλη της οικογένειάς τους ανεξάρτητα από το εάν είναι υπήκοοι κράτους μέλους ή τρίτης χώρας. Ο πολίτης της Ένωσης που ασκεί το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία μπορεί να συνοδεύεται από την οικογένειά του ή να την καλεί να τον συναντήσει· οι όροι ένταξης αυτής της οικογένειας στη χώρα υποδοχής αποτελούν, πράγματι, απαραίτητο προηγούμενο για την άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας υπό αντικειμενικούς όρους ελευθερίας και αξιοπρέπειας.

5.2. Το δικαίωμα να συνοδεύεται κανείς ή να καλεί την οικογένειά του αναγνωρίζεται στους πολίτες της Ένωσης που εγκαθίστανται σε κάποιο κράτος μέλος για να ασκήσουν εκεί οικονομική δραστηριότητα, μισθωτή[5] ή ανεξάρτητη[6]. Τα μέλη της οικογένειας αυτών των προσώπων έχουν εξάλλου το δικαίωμα να διαμένουν στο έδαφος της χώρας υποδοχής, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, ακόμα και μετά την παύση της οικονομικής δραστηριότητας ή μετά το θάνατο του πολίτη της Ένωσης από τον οποίο εξαρτώνται[7]. Το δικαίωμα για οικογενειακή επανένωση χορηγείται επίσης στους πολίτες της Ένωσης, πέραν αυτών που ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα, οι οποίοι επωφελούνται του δικαιώματος διαμονής σε κάποιο άλλο κράτος μέλος, στο βαθμό που διαθέτουν επαρκείς πόρους και ασφάλιση κατά της ασθένειας[8].

---

5 Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 της 15ης Οκτωβρίου 1968, ΕΕ L 257, 19.10.1968, σ. 2.

6 Οδηγία 73/148/ΕΟΚ της 21ης Μαΐου 1973, ΕΕ L 172, 28.6.1973, σ. 14.

7 Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1251/70 της 29ης Ιουνίου 1970, ΕΕ L 142, 30.6.1970, σ. 24 και οδηγία 75/34/ΕΟΚ της 17ης Δεκεμβρίου 1974, ΕΕ L 14, 20.1.1975, σ.28.

8 Οδηγία 90/364/ΕΟΚ της 28ης Ιουνίου 1990, ΕΕ L 180, 13.7.1990, σ. 26 και οδηγία 90/365/ΕΟΚ της 28ης Ιουνίου 1990, ΕΕ L 180, 13.7.1990, σ. 28.

5.3. Τα μέλη της οικογένειας είναι ο/η σύζυγος, οι κατιόντες μέχρι 21 ετών ή οι συντηρούμενοι κατιόντες καθώς και οι συντηρούμενοι ανιόντες[9]. Αντιθέτως, οι φοιτητές μπορούν να συνοδεύονται ή να ακολουθούνται από τον/την σύζυγό τους και τα συντηρούμενα τέκνα τους, υπό την προϋπόθεση ότι διαθέτουν επαρκείς πόρους και ασφάλιση κατά της ασθένειας[10]. Αυτοί οι κανόνες εφαρμόζονται επίσης στους υπηκόους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου δυνάμει της συμφωνίας της 2ας Μαΐου 1992.

5.4. Δεδομένου ότι τα δικαιώματα των μελών της οικογένειας είναι παράγωγα, και συνδέονται με τα δικαιώματα που κατέχει ο πολίτης της Ένωσης που έχει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, αυτά τα πρόσωπα λαμβάνουν άδεια διαμονής της αυτής ισχύος με εκείνη που χορηγείται στο πρόσωπο από το οποίο εξαρτώνται. Τα κράτη μέλη μπορούν να θέσουν περιορισμούς στην άσκηση των δικαιωμάτων εισόδου και διαμονής των μελών της οικογένειας για λόγους δημόσιας τάξης, εσωτερικής ασφάλειας ή δημόσιας υγείας[11]. Η κοινοτική νομοθεσία χορηγεί επίσης στο σύζυγο και στα τέκνα το δικαίωμα άσκησης μισθωτής δραστηριότητας, ακόμα και αν δεν διαθέτουν την ιθαγένεια κράτους μέλους.

5.5. Πέραν της κατάστασης των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης που ασκεί το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία, το κοινοτικό δίκαιο δεν προβλέπει κανόνες όσον αφορά την οικογενειακή επανένωση των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι δεν ανήκουν ούτε στην κατηγορία των προσφύγων ούτε σε άλλες κατηγορίες διακινούμενων. Αυτό αποτελεί άμεση συνέπεια της απουσίας νομικής βάσης σε κοινοτικό επίπεδο πριν από την έναρξη ισχύος, την 1η Μαΐου 1999, της συνθήκης του Άμστερνταμ.

6. ΕΡΓΑΣΙΕΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

6.1. Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και πριν από την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ, η σημασία του θέματος της οικογενειακής επανένωσης επιβεβαιώθηκε μέσω των εργασιών του Συμβουλίου. Η οικογενειακή επανένωση εμφανιζόταν ως θέμα προτεραιότητας στο πρόγραμμα για την εναρμόνιση των πολιτικών μετανάστευσης που εγκρίθηκε από τους Υπουργούς Μετανάστευσης και επικυρώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μάαστριχτ το 1991.

---

9 Όσον αφορά τους πολίτες της Ένωσης που εγκαθίστανται σε κάποιο άλλο κράτος μέλος για να ασκήσουν εκεί οικονομική δραστηριότητα, προβλέπεται επίσης ότι τα κράτη μέλη προωθούν την αποδοχή οποιουδήποτε άλλου μέλους της οικογένειας που συντηρείται από τον εργαζόμενο ή ζει, στη χώρα προέλευσης, υπό τη στέγη του εργαζόμενου. Βλέπε επίσης, σχετικά με το θέμα αυτό, τις νέες προτάσεις τροποποιήσεων του κανονισμού αριθ. 1612/68 που υπεβλήθησαν από την Επιτροπή, ΕΕ C 344, 12.11.1998, σ. 9.

10 Οδηγία 93/96/ΕΟΚ της 29ης Οκτωβρίου 1993, ΕΕ L 317, 18.12.1993, σ. 59.

11 Οδηγία 64/221/ΕΟΚ της 25ης Φεβρουαρίου 1964, ΕΕ 56, 4.4.1964, σ. 850/64.

6.2. Το 1993, οι υπουργοί που είναι αρμόδιοι για τα θέματα μετανάστευσης εξέδωσαν ψήφισμα για την εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών στον τομέα της οικογενειακής επανένωσης[12]. Αυτό το κείμενο, το οποίο από νομική άποψη δεν είναι δεσμευτικό, περιλαμβάνει τις αρχές που πρέπει να διέπουν τις εθνικές πολιτικές των κρατών μελών (αποδεκτά μέλη της οικογένειας, προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής). Αφορά την οικογενειακή επανένωση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στην επικράτεια των κρατών μελών σε βάση που τους παρέχει προοπτική μόνιμης διαμονής· δεν αφορά ούτε την οικογενειακή επανένωση των πολιτών της Ένωσης, ούτε εκείνη των υπηκόων τρίτων χωρών, στους οποίους έχει χορηγηθεί το καθεστώς του πρόσφυγα.

6.3. Οι αρμόδιες αρχές του Συμβουλίου συνέχισαν να χορηγούν ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα της οικογενειακής επανένωσης· είναι επιβεβαιωμένο ότι αυτό το θέμα συμπεριλήφθηκε πάντα στην ημερήσια διάταξη των εργασιών του Συμβουλίου, ακόμα και πριν από την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ, υπό τη μορφή ανταλλαγής απόψεων, συλλογής πληροφοριών, εγγράφων προβληματισμού, συζήτησης προτάσεων, υπό τις Προεδρίες της Ολλανδίας, του Λουξεμβούργου, της Βρετανίας και της Αυστρίας.

6.4. Το Δεκέμβριο του 1997, το Συμβούλιο εξέδωσε ψήφισμα για τα μέτρα που πρέπει να θεσπιστούν για την καταπολέμηση των εικονικών γάμων[13]. Αυτό το κείμενο δεν αφορά άμεσα την οικογενειακή επανένωση, αλλά συνδέεται στενά με το θέμα αυτό· πράγματι αφορά μέτρα για την αντιμετώπιση ή την καταστολή ενδεχόμενων καταστρατηγήσεων των κανόνων που αφορούν την είσοδο και τη διαμονή μέσω εικονικών γάμων.

6.5. Το 1997, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση σύμβασης για την αποδοχή των υπηκόων τρίτων χωρών[14]. Στόχος ήταν να προωθήσει τον προβληματισμό για τα θέματα της μετανάστευσης πριν από την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ και των θεσμικών αλλαγών ευρείας κλίμακας που συνεπάγεται. Σε προκαταρκτική δήλωση αυτής της πρότασης, η Επιτροπή τόνιζε την πρόθεσή της να υποβάλει νέο σχέδιο υπό τη μορφή οδηγίας από τη στιγμή της έναρξης ισχύος της νέας συνθήκης. Αυτό το διάβημα θα παρείχε τη δυνατότητα να συμπεριληφθεί το όφελος που προέκυψε από τις συζητήσεις στην ουσία του κειμένου, στο πλαίσιο ενός κοινοτικού νομικού μέσου.

6.6. Μετά την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ και την ενσωμάτωση στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα του νέου τίτλου IV για τις θεωρήσεις εισόδου, το άσυλο, τη μετανάστευση και άλλες πολιτικές που συνδέονται με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, ήρθε η στιγμή, για την Επιτροπή, να συγκεκριμενοποιήσει την υποχρέωση που ανέλαβε το 1997 και να υποβάλει, στον τομέα της οικογενειακής επανένωσης, νέα πρόταση υπό τη μορφή κοινοτικού νομικού μέσου.

---

12 Έγγραφο SN 282/1/93 WGI 1497 REV 1.

13 ΕΕ C 382, 16.12.1997, σ. 1.

14 ΕΕ C 337, 7.11.1997, σ. 9.

6.7. Αυτό συμφωνεί εξάλλου με το περιεχόμενο του σχεδίου δράσης του Συμβουλίου και της Επιτροπής της 3ης Δεκεμβρίου 1998[15] σχετικά με τις βέλτιστες μεθόδους εφαρμογής των διατάξεων της συνθήκης του Άμστερνταμ όσον αφορά τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Αυτό το σχέδιο προβλέπει, ότι εντός δύο ετών από την έναρξη ισχύος της συνθήκης πρέπει να θεσπιστεί πράξη για το νομικό καθεστώς των νόμιμων προσφύγων, και εντός πέντε ετών νομοθεσία για τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής καθώς επίσης κανόνες σχετικά με τις διαδικασίες έκδοσης από τα κράτη μέλη θεωρήσεων και αδειών διαμονής μακράς διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που χορηγούνται για λόγους οικογενειακής επανένωσης. Πρόκειται για επιβεβαίωση της σημασίας την οποία προσδίδουν στα θέματα αυτά το Συμβούλιο και η Επιτροπή. Τέλος, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνήλθε στη Βιέννη στις 11 και 12 Δεκεμβρίου 1998, είχε ζητήσει με επιμονή από το Συμβούλιο να συνεχίσει τις εργασίες του, μεταξύ άλλων, σχετικά με τους κανόνες που εφαρμόζονται στους υπηκόους τρίτων χωρών[16].

6.8. Είναι εξίσου χρήσιμο να υπενθυμισθεί ότι κατά τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κολωνίας στις 3 και 4 Ιουνίου 1999, οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων αποφάσισαν τη σύνταξη ενός Χάρτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Αυτός ο χάρτης θα πρέπει να συγκεντρώνει τα θεμελιώδη δικαιώματα που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση, κατά τρόπον που να προβάλλονται καλύτερα. Η εφαρμογή του δεν πρέπει να περιορίζεται μόνο στους πολίτες της Ένωσης. Εντούτοις, σε αυτό το στάδιο, δεν έχει ληφθεί απόφαση όσον αφορά τη νομική ισχύ και τον δεσμευτικό χαρακτήρα του Χάρτη.

6.9. Κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών, που κατέληξαν στην υποβολή της πρότασης, έγιναν διαβουλεύσεις με σκοπό να εξεταστούν οι θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας για τους πρόσφυγες και των μη κυβερνητικών οργανώσεων που δρουν στο συγκεκριμένο τομέα. Το γεγονός ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις εργασίες του Συμβουλίου για το θέμα της οικογενειακής επανένωσης και τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την πρόταση σύμβασης σχετικά με την αποδοχή της επέτρεψε να βασίσει την πρότασή της σε συνολική άποψη της προβληματικής που διέπει την επανένωση των οικογενειών.

7. ΣΤΟΧΟΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

7.1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιβεβαίωσε, κατά την ειδική σύνοδό του στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999[17], ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να διασφαλίζει τη δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στην επικράτεια των κρατών μελών. Το Συμβούλιο αναγνώρισε επίσης ότι πρέπει να θεσπιστεί πιο σθεναρή πολιτική κοινωνικής ένταξης με στόχο την παροχή δικαιωμάτων και την αναγνώριση υποχρεώσεων συγκρίσιμων με εκείνα που απολαύουν οι υπήκοοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

---

15 ΕΕ 19, 23.1.1999, σ. 1.

16 Συμπεράσματα της Προεδρίας, Βιέννη 11 και 12 Δεκεμβρίου 1998, σημείο 85.

17 Συμπεράσματα της Προεδρίας, σημείο 18.

7.2. Για την υλοποίηση αυτού του στόχου, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να χορηγηθεί η δυνατότητα στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στην επικράτεια των κρατών μελών να διαθέτουν δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση, εξαρτώμενο από την τήρηση ορισμένων προϋποθέσεων. Αυτό θα επιτρέψει στα συγκεκριμένα πρόσωπα να διεξάγουν κανονικό οικογενειακό βίο και θα ευνοήσει την ένταξή τους στις κοινωνίες των κρατών μελών. Προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι αυτά τα πρόσωπα θα τυγχάνουν μεταχείρισης συγκρίσιμης με εκείνης των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η πρόταση οδηγίας εμπνέεται από ορισμένες διατάξεις του ισχύοντος κοινοτικού δικαίου, που αφορούν την οικογενειακή επανένωση των πολιτών της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία.

7.3. Ο σεβασμός του οικογενειακού βίου ισχύει για όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών ανεξάρτητα από τους λόγους για τους οποίους επέλεξαν να διαμένουν στην επικράτεια των κρατών μελών (απασχόληση, ανεξάρτητη δραστηριότητα, σπουδές). Το πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας δεν περιορίζεται συνεπώς σε ορισμένες κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών. Το μόνο κριτήριο είναι εκείνο της νόμιμης διαμονής. Οι πρόσφυγες και τα πρόσωπα που τυγχάνουν της επικουρικής προστασίας δεν μπορούν να έχουν δικαίωμα σεβασμού του οικογενειακού βίου παρά μόνο μέσω της οικογενειακής συγκέντρωσης σε χώρα όπου μπορούν να διεξάγουν μαζί κανονικό οικογενειακό βίο, στο μέτρο που χρειάστηκε να φύγουν από τη χώρα καταγωγής τους και αυτή η φυγή τους προκάλεσε συχνά το χωρισμό των μελών της ίδιας οικογένειας. Λόγω αυτών των ιδιαίτερων συνθηκών, η οδηγία τους χορηγεί ειδική μεταχείριση σε σχέση με τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την οικογενειακή επανένωση (κατοικία, οικονομικοί πόροι, περίοδος αναμονής) και τα μέλη της οικογένειας που μπορούν να γίνουν δεκτά στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης.

7.4. Τελικά, η πρόταση οδηγίας επιδιώκει προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών με δύο στόχους: αφενός, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι θα μπορούν να επωφελούνται σε μεγάλο βαθμό παρόμοιων προϋποθέσεων για την οικογενειακή επανένωση, ανεξάρτητα από το κράτος μέλος στο οποίο έχουν γίνει δεκτοί για να διαμείνουν. Αφετέρου, προκειμένου να περιοριστεί η δυνατότητα να στηριχθεί η επιλογή του κράτους μέλους, στο οποίο υπήκοος τρίτης χώρας επιθυμεί να εγκατασταθεί, αποκλειστικά στις πιο ευνοϊκές συνθήκες που ενδεχομένως του χορηγεί αυτό το κράτος.

7.5. Η κατάσταση των μελών της οικογένειας πολιτών της Ένωσης που διαμένουν στη χώρα της οποίας είναι υπήκοοι και δεν έχουν ασκήσει το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία διέπεται προς το παρόν μόνον από το εθνικό δίκαιο. Δεδομένου ότι δεν ασκούν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία, θεωρήθηκε κατά το παρελθόν ότι επρόκειτο για κατάσταση αμιγώς εσωτερική υπαγόμενη στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Συνεπώς, υπάρχει διαφορά μεταχείρισης έναντι των πολιτών της Ένωσης, ανάλογα με το κατά πόσον ασκούν ή δεν ασκούν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία. Η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να εξευρεθεί κατάλληλη λύση για να αποφεύγεται αυτή η διαφορά και να καλυφθεί αυτό το νομικό κενό. Προτείνεται ως εκ τούτου να καταργηθεί αυτή η διαφορά μεταχείρισης και οι πολίτες της Ένωσης να επωφελούνται του ισχύοντος κοινοτικού δικαίου.

Σε αυτό το εγχείρημα, η Επιτροπή έχει εντούτοις επίγνωση του γεγονότος ότι το ισχύον κοινοτικό δίκαιο δεν καλύπτει όλες τις καταστάσεις που προβλέπονται στην πρόταση οδηγίας. Σε ένα σημείο, το οποίο είναι η διάταξη σχετικά με το αυτόνομο καθεστώς, η πρόταση προσφέρει στα μέλη της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών πιο ευνοϊκές προϋποθέσεις από αυτές που προσφέρονται, υπό την παρούσα κατάσταση του κοινοτικού δικαίου σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, στους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι μέλη της οικογένειας πολιτών της Ένωσης. Μεσοπρόθεσμα, στο πλαίσιο των μελλοντικών προοπτικών στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, η Επιτροπή θα φροντίσει να διατηρήσει ισορροπία μεταξύ της νομικής κατάστασης των πολιτών της Ένωσης και των μελών της οικογενείας τους και εκείνης των υπηκόων τρίτων χωρών.

8. ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΒΑΣΗΣ

8.1. Η επιλογή της νομικής βάσης είναι συναφής με τις τροποποιήσεις που επήλθαν στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας μέσω της συνθήκης του Άμστερνταμ που άρχισε να ισχύει την 1η Μαΐου 1999. Το άρθρο 63, παράγραφος 3, σημείο α) της ΣΕΚ ορίζει ότι το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα για τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής καθώς και προδιαγραφές διαδικασιών κατά τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν θεωρήσεις και άδειες διαμονής μακράς διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αποσκοπούν στην επανένωση οικογενειών.

8.2. Αυτό το άρθρο αποτελεί συνεπώς τη φυσική νομική βάση για μια πρόταση που προβλέπει την οικογενειακή επανένωση ως δικαίωμα των υπηκόων τρίτων χωρών που ήδη διαμένουν στην επικράτεια των κρατών μελών, η οποία καθορίζει τους όρους εισόδου των μελών της οικογενείας του και ορισμένα στοιχεία του νομικού καθεστώτος των μελών της οικογένειας.

8.3. Η πρόταση οδηγίας πρέπει να θεσπιστεί με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 67 της συνθήκης, σύμφωνα με την οποία, κατά τη διάρκεια μεταβατικής περιόδου πέντε ετών, το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα επί προτάσεως της Επιτροπής ή κατόπιν πρωτοβουλίας κράτους μέλους και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ο τίτλος IV της συνθήκης ΕΚ δεν εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία, εκτός αν αυτά τα δύο κράτη αποφασίσουν διαφορετικά, σύμφωνα με τις λεπτομέρειες που ορίζονται στο πρωτόκολλο για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας το οποίο προσαρτάται στις συνθήκες. Ο τίτλος IV της συνθήκης ΕΚ δεν εφαρμόζεται επίσης στη Δανία, δυνάμει του πρωτοκόλλου για τη θέση της Δανίας που προσαρτάται στις συνθήκες.

9. ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ: ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ

9.1. Η ενσωμάτωση, στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, του νέου τίτλου IV για τις πολιτικές θεωρήσεων, ασύλου, μετανάστευσης και τις άλλες πολιτικές που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, αποδεικνύει τη βούληση, των Υψηλών Συμβαλλομένων Μερών να αναθέσουν αρμοδιότητες στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα στους συγκεκριμένους τομείς.

9.2. Εντούτοις, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν διαθέτει αποκλειστικές αρμοδιότητες στο συγκεκριμένο τομέα και κατά συνέπεια, παρά το γεγονός ότι υπάρχει πολιτική βούληση για την εφαρμογή κοινής πολιτικής στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης, πρέπει να ενεργεί σύμφωνα με το άρθρο 5 της ΣΕΚ, δηλαδή μόνον εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης είναι αδύνατο να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύνανται συνεπώς, λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο. Η πρόταση οδηγίας ανταποκρίνεται σε αυτά τα κριτήρια.

9.3. Επικουρικότητα

Η δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης συμπεριλαμβάνει τη θέσπιση κοινών κανόνων στον τομέα της πολιτικής μετανάστευσης. Ο ειδικός στόχος αυτής της πρωτοβουλίας είναι να θεσπίσει δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης που να μπορεί να ασκείται σύμφωνα με κοινά κριτήρια σε όλα τα κράτη μέλη. Πράγματι, η κατάσταση όσον αφορά την είσοδο και τη διαμονή των μελών της οικογένειας των υπηκόων τρίτων χωρών διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Ο καθορισμός κοινών κριτηρίων σε κοινοτικό επίπεδο πρέπει να υλοποιηθεί με δράση αντίστοιχη της προτεινόμενης. Επιπλέον, ο καθορισμός κοινών κριτηρίων θα επιτρέψει να περιοριστεί η δυνατότητα να επιλέγεται η χώρα προορισμού από τους υπηκόους τρίτων χωρών μόνο στη βάση των πλέον ευνοϊκών όρων που τους παρέχονται εκεί.

9.4. Αναλογικότητα

Η μορφή της κοινοτικής δράσης πρέπει να είναι η απλούστερη δυνατή που να επιτρέπει να υλοποιηθεί ο στόχος της πρότασης και η αποτελεσματική εφαρμογή της. Υπό την έννοια αυτή, το επιλεγόμενο νομικό μέσο είναι η οδηγία, η οποία επιτρέπει τον καθορισμό αρχών πλαισίων αφήνοντας παράλληλα στα κράτη μέλη την ελευθερία να επιλέξουν τη μορφή και τα πλέον ενδεδειγμένα μέσα για να θέσουν σε εφαρμογή αυτές τις αρχές στο δικό τους νομικό και εθνικό πλαίσιο. Επιπλέον, η πρόταση οδηγίας δεν φιλοδοξεί να αντιμετωπίσει τη νομική κατάσταση όλων των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος των κρατών μελών και αφήνει σε αυτά τη φροντίδα να καθορίσουν τους κανόνες που αφορούν τα πρόσωπα των οποίων η άδεια διαμονής είναι ισχύος κατώτερης του ενός έτους.

ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ

Κεφάλαιο I : Γενικές διατάξεις

Άρθρο 1

Το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση, που προβλέπεται από την πρόταση οδηγίας, απορρέει από την αξίωση να προστατευτεί η οικογένεια, φυσικό και θεμελιώδες στοιχείο της κοινωνίας, καθώς και το δικαίωμα σεβασμού του οικογενειακού βίου, το οποίο προβλέπεται από το διεθνές δίκαιο και κυρίως από την ευρωπαϊκή σύμβαση προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Η πρόταση οδηγίας θεμελιώνει δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης για τους υπηκόους τρίτων χωρών που κατοικούν νόμιμα σε κάποιο κράτος μέλος· η πρόταση θεσπίζει επίσης αυτό το δικαίωμα για τους πολίτες της Ένωσης που δεν ασκούν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία. Αυτό το δικαίωμα δεν είναι απόλυτο: η άσκησή του εξαρτάται από την τήρηση προϋποθέσεων, υλικών και διαδικαστικών, που ορίζονται από την πρόταση οδηγίας.

Άρθρο 2

Αυτό το άρθρο περιλαμβάνει τους ορισμούς των διαφόρων εννοιών που χρησιμοποιούνται στις διατάξεις της πρότασης οδηγίας.

(α) Η έννοια του υπηκόου τρίτης χώρας καθορίζεται αρνητικά, αποκλείοντας τους πολίτες της Ένωσης, όπως εξειδικεύονται στη συνθήκη ΕΚ. Αφορά ταυτόχρονα τα πρόσωπα που έχουν την ιθαγένεια τρίτης χώρας και τους απάτριδες, κατά την έννοια της σύμβασης της Νέας Υόρκης της 28ης Σεπτεμβρίου 1954.

(β) Η έννοια του πρόσφυγα καλύπτει τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν λάβει το καθεστώς πρόσφυγα κατ' εφαρμογή της σύμβασης της Γενεύης του 1951, καθώς και εκείνους που το έχουν αποκτήσει στη βάση των συνταγματικών διατάξεων των κρατών μελών, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της Γαλλίας (συνταγματικό άσυλο για τους "πολεμώντες για την ελευθερία") και της Γερμανίας (πρόσφυγες αναγνωρισμένοι στη βάση του άρθρου 16, παράγραφος 1 του συντάγματος).

(γ) Η έννοια του "προσώπου στο οποίο έχει χορηγηθεί επικουρική προστασία" καλύπτει όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες κάποιο πρόσωπο, το οποίο δεν μπόρεσε να επωφεληθεί της προστασίας που παρέχεται από τη σύμβαση της Γενεύης του 1951, αποκτά την προστασία κράτους μέλους στη βάση ανθρωπιστικών υποχρεώσεων που συνδέονται με την εθνική πρακτική ή την εθνική νομοθεσία αυτού του κράτους, ή με τις διεθνείς υποχρεώσεις του (κυρίως απαγόρευση απέλασης προσώπου προς χώρα, όπου κινδυνεύει να του επιβληθεί η θανατική ποινή ή απάνθρωπες ή εξευτελιστικές ποινές ή μεταχειρίσεις, η οποία απορρέει από το άρθρο 3 της ευρωπαϊκής σύμβασης προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και τα άρθρα 1 και 3 της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά των βασανιστηρίων και άλλων απάνθρωπων και εξευτελιστικών ποινών ή μεταχειρίσεων).

(δ) Η έννοια του προσώπου που αιτείται την οικογενειακή επανένωση αφορά τον υπήκοο τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στην επικράτεια κάποιου κράτους μέλους, ανεξάρτητα από τους λόγους για τους οποίους του χορηγήθηκε άδεια διαμονής (κυρίως, για λόγους απασχόλησης, άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, σπουδών, άσκησης μη κερδοσκοπικής δραστηριότητας, επειδή έλαβε το καθεστώς του πρόσφυγα, ή δικαιούται επικουρικής προστασίας). Αυτή η έννοια αφορά επίσης τον πολίτη της Ένωσης που δεν ασκεί το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία.

(ε) Όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών, η έννοια της οικογενειακής επανένωσης καλύπτει δύο καταστάσεις: την οικογενειακή επανένωση κατά στενή έννοια και τη δημιουργία της οικογένειας. Στην πρώτη περίπτωση, ο αιτών την επανένωση χρειάστηκε να εγκαταλείψει τα μέλη της οικογένειάς του για να εγκατασταθεί σε κάποιο κράτος μέλος και επιθυμεί να έλθουν προς συνάντησή του. Στη δεύτερη περίπτωση, ο αιτών την επανένωση αποφάσισε, μετά την είσοδό του στο κράτος μέλος, να θεμελιώσει οικογένεια με υπήκοο τρίτης χώρας που δεν διαμένει στο κράτος μέλος και επιθυμεί να καλέσει αυτό το πρόσωπο να έλθει προς συνάντησή του. Η νομική κατάσταση των προσώπων που επιθυμούν να εισέλθουν στην επικράτεια κάποιου κράτους μέλους προκειμένου να συνάψουν εκεί γάμο με υπήκοο τρίτης χώρας ο οποίος διαμένει ήδη εκεί, δεν υπάγεται στην πρόταση οδηγίας. Αυτή η κατάσταση συνεχίζει να υπάγεται στο εθνικό δίκαιο.

(στ) Ο τίτλος διαμονής καθορίζεται κατά ευρεία έννοια για να συμπεριλάβει όλες τις κατηγορίες των προσώπων που αιτούνται την επανένωση: η οδηγία εφαρμόζεται σε όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν στο έδαφος κάποιου κράτους μέλους, ανεξάρτητα από τους λόγους της διαμονής τους· κατά τον ίδιο τρόπο, ο ορισμός του τίτλου διαμονής συμπεριλαμβάνει όλους τους τίτλους διαμονής, που εκδίδονται από τα κράτη μέλη, χωρίς να κάνει διακρίσεις ανάλογα με τους λόγους έκδοσης ή με τη μορφή τους. Αποκλείονται από την έννοια του τίτλου διαμονής, οι προσωρινές άδειες διαμονής που μπορούν να χορηγούνται στους αιτούντες άσυλο.

<u>Άρθρο 3</u>

1. Αυτό το άρθρο αφορά το πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας. Ο αιτούμενος την επανένωση οφείλει να ανήκει σε μία από τις κατηγορίες των προσώπων που αναφέρονται στην παράγραφο 1:

   (α) Η πρώτη κατηγορία προσώπων συμπεριλαμβάνει τους υπηκόους τρίτων χωρών που ευρίσκονται νόμιμα στο έδαφος κάποιου κράτους μέλους και κατέχουν τίτλο διαμονής διάρκειας τουλάχιστον ενός έτους. Αυτός ο ορισμός περιλαμβάνει όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών, ανεξάρτητα από τους λόγους της διαμονής τους, συμπεριλαμβανομένων των προσώπων που τυγχάνουν επικουρικής προστασίας. Αντίθετα, οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν σε κάποιο κράτος μέλος με τίτλο διαμονής ισχύος κατώτερης του ενός έτους, όπως μπορεί να συμβαίνει στην περίπτωση των εποχιακά εργαζομένων, ή με τίτλο διαμονής που συνδέεται με εποχιακή εργασία, δεν υπάγονται στην οδηγία. Το θέμα της οικογενειακής τους επανένωσης θα ρυθμιστεί από την εθνική νομοθεσία των κρατών μελών.

(β) Η δεύτερη κατηγορία προσώπων αφορά τους πρόσφυγες. Στην περίπτωσή τους, η πρόταση οδηγίας εφαρμόζεται ανεξάρτητα από τη διάρκεια ισχύος του τίτλου διαμονής, ο οποίος τους χορηγείται από το κράτος μέλος. Μόνον η ιδιότητά τους ως πρόσφυγες πρέπει να τους παρέχει το δικαίωμα για οικογενειακή επανένωση.

(γ) Η τρίτη κατηγορία προσώπων αφορά τους πολίτες της Ένωσης που δεν ασκούν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

Αντίθετα, η πρόταση εφαρμόζεται ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς των μελών της οικογένειας. Με άλλα λόγια, τα μέλη της οικογένειας μπορούν να διαμένουν σε κάποιο κράτος μέλος υπό άλλη ιδιότητα, να διαμένουν στο εξωτερικό του κράτους μέλους, να αιτούνται άσυλο, να υπόκεινται στο καθεστώς προσωρινής προστασίας, κλπ.

2. Η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 3 αφορά τους αποκλεισμούς από το πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας λόγω της νομικής κατάστασης του αιτούντος την επανένωση.

(α) Η πρόταση δεν καλύπτει την οικογενειακή επανένωση των αιτούντων άσυλο λόγω της αβεβαιότητας που υπάρχει σχετικά με το αποτέλεσμα της εξέτασης της αίτησής τους.

(β) Η πρόταση δεν καλύπτει την οικογενειακή επανένωση των προσώπων που δικαιούνται προσωρινής προστασίας. Το 1997, η Επιτροπή είχε υποβάλει πρόταση κοινής δράσης σχετικά με την προσωρινή προστασία των ακουσίως μετακινηθέντων προσώπων[18]· τροποποιημένη πρόταση υποβλήθηκε το 1998[19]. Αυτά τα δύο κείμενα κάλυπταν την οικογενειακή επανένωση των προσώπων που τυγχάνουν προσωρινής προστασίας. Η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει νέα πρόταση για να ληφθούν υπόψη οι συνέπειες της έναρξης ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ. Ως εκ τούτου, είναι προτιμότερο να αντιμετωπιστεί η οικογενειακή επανένωση στο πλαίσιο της μελλοντικής πρότασης, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της προβληματικής της προσωρινής προστασίας.

3. Η τρίτη παράγραφος του άρθρου 3 αναφέρεται στη γενική περίπτωση αποκλεισμού από το πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας. Η νομική κατάσταση των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης που ασκεί το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας· καλύπτονται και συνεχίζουν να καλύπτονται από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

4. Τώρα που Ευρωπαϊκή Κοινότητα επιδίδεται σε προσπάθεια εναρμόνισης των κανόνων οικογενειακής επανένωσης, συνεχίζει να διατηρεί τις διεθνείς δεσμεύσεις της και κατά συνέπεια τις συμφωνίες που έχουν ήδη τεθεί σε ισχύ, άσχετα από το αν είναι κοινοτικές ή μικτές.

---

[18] ΕΕ C 106, 4.4.1997, σ. 13.

[19] ΕΕ C 268, 27.8.1998.

α) Συνεπώς, η πρόταση οδηγίας ισχύει υπό την επιφύλαξη πιο ευνοϊκών διατάξεων των κοινοτικών ή μικτών συμφωνιών που έχουν συναφθεί με τρίτες χώρες και έχουν ήδη τεθεί σε ισχύ, οι οποίες διέπουν τη νομική κατάσταση των υπηκόων τρίτων χωρών. Αυτή η εξαίρεση ισχύει στο μέτρο που αυτές οι διατάξεις αφορούν το περιεχόμενο της πρότασης οδηγίας· αφορά τις συμφωνίες, τις αποφάσεις που λαμβάνονται κατ' εφαρμογή των συμφωνιών, καθώς και την αντίστοιχη νομολογία. Ακόμα και αν αυτές οι συμφωνίες δεν ρυθμίζουν απευθείας το θέμα της οικογενειακής επανένωσης, εντούτοις, περιλαμβάνουν διατάξεις που αφορούν τα δικαιώματα των μελών της οικογένειας· αυτές δεν θα επηρεάζονται από την πρόταση οδηγίας αν είναι πιο ευνοϊκές για τα μέλη της οικογένειας.

Πρόκειται κυρίως για:

- τη συμφωνία για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου του 1992[20], η οποία επεκτείνει στους υπηκόους των συμβαλλομένων χωρών της Νορβηγίας, της Ισλανδίας και του Λιχτενστάιν, καθώς και στα μέλη της οικογενείας τους, τα οφέλη του συνόλου των κανόνων κοινοτικού δικαίου που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων,

- τη συμφωνία σύνδεσης με την Τουρκία του 1962[21],

- τις ευρωπαϊκές συμφωνίες με τις υποψήφιες για προσχώρηση χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης,

- τις συμφωνίες ευρωμεσογειακής σύνδεσης με το Μαρόκο και την Τυνησία.

(β) Η πρόταση οδηγίας εφαρμόζεται επίσης υπό την επιφύλαξη των πλέον ευνοϊκών διατάξεων δύο διεθνών πράξεων που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, οι οποίες εφαρμόζονται στους διακινούμενους εργαζόμενους, υπηκόους των χωρών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Άρθρο 4

Η οικογενειακή επανένωση των πολιτών της Ένωσης που δεν ασκούν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία ρυθμιζόταν μέχρι σήμερα μόνο από εθνικούς κανόνες. Αυτή η κατάσταση δημιουργεί αδικαιολόγητη διαφορά μεταχείρισης μεταξύ της οικογένειας των πολιτών της Ένωσης που δεν έχουν ασκήσει το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία και παραμένουν στη χώρα της οποίας είναι υπήκοοι και εκείνων οι οποίοι έχουν ασκήσει το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία. Το εθνικό δίκαιο ρυθμίζει, σε ορισμένες περιπτώσεις, την οικογενειακή επανένωση των δικών της υπηκόων, κατά τρόπο πιο περιοριστικό από τους ισχύοντες κανόνες κοινοτικού δικαίου. Δεδομένου ότι η ιθαγένεια της Ένωσης είναι ενιαία, φαίνεται ενδεδειγμένο να συμπληρωθεί αυτό το νομικό κενό. Συνεπώς, αυτό το άρθρο επιτρέπει στα μέλη της οικογενείας των πολιτών της Ένωσης να υπόκεινται στις σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που αφορούν την οικογενειακή επανένωση.

---

[20] ΕΕ L 1, 3.1.1994, σ. 3.

[21] ΕΕ L 217, 29.12.1964.

Κεφάλαιο ΙΙ : Μέλη της οικογένειας

Άρθρο 5

1. Αυτό το άρθρο προσδιορίζει ποια είναι τα μέλη της οικογένειας του αιτούντος την επανένωση που είναι επιλέξιμα για επανένωση.

   (α) Αυτό το εδάφιο αφορά τον/την σύζυγο του αιτούντος την επανένωση, ή το πρόσωπο με το οποίο συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση, συμπεριλαμβανομένου του συντρόφου του ιδίου φύλου. Η διάταξη για το πρόσωπο που συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση εφαρμόζεται μόνο στα κράτη μέλη των οποίων το νομικό πλαίσιο εξομοιώνει την κατάσταση των άγαμων ζευγαριών με εκείνη των ζευγαριών που έχουν τελέσει γάμο[22]. Αυτή η διάταξη δεν δημιουργεί καμία εναρμόνιση των εθνικών κανόνων που αφορούν την αναγνώριση των άγαμων ζευγαριών· επιτρέπει μόνο να εφαρμοστεί η αρχή της ίσης μεταχείρισης. Προκειμένου να αποφευχθούν ενδεχόμενες καταχρήσεις, τα πρόσωπα που συμβιώνουν σε ελεύθερη ένωση οφείλουν να έχουν σταθερή σχέση, η οποία μπορεί να αποδειχθεί μέσω της συγκατοίκησης ή αξιόπιστων μαρτυριών.

   (β) Αυτό το εδάφιο αφορά τα τέκνα του ζευγαριού, έγγαμα ή άγαμα. Δεν υπάρχει διαφορά μεταχείρισης όσον αφορά τα τέκνα που γεννώνται εκτός γάμου, από προηγούμενους γάμους ή τα υιοθετηθέντα. Εντούτοις, αν η υιοθεσία δεν έχει αποφασιστεί από την αρμόδια αρχή του κράτους μέλους, πρέπει να αναγνωριστεί από αυτή την αρχή, σύμφωνα με τους κανόνες ιδιωτικού διεθνούς δικαίου που εφαρμόζονται από όλα τα κράτη μέλη. Συνεπώς, η είσοδος των "ανατεθειμένων" τέκνων, σύμφωνα με ορισμένα τοπικά έθιμα, δεν είναι εφικτή, εκτός αν η αρμόδια αρχή του κράτους μέλους αναγνωρίζει ότι αυτά τα έθιμα παράγουν τα ίδια αποτελέσματα με υιοθεσία.

   (γ) Τα τέκνα ενός μόνο εκ των δύο συζύγων, ή συντρόφων, υπάγονται εξίσου στην κατηγορία των προσώπων που μπορούν να γίνουν δεκτά στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης. Εντούτοις, ο/η σύζυγος ή το πρόσωπο που συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση, ο οποίος ζητά την επανένωση, οφείλει να έχει πραγματικό δικαίωμα επιμέλειας και την υποχρέωση συντήρησης αυτών των τέκνων. Αν το δικαίωμα επιμέλειας είναι μοιρασμένο, είναι απαραίτητη η άδεια του άλλου γονέα για να πραγματοποιηθεί η επανένωση. Αυτός ο κανόνας επιτρέπει να αποφευχθεί το ενδεχόμενο η επανένωση να ακυρώσει, στην πράξη, το δικαίωμα επιμέλειας του άλλου γονέα.

---

[22] Η νομολογία του Δικαστηρίου έχει ήδη αναγνωρίσει ότι ένα κράτος μέλος που επιτρέπει στους δικούς του υπηκόους να αιτούνται και να επιτυγχάνουν τη διαμονή στην επικράτειά τους του συντρόφου τους, ο οποίος είναι υπήκοος κάποιου άλλου κράτους μέλους, δεν μπορεί να αρνηθεί αυτά τα προνόμια στους διακινούμενους εργαζόμενους, υπηκόους άλλων κρατών μελών. Υπόθεση 59/85 Ολλανδικό κράτος κατά Ann Florence Reed της 17ης Απριλίου 1986, Συλλογή 1986, σ. 1283.

(δ) Αυτό το εδάφιο αφορά τους ανιόντες· η επανένωση είναι δυνατή μόνο όταν αυτά τα πρόσωπα δεν έχουν πλέον καμία οικογενειακή υποστήριξη στη χώρα καταγωγής τους και συντηρούνται από τον αιτούντα την επανένωση. Αυτή η διάταξη επιτρέπει να υπάρχουν συγκρίσιμα δικαιώματα μεταξύ υπηκόων τρίτων χωρών και υπηκόων της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία· οι κανόνες κοινοτικού δικαίου προβλέπουν πράγματι την οικογενειακή επανένωση των συντηρούμενων ανιόντων του διακινούμενου εργαζόμενου και των προσώπων που δεν ασκούν επαγγελματική δραστηριότητα.

(ε) Ο γενικός κανόνας είναι ότι η οικογενειακή επανένωση αποβαίνει εις όφελος των ανήλικων τέκνων· το παρόν εδάφιο εισάγει ειδικό κανόνα που αφορά τις περιπτώσεις των ανήλικων τέκνων. Η επανένωσή τους είναι δυνατή με σκοπό να αντιμετωπιστούν ιδιαίτερα δύσκολες καταστάσεις. Θα ήταν πράγματι άτοπο να απαγορευτεί η οικογενειακή επανένωση ενός τέκνου, το οποίο δεν μπορεί να διαθέτει ανεξάρτητα μέσα συντήρησης και έχει ανάγκη της φροντίδας και της υλικής και συναισθηματικής υποστήριξης της οικογενείας του, λόγω, για παράδειγμα, σοβαρής αναπηρίας.

2. Οι πολυγαμικοί γάμοι δεν συμβιβάζονται, κατά γενικό κανόνα, με τις θεμελιώδεις αρχές της έννομης τάξης των κρατών μελών. Εντούτοις, στο βαθμό που αυτοί οι γάμοι έχουν συναφθεί έγκυρα σε τρίτη χώρα, φαίνεται ενδεδειγμένο να ληφθούν υπόψη ορισμένα από τα αποτελέσματά τους. Επιπλέον, το να απαγορευτεί η οικογενειακή επανένωση κατά τρόπο απόλυτο, θα κατέληγε στο να στερεί το σύζυγο, ο οποίος διαμένει σε κάποιο κράτος μέλος, από τη δυνατότητα να διεξάγει οικογενειακό βίο. Συνεπώς, η οικογενειακή επανένωση πολλών συζύγων και των τέκνων τους απαγορεύεται, αλλά υπάρχει συναίνεση όσον αφορά την επανένωση μιας συζύγου και των τέκνων της. Η επανένωση των τέκνων μιας δεύτερης συζύγου είναι δυνατή μόνο εφόσον το συμφέρον του τέκνου υπερέχει των άλλων αξιώσεων, για παράδειγμα σε περίπτωση θανάτου της βιολογικής μητέρας.

3. Η γενική αρχή που διέπει την οικογενειακή επανένωση των τέκνων επιβάλει να είναι, από νομική και πραγματική άποψη, σε κατάσταση εξάρτησης έναντι του αιτούντος την επανένωση. Η ηλικία των τέκνων πρέπει να είναι συνεπώς κατώτερη από το κατώφλι, που ορίζεται από τα κράτη μέλη στο εθνικό τους δίκαιο, για τη νόμιμη ενηλικίωση και δεν πρέπει να είναι έγγαμα. Αυτή η διάταξη επιδιώκει να αποφευχθούν οι διαφορές μεταξύ της ηλικίας της νόμιμης ενηλικίωσης των υπηκόων και της ηλικίας που απαιτείται για να μπορεί ένα παιδί να επωφεληθεί της επανένωσης.

4. Όταν ο αιτών την επανένωση είναι πρόσφυγας, αφού εξετασθούν οι παράγοντες που τον υποχρέωσαν να φύγει από τη χώρα του και τον εμποδίζουν να επιστρέψει σε αυτήν, τα κράτη μέλη οφείλουν να διευκολύνουν την οικογενειακή επανένωση άλλων μελών της οικογένειας, για παράδειγμα, συγγενών εκ πλαγίου. Αυτή η διάταξη επαναλαμβάνει ένα από τα στοιχεία των συμπερασμάτων της εκτελεστικής επιτροπής της Ύπατης αρμοστείας για τους πρόσφυγες το 1981 και το 1999. Αυτή η διευκόλυνση δεν αφορά εντούτοις τα μέλη της οικογένειας που συντηρούνται από τον αιτούντα την επανένωση.

5. Η αρχή να μην διακοπεί ή να μην εμποδισθεί ο οικογενειακός βίος ισχύει επίσης έναντι των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε κάποιο κράτος μέλος για λόγους σπουδών. Εντούτοις, λόγω της περιορισμένης περιόδου της διαμονής τους, και εκ του γεγονότος ότι σε ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν πρόσβαση στην απασχόληση, οι φοιτητές δεν μπορούν να επωφελούνται των ιδίων προνομίων με τους άλλους κατοίκους. Το δικαίωμά τους για οικογενειακή επανένωση αφορά μόνον τον/τη σύζυγο ή το πρόσωπο με το οποίο συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση, τα ανήλικα τέκνα και τα εξαρτώμενα ενήλικα τέκνα.

Άρθρο 6

Αυτό το άρθρο προβλέπει παρεκκλίσεις, σε σχέση με τις διατάξεις που προβλέπονται στο άρθρο 5, υπέρ των προσφύγων οι οποίοι είναι μη συνοδευόμενοι ανήλικοι, λόγω των ιδιαίτερων αναγκών τους και του ευάλωτου της κατάστασής τους. Εμπνέεται από το άρθρο 22 της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με τα δικαιώματα του παιδιού του 1989.

Πρώτον, προβλέπει ότι οι μη συνοδευόμενοι ανήλικοι μπορούν να καλέσουν τους γονείς τους, χωρίς να πληρούνται οι ειδικές προϋποθέσεις του άρθρου 5, παράγραφος δ) (συντηρούμενοι ανιόντες του αιτούντος την επανένωση και χωρίς άλλο οικογενειακό στήριγμα στη χώρα καταγωγής).

Η δεύτερη παρέκκλιση αφορά τη δυνατότητα να επιτραπεί η είσοδος και η διαμονή άλλων μελών της οικογένειας, για παράδειγμα των εκ πλαγίων συγγενών, όταν οι ανήλικοι δεν έχουν γονείς ή όταν στάθηκε αδύνατο να βρεθούν οι γονείς.

Αυτό το άρθρο εφαρμόζεται υπό την επιφύλαξη των εθνικών διατάξεων που αφορούν την είσοδο των μη συνοδευόμενων ανηλίκων στην επικράτεια των κρατών μελών, την ενδεχόμενη αποπομπή τους ή τη διαδικασία εξέτασης των αιτήσεών τους ασύλου. Το 1997, το Συμβούλιο εξέδωσε ψήφισμα σχετικά με τους μη συνοδευόμενους ανηλίκους υπηκόους τρίτων χωρών[23], το οποίο καθορίζει τις ελάχιστες προδιαγραφές που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση αυτών των περιπτώσεων.

Κεφάλαιο ΙΙΙ : Υποβολή και εξέταση της αίτησης

Άρθρο 7

1. Αυτό το άρθρο ρυθμίζει τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί για την οικογενειακή επανένωση. Είναι ο αιτών την επανένωση που υποβάλει αίτηση για την επανένωση των μελών της οικογενείας του· πράγματι, είναι ο κάτοχος του δικαιώματος. Επιπλέον, ο αιτών την επανένωση, δεδομένου ότι είναι ήδη κάτοικος, θα έχει μεγαλύτερη ευκολία να προβεί στα απαραίτητα διοικητικά διαβήματα, χάρη στη γνώση της γλώσσας της χώρας και των συνηθειών των εθνικών διοικήσεων. Αυτό το άρθρο δεν παρεμποδίζει την μερική οικογενειακή επανένωση. Η χρονική ταξινόμηση των αιτήσεων είναι δυνατή. Εναπόκειται στον αιτούντα την επανένωση να προσκομίσει τα δικαιολογητικά έγγραφα που αποδεικνύουν τους οικογενειακούς δεσμούς του, καθώς και τα απαραίτητα αποδεικτικά στοιχεία για να ελεγχθεί το κατά πόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπονται από τα άρθρα 5, 8, 9 και 10.

[23] ΕΕ C 221, 19.7.1997.

Στη βάση αυτή, το κράτος μέλος μπορεί να του ζητήσει, για παράδειγμα, να προσκομίσει αποσπάσματα ποινικού μητρώου, το συμβόλαιό του ενοικίασης ή τα δελτία του μισθού του.

2. Ο αιτών την επανένωση πρέπει να υποβάλει την αίτησή του οικογενειακής επανένωσης εφόσον τα μέλη της οικογενείας του ευρίσκονται στο εξωτερικό της επικράτειας του κράτους μέλους. Αυτός ο κανόνας πρέπει εντούτοις να εφαρμόζεται με ευκαμψία σε ιδιαίτερες περιπτώσεις, κυρίως όταν το μέλος της οικογένειας βρίσκεται ήδη στην επικράτεια σε διαφορετική βάση και πρέπει απλά να αλλάξει καθεστώς, ή για λόγους ανθρωπιστικούς, γεγονός το οποίο μπορεί να καλύπτει η περίπτωση, για παράδειγμα, ενός παιδιού που έχει ως μόνο γονέα τον αιτούνται την επανένωση και το οποίο δεν μπορεί κατά συνέπεια να αποπεμφθεί στη χώρα καταγωγής του.

3. Οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους εξετάζουν την αίτηση με βάση τα προσκομισθέντα δικαιολογητικά έγγραφα και άλλα αποδεικτικά στοιχεία τα οποία είναι ελεύθερες να αναζητήσουν. Η εξέταση της αίτησης μπορεί να είναι το αποτέλεσμα κοινής εργασίας των κεντρικών, τοπικών, ή, ενδεχομένως, προξενικών διοικήσεων. Προκειμένου να κατοχυρωθεί η νομική ασφάλεια του αιτούντος την επανένωση, είναι απαραίτητο η εξέταση της αίτησης να μην υπερβαίνει τους έξι μήνες και σε περίπτωση αρνητικής απάντησης, αυτή πρέπει να είναι δεόντως αιτιολογημένη για να παρέχει τη δυνατότητα στον αιτούντα να αμφισβητήσει την απόφαση με ένδικα μέσα.

4. Οι πρόσφυγες και τα πρόσωπα που απολαύουν επικουρικής προστασίας χρειάζεται συχνά να εγκαταλείπουν τη χώρα τους υπό προϋποθέσεις οι οποίες δεν τους επιτρέπουν να έχουν όλα τα απαραίτητα έγγραφα για την εξέταση της αίτησης· δεν πρέπει να τιμωρούνται γι' αυτό και πρέπει να υπάρχει ευκαμψία όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων στην περίπτωσή τους εξετάζοντας οποιοδήποτε άλλο αποδεικτικό μέσο (μαρτυρία, φωτογραφίες, αλληλογραφία, χωριστές συνεντεύξεις του αιτούντος την επανένωση και του υποτιθέμενου μέλους της οικογένειας, κ.λπ).

5. Αυτή η διάταξη είναι σύμφωνη με το άρθρο 3 της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού του 1989 η οποία ορίζει ότι σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά, πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού.

Κεφάλαιο IV : Υλικές προϋποθέσεις του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης

Άρθρο 8

1. Τα κράτη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίζουν την είσοδο και τη διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών στις περιπτώσεις που διακυβεύονται συμφέροντα δημόσιας τάξης, εσωτερικής ασφάλειας και δημόσιας υγείας. Εντούτοις, η διακριτική ευχέρεια των κρατών δεν είναι απεριόριστη και απαιτείται ορισμένη διαφάνεια. Οι λόγοι δημόσιας τάξης, εσωτερικής ασφάλειας και δημόσιας υγείας πρέπει να είναι αιτιολογημένοι, σύμφωνα με τον κανόνα του άρθρου 7, παράγραφος 3 της πρότασης.

2. Οι λόγοι δημόσιας τάξης ή εσωτερικής ασφάλειας που μπορούν να δικαιολογήσουν την άρνηση εισόδου πρέπει να είναι θεμελιωμένοι στην προσωπική συμπεριφορά του μέλους της σχετικής οικογένειας. Πρόκειται για κριτήριο παρόμοιο με εκείνο που χρησιμοποιείται στο κοινοτικό δίκαιο (οδηγία 64/221/ΕΟΚ της

25ης Φεβρουαρίου 1964, για το συντονισμό των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας[24]. Εντούτοις αυτός ο κανόνας δεν απαλλάσσει τα κράτη μέλη από την υποχρέωση να εξετάζουν την αναλογία μεταξύ της σοβαρότητας των περιστατικών για τα οποία το εν λόγω άτομο κατηγορείται και της τήρησης του δικαιώματος για οικογενειακή επανένωση.

3. Αν τα κράτη μέλη έχουν διακριτική ευχέρεια σε θέματα δημόσιας υγείας, δεν προβλέπεται να τιμωρείται κάποιος που έχει προσβληθεί από ασθένεια μετά την είσοδό του. Η κατάσταση της υγείας δεν μπορεί να θέσει σε αμφισβήτηση την εκδοθείσα άδεια διαμονής.

<u>Άρθρο 9</u>

Τα κράτη μέλη μπορούν να αξιώσουν από τον αιτούνται την επανένωση αποδείξεις για την ικανότητά του να συμβάλει στις ανάγκες της οικογενείας του. Εντούτοις, τα κριτήρια αξιολόγησης είναι αυστηρά καθορισμένα για να μην ακυρώνεται το δικαίωμα για οικογενειακή επανένωση. Για το λόγο αυτό, ο αιτών την επανένωση μπορεί να υποχρεωθεί να αποδείξει ότι διαθέτει κατά τη στιγμή υποβολής της αίτησης:

(α) κατοικία η οποία πρέπει να θεωρείται κατάλληλη. Η αξιολόγηση του χαρακτήρα της κατοικίας επαφίεται στην εκτίμηση των κρατών μελών, χωρίς όμως τα επιλεγόμενα κριτήρια να εισάγουν διακρίσεις. Τα κριτήρια που αφορούν το μέγεθος ή τους υγειονομικούς κανόνες και τους κανόνες ασφάλειας δεν μπορούν να είναι πιο αυστηρά από αυτά που απαιτούνται για κατοικία ευρισκόμενη στην ίδια περιοχή, η οποία κατοικείται από οικογένεια συγκρίσιμη από άποψη αριθμού προσώπων και κοινωνικής κατάστασης.

(β) ασφάλιση κατά της ασθένειας που να καλύπτει όλους τους κινδύνους. Αυτή η προϋπόθεση στοχεύει να αποτρέψει το ενδεχόμενο τα πρόσωπα αυτά να καταστούν βάρος για την κοινωνική ασφάλιση του κράτους μέλους υποδοχής. Ανταποκρίνεται σε εκείνη την προϋπόθεση που απαιτείται, σε ορισμένες περιπτώσεις, στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων (βλ. για παράδειγμα, την οδηγία σχετικά με το δικαίωμα διαμονής της 28ης Ιουνίου 1990, 90/364/ΕΟΚ[25]).

(γ) σταθερούς και επαρκείς οικονομικούς πόρους. Το ποσό των απαιτούμενων ελάχιστων πόρων για να εξασφαλισθεί ότι ο αιτών την επανένωση είναι σε θέση να συμβάλει στις ανάγκες της οικογενείας του δεν μπορεί να είναι ανώτερο από το κατώφλι του ελάχιστου εισοδήματος που κατοχυρώνεται από το κράτος μέλος. Αν η κοινωνική νομοθεσία δεν προβλέπει αυτή τη μορφή κοινωνικής πρόνοιας, το απαιτούμενο επίπεδο πόρων δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό της ελάχιστης σύνταξης που καταβάλλεται από το κράτος. Αυτά τα κριτήρια αντιστοιχούν σε εκείνα που χρησιμοποιούνται, σε ορισμένες περιπτώσεις, στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων (βλ. οδηγία σχετικά με το δικαίωμα διαμονής[26]).

---

24 ΕΕ 56, 4.4.1964, σ 850/64.

25 ΕΕ L 180, 13.7.1990.

26 Αυτόθι.

Οι πρόσφυγες και τα πρόσωπα που απολαύουν επικουρικής προστασίας εξαιτίας επιτακτικών λόγων που τους υποχρέωσαν να εγκαταλείψουν τη χώρα τους και τους εμποδίζουν να διεξάγουν εκεί κανονικό οικογενειακό βίο, δεν μπορούν να υποβάλλονται σε συμπληρωματικούς όρους οι οποίοι θέτουν σε κίνδυνο το δικαίωμά τους για οικογενειακό βίο.

Άρθρο 10

1. Με σκοπό να εξασφαλισθεί η σταθερότητα κατοικίας του αιτούντος την επανένωση, τα κράτη μέλη μπορούν να ορίσουν περίοδο αναμονής. Αυτή η περίοδος αναμονής δεν μπορεί να είναι ανώτερη του έτους για να μην εκμηδενισθεί η άσκηση του δικαιώματος για οικογενειακή επανένωση. Προκύπτει ότι, σε κάθε περίπτωση, ο αιτών την επανένωση έχει το δικαίωμα να επανενωθεί με την οικογένειά του το αργότερο ένα έτος μετά την είσοδό του στο κράτος μέλος, εφόσον εξάλλου τηρεί τις προϋποθέσεις των άρθρων 8 και 9.

2. Αυτό το μέτρο δεν μπορεί να εφαρμοσθεί στους πρόσφυγες και στα πρόσωπα που απολαύουν επικουρικής προστασίας επειδή φαίνεται ενδεδειγμένο να τους εξασφαλισθούν πιο ευνοϊκές προϋποθέσεις από εκείνες που ισχύουν για άλλες κατηγορίες υπηκόων άλλων τρίτων χωρών.

Κεφάλαιο V : Είσοδος και διαμονή των μελών της οικογένειας

Άρθρο 11

1. Η πρώτη παράγραφος ρυθμίζει την είσοδο των μελών της οικογένειας. Μόλις ληφθεί ευνοϊκή απόφαση από τις αρχές του κράτους μέλους όσον αφορά την αίτηση που υποβάλλεται από τον αιτούντα την επανένωση, η είσοδος του μέλους τους οικογένειας επιτρέπεται. Αν ο υπήκοος τρίτης χώρας, μέλος της οικογένειας του αιτούντος την επανένωση, έχει ανάγκη θεώρησης εισόδου για να εισέλθει στο κράτος μέλος όπου κατοικεί ο αιτών, αυτό το κράτος μέλος διευκολύνει την έκδοση της θεώρησης κυρίως εκδίδοντάς την σε σύντομες προθεσμίες. Έχει επίσης την υποχρέωση να μην επιβάλει έξοδα για την έκδοση της θεώρησης. Αν ο υπήκοος τρίτης χώρας προκειμένου να μεταβεί στο έδαφος του κράτους μέλους όπου κατοικεί ο αιτών την επανένωση, οφείλει να διέλθει από άλλο κράτος μέλος το οποίο απαιτεί θεώρηση διέλευσης, η έκδοση αυτού του είδους θεώρησης διευκολύνεται και είναι δωρεάν.

2. Ο τίτλος διαμονής του μέλους της οικογένειας έχει διάρκεια ισχύος παρόμοια με εκείνο τον τίτλο διαμονής του αιτούντος την επανένωση. Προβλέπεται εξαίρεση σύμφωνα με την οποία όταν ο τίτλος διαμονής του αιτούντος την επανένωση είναι αορίστου ισχύος, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν την ισχύ του πρώτου τίτλου του μέλους της οικογένειας σε ένα έτος. Αυτή η εξαίρεση επιτρέπει να προβλεφθούν οι καταχρήσεις και, ενδεχομένως, να ελεγχθεί η συνέχιση του οικογενειακού βίου κατά την ανανέωση της άδειας.

Άρθρο 12

Τα μέλη της οικογένειας που εξουσιοδοτούνται να εισέλθουν και να διαμείνουν σε κάποιο κράτος μέλος, απολαύουν στην ίδια βάση με τους υπηκόους του κράτους μέλους στο οποίο διαμένουν, ορισμένων δικαιωμάτων που είναι απαραίτητα για την ένταξή τους στο νέο κοινωνικό τους περιβάλλον. Αυτό εγγράφεται στο πλαίσιο των συμπερασμάτων της ειδικής συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, όσον αφορά την πολιτική μετανάστευσης και ισότιμης μεταχείρισης των υπηκόων τρίτων χωρών.

α) Όλα τα μέλη της οικογένειας έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση, η οποία περιλαμβάνει όχι μόνο την πρόσβαση στη γενική εκπαίδευση, πρωτοβάθμια ή δευτεροβάθμια, αλλά εξίσου την πρόσβαση σε εξειδικευμένη εκπαίδευση και σε πανεπιστημιακές σπουδές.

β) και γ) Τα μέλη της πυρηνικής οικογένειας (σύζυγος και παιδιά) έχουν πρόσβαση σε μισθωτές ή ανεξάρτητες επαγγελματικές δραστηριότητες και στην επαγγελματική κατάρτιση. Τα άλλα μέλη της οικογένειας - κυρίως τα ενήλικα τέκνα και οι συντηρούμενοι ανιόντες - δεν έχουν δικαίωμα να ασκούν κερδοσκοπική δραστηριότητα ή να παρακολουθούν επαγγελματική κατάρτιση, επειδή αυτά τα πρόσωπα επωφελούνται της επανένωσης μόνο λόγω της αποκλειστικής εξάρτησής τους από τον αιτούνται την επανένωση.

Άρθρο 13

1. Η πρόσβαση σε αυτόνομο καθεστώς επιτρέπει στα μέλη της οικογένειας να μην εξαρτώνται πλέον από την άδεια διαμονής του αιτούντος και τους εξασφαλίζει τοιουτοτρόπως ασφάλεια δικαίου. Αν ο αιτών εγκαταλείψει το κράτος μέλος κατοικίας ή σε περίπτωση ρήξης των οικογενειακών δεσμών, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να ανακαλέσουν την άδεια διαμονής των μελών της πυρηνικής οικογένειας. Το αυτόνομο δικαίωμα διαμονής χορηγείται το αργότερο μετά από τέσσερα έτη διαμονής. Η διάρκεια ισχύος της άδειας διαμονής που εκδίδεται στα μέλη της οικογένειας κατά την απόκτηση του αυτόνομου καθεστώτος καθορίζεται από τα κράτη μέλη σε συνάρτηση με τη διάρκεια ισχύος των αδειών διαμονής που εκδίδονται στους υπηκόους τρίτων χωρών.

   Αυτή η διάταξη καλύπτει ευρύτερες καταστάσεις από εκείνες που προβλέπονται επί του παρόντος για το δικαίωμα διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι μέλη της οικογένειας υπηκόων της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία, καθώς επίσης εκείνες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης τροποποίησης του κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΟΚ) 1612/68 και της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ, που υποβλήθηκε από την Επιτροπή το Μάρτιο 1998.

   Αυτό εξηγείται σε σχέση με την ιδιαίτερη κατάσταση των προσώπων, τα οποία καλύπτει η διάταξη. Πρόκειται για υπηκόους τρίτων χωρών που είναι μέλη της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών· υπό αυτήν τους την ιδιότητα, το καθεστώς τους είναι ιδιαίτερα ευαίσθητο σε περίπτωση απομάκρυνσης του αιτούντος ή σε περίπτωση ρήξης των οικογενειακών δεσμών με τον αιτούντα την επανένωση. Κρίθηκε ως εκ τούτου απαραίτητο να προταθούν μέτρα προσαρμοσμένα στις ανάγκες τους, στο πλαίσιο μιας πολιτικής μετανάστευσης που θα αναπτυχθεί στη βάση των νέων

διατάξεων της συνθήκης του Άμστερνταμ. Η Επιτροπή θα φροντίσει να διατηρήσει ισορροπία της νομικής κατάστασης των υπηκόων τρίτων χωρών ανεξάρτητα από το αν είναι μέλη ή όχι της οικογένειας πολίτη της Ένωσης στη βάση των μελλοντικών εξελίξεων στον τομέα του κοινοτικού δικαίου που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων καθώς και των πολιτικών μετανάστευσης έναντι των υπηκόων τρίτων χωρών.

2. Για τα άλλα μέλη της οικογένειας που εξαρτώνται από τον αιτούντα την επανένωση, τα κράτη μέλη διατηρούν τη δυνατότητα να τους χορηγούν αυτόνομο καθεστώς.

3. Η αλλαγή της οικογενειακής κατάστασης (θάνατος, χωρισμός, διαζύγιο) επιτρέπει στα μέλη της οικογένειας να καταθέτουν αίτηση για τη χορήγηση αυτόνομου καθεστώτος πριν από την λήξη των τεσσάρων ετών. Μετά από ένα έτος διαμονής και όταν ο αιτών ευρίσκεται σε κατάσταση ιδιαίτερα δύσκολη, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να χορηγήσουν αυτόνομη άδεια διαμονής. Πρόκειται επίσης για διάταξη που δεν προβλέπεται από το κοινοτικό δίκαιο και η οποία προορίζεται να αντιμετωπίσει ειδικές καταστάσεις. Αυτή η διάταξη αποβλέπει κυρίως να προστατεύσει τις γυναίκες που είναι θύματα βιαιότητας στην οικογένειά τους, οι οποίες δεν μπορούν να τιμωρούνται με την ανάκληση της άδειας διαμονής τους όταν αποφασίζουν να εγκαταλείψουν την οικογενειακή εστία. Η διάταξη μπορεί επίσης να καλύπτει την κατάσταση των γυναικών, οι οποίες είναι χήρες, διαζευγμένες ή έχουν αποπεμφθεί, οι οποίες θα αντιμετώπιζαν ιδιαίτερα επώδυνες καταστάσεις, αν υποχρεώνονταν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους.

Κεφάλαιο VI: Κυρώσεις και ένδικα μέσα

Άρθρο 14

1. Αν η πρόταση οδηγίας αποσκοπεί να συστήσει δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, οφείλει εξίσου να φροντίσει να επιβάλει κυρώσεις για ενδεχόμενες καταστρατηγήσεις των κανόνων και διαδικασιών. Οι περιπτώσεις κατά τις οποίες μπορούν να επιβληθούν κυρώσεις απαριθμούνται περιοριστικά (απάτη, πλαστογράφηση εγγράφων, εικονικός γάμος ή υιοθεσία). Ο εικονικός γάμος ή η υιοθεσία αναφέρονται κατά την στενή τους έννοια: αν θεμελιωθεί ότι ο γάμος ή η υιοθεσία είχαν ως μοναδικό στόχο να επιτρέψουν στο συγκεκριμένο πρόσωπο να εισέλθει και να διαμείνει σε κάποιο κράτος μέλος. Σε περίπτωση που υπάρχουν αποδείξεις για καταστρατήγηση ή απάτη, τα κράτη μέλη μπορούν να αρνηθούν την έκδοση άδειας διαμονής, να αποσύρουν την άδεια ή να αρνηθούν την ανανέωσή της.

2. Οι έλεγχοι που αποβλέπουν στην καταπολέμηση των καταχρήσεων δεν μπορούν εντούτοις να οδηγήσουν στην καταχρηστική ανάμειξη των δημοσίων αρχών στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, γεγονός που σημαίνει ότι οι συστηματικοί έλεγχοι απαγορεύονται. Οι έλεγχοι πραγματοποιούνται όταν υπάρχει βάσιμη υποψία παρανομίας.

Άρθρο 15

Η προσβολή του οικογενειακού βίου που προκαλείται από τα μέτρα που μπορούν να θέσουν σε αμφισβήτηση το προσωπικό καθεστώς του ενδιαφερόμενου προσώπου δεν πρέπει να είναι δυσανάλογη προς τα καταγγελλόμενα γεγονότα. Ως εκ τούτου, πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως βάση η ερμηνεία του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών από τη νομολογία του

Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Αποφάσεις *Moustaquim κατά Βελγίου* της 18ης Φεβρουαρίου 1991, ή *Beldjoudi κατά Γαλλίας* της 26ης Μαρτίου 1992, για παράδειγμα) και να ληφθούν υπόψη τα ακόλουθα τρία κριτήρια: οι οικογενειακοί δεσμοί, η διάρκεια διαμονής, η ύπαρξη δεσμών στη χώρα καταγωγής.

Άρθρο 16

Σε περίπτωση απόρριψης της αίτησης, ανάκλησης, μη ανανέωσης της άδειας διαμονής των μελών της οικογένειας ή υιοθέτησης μέτρου απομάκρυνσης, τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα δηλαδή ο αιτών ή τα μέλη της οικογενείας του πρέπει να διαθέτουν ένδικα μέσα που να τους επιτρέπουν την αμφισβήτηση αυτών των αποφάσεων, και αυτό ακόμα και αν τους έχουν χορηγηθεί προηγουμένως άλλα ένδικα μέσα.

Άρθρο 17

Αυτό το άρθρο αποτελεί καθιερωμένη στο κοινοτικό δίκαιο διάταξη η οποία προβλέπει πραγματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις. Αναθέτει στα κράτη μέλη τη διακριτική ευχέρεια να καθορίζουν τις κυρώσεις που επιβάλλονται σε περίπτωση παραβίασης των κοινοτικών διατάξεων που λαμβάνονται κατ' εφαρμογήν της οδηγίας.

Κεφάλαιο VII: Τελικές διατάξεις

Άρθρο 18

Η Επιτροπή είναι επιφορτισμένη με την επεξεργασία έκθεσης για την κατάσταση της εφαρμογής της οδηγίας από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το ρόλο της να επαγρυπνεί για την εφαρμογή των διατάξεων που λαμβάνονται από τα όργανα δυνάμει της συνθήκης. Είναι επίσης αρμόδια να προτείνει ενδεχόμενες τροποποιήσεις.

Άρθρο 19

Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να μεταφέρουν την παρούσα οδηγία πριν από την 31η Δεκεμβρίου 2002. Ενημερώνουν την Επιτροπή για τις τροποποιήσεις των νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεών τους. Ενσωματώνουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία κατά την έκδοση αυτών των διατάξεων.

Άρθρο 20

Αυτό το άρθρο ορίζει την ημερομηνία έναρξης ισχύος της οδηγίας.

Άρθρο 21

Τα κράτη μέλη είναι οι μόνοι αποδέκτες της οδηγίας.

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και κυρίως το άρθρο 63,

την πρόταση της Επιτροπής[1],

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου[2],

τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής[3],

Εκτιμώντας τα εξής:

(1) Το άρθρο 63, σημείο 3, της Συνθήκης ΕΚ προβλέπει ότι το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα περί μεταναστευτικής πολιτικής· το στοιχείο α) του εν λόγω άρθρου ορίζει κυρίως ότι το Συμβούλιο λαμβάνει μέτρα στον τομέα των προϋποθέσεων εισόδου και διαμονής και μέτρα που αφορούν άμεσα τις περιπτώσεις εισόδου και διαμονής για την επανένωση οικογενειών.

(2) Τα μέτρα που αφορούν την επανένωση οικογενειών θα πρέπει να θεσπίζονται σύμφωνα με την υποχρέωση προστασίας της οικογένειας και σεβασμού του οικογενειακού βίου, υποχρέωση που προβλέπεται σε πολλά κείμενα διεθνούς δικαίου, κυρίως στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπεγράφη στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950· η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα όπως κατοχυρώνονται από την εν λόγω σύμβαση σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

(3) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε, κατά την ειδική σύνοδό του στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, την ανάγκη προσέγγισης των εθνικών νομοθεσιών, που αφορούν τους όρους αποδοχής και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών, θεμελιωμένης σε κοινή αξιολόγηση τόσο της οικονομικής και δημογραφικής εξέλιξης στο πλαίσιο της Ένωσης όσο και της κατάστασης στις χώρες προέλευσης. Προς το σκοπό αυτό, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από το Συμβούλιο να εκδώσει ταχέως αποφάσεις στη βάση προτάσεων της Επιτροπής. Οι αποφάσεις αυτές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όχι μόνο την ικανότητα υποδοχής κάθε κράτους μέλους αλλά εξίσου τους ιστορικούς και πολιτιστικούς δεσμούς τους με τις χώρες προέλευσης.

---

1 ΕΕ C

2 ΕΕ C

3 ΕΕ C

(4) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατά την ειδική σύνοδό του στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, επιβεβαίωσε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να εξασφαλίζει ισότιμη μεταχείριση των υπηκόων των τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος των κρατών μελών, και μια πιο ενεργητική πολιτική κοινωνικής ένταξης θα όφειλε να έχει ως φιλοδοξία να τους προσφέρει δικαιώματα και υποχρεώσεις συγκρίσιμα με αυτά των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(5) Σύμφωνα με το Σχέδιο δράσης του Συμβουλίου και της Επιτροπής της 3ης Δεκεμβρίου 1998[4], πρέπει να θεσπισθεί πράξη για το νομικό καθεστώς των νόμιμων μεταναστών δύο έτη μετά την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ, και κατά τα πέντε επόμενα έτη νομοθεσία για τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής, καθώς και κανόνες σχετικά με τις διαδικασίες έκδοσης από τα κράτη μέλη θεωρήσεων και αδειών διαμονής μακράς διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που εκδίδονται για λόγους οικογενειακής επανένωσης.

(6) Η οικογενειακή επανένωση αποτελεί απαραίτητο μέσο για την ύπαρξη οικογενειακού βίου· συμβάλει στη δημιουργία κοινωνικοπολιτιστικού περιβάλλοντος που διευκολύνει την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη, γεγονός που επιτρέπει εξάλλου την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, που αποτελεί θεμελιώδη στόχο της Κοινότητας, όπως αναφέρεται στα άρθρα 2 και 3, παράγραφος 1, σημείο κ) της Συνθήκης ΕΚ.

(7) Προκειμένου να κατοχυρωθεί η προστασία της οικογένειας καθώς και η διατήρηση και η δημιουργία οικογενειακού βίου, πρέπει να συσταθεί δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση αναγνωρισμένο από τα κράτη μέλη· ενδιαφέρει να ορισθούν, σύμφωνα με κοινά κριτήρια, οι υλικές προϋποθέσεις για την άσκηση αυτού του δικαιώματος.

(8) Η κατάσταση των προσφύγων και των προσώπων που απολαύουν επικουρικής προστασίας χρήζει ιδιαίτερης προσοχής, εξαιτίας των λόγων που τους υποχρέωσαν να εγκαταλείψουν τη χώρα τους και που τους εμποδίζουν να διεξάγουν εκεί οικογενειακό βίο· στη βάση αυτή, φαίνεται ενδεδειγμένο να προβλεφθούν πιο ευνοϊκές προϋποθέσεις για την άσκηση του δικαιώματός τους στην οικογενειακή επανένωση.

(9) Με σκοπό να αποφευχθούν οι διακρίσεις μεταξύ των πολιτών της Ένωσης, ανάλογα με το αν ασκούν ή δεν ασκούν το δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία, φαίνεται ενδεδειγμένο να προβλεφθεί ότι η οικογενειακή επανένωση των πολιτών της Ένωσης που διαμένουν στις χώρες των οποίων είναι υπήκοοι διέπεται από τους κανόνες κοινοτικού δικαίου που ισχύουν στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας.

(10) Η οικογενειακή επανένωση αφορά τα μέλη του πυρήνα της οικογένειας, δηλαδή τον/την σύζυγο και τα ανήλικα τέκνα. Αν στο πλαίσιο κάποιου κράτους μέλους η κατάσταση των ζευγαριών που συμβιώνουν σε ελεύθερη ένωση εξομοιώνεται με αυτήν των εγγάμων, πρέπει να τηρηθεί η αρχή της ίσης μεταχείρισης και να προβλεφθεί ότι το πρόσωπο που συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση έχει δικαίωμα στην επανένωση.

---

[4] Σχέδιο δράσης σχετικά με τις βέλτιστες λεπτομέρειες εφαρμογής των διατάξεων της συνθήκης του Άμστερνταμ όσον αφορά την δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης ΕΕ C 19, 23.1.1999, σ. 1.

(11) Η οικογενειακή επανένωση πρέπει επίσης να καλύπτει τα ενήλικα παιδιά και τους ανιόντες, εφόσον η προσωπική τους κατάσταση δεν τους επιτρέπει, για λόγους σημαντικούς και αντικειμενικούς, να ζουν χωριστά από την υπήκοο τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα σε κάποιο κράτος μέλος.

(12) Πρέπει να δημιουργηθεί ένα σύστημα διαδικαστικών κανόνων που να διέπει την εξέταση της αίτησης οικογενειακής επανένωσης, καθώς και την είσοδο και τη διαμονή των μελών της οικογένειας· οι διαδικασίες αυτές πρέπει να είναι αποτελεσματικές και δίκαιες και να προσφέρουν κατάλληλο επίπεδο προστασίας στα σχετικά πρόσωπα.

(13) Η κοινωνική ένταξη των μελών της οικογένειας πρέπει να προωθηθεί· για το σκοπό αυτό, πρέπει να έχουν πρόσβαση σε καθεστώς ανεξάρτητο από εκείνο του αιτούντος την επανένωση, μετά από κάποια περίοδο διαμονής στο κράτος μέλος· πρέπει να έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην απασχόληση και στην επαγγελματική κατάρτιση.

(14) Κατάλληλα, ανάλογα και αποτρεπτικά μέτρα πρέπει να ληφθούν για την αποφυγή και την κύρωση της καταστρατήγησης των κανόνων και διαδικασιών που αφορούν την οικογενειακή επανένωση.

(15) Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας και την αρχή της αναλογικότητας όπως ορίζονται στο άρθρο 5 της συνθήκης, ο στόχος της προβλεπόμενης δράσης, δηλαδή η σύσταση δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση για τους υπηκόους τρίτων χωρών, το οποίο ασκείται σύμφωνα με κοινούς όρους, δε μπορεί, ως τέτοιο, να επιτευχθεί επαρκώς από τα κράτη μέλη και μπορεί ως εκ τούτου να επιτευχθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο· η παρούσα οδηγία περιορίζεται στο ελάχιστο απαιτούμενο για την επίτευξη αυτού του στόχου και δεν υπερβαίνει τα αναγκαία για την επίτευξη του στόχου όρια,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ :

Κεφάλαιο I

Γενικές διατάξεις

Άρθρο 1

Στόχος της παρούσας οδηγίας είναι να συστήσει δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση, του οποίου δικαιούχοι είναι οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια των κρατών μελών και οι υπήκοοι της Ένωσης που δεν ασκούν το δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία· αυτό το δικαίωμα ασκείται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται στην παρούσα οδηγία.

Άρθρο 2

Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοείται ως:

(α) "*υπήκοος τρίτης χώρας*": κάθε πρόσωπο που δεν είναι πολίτης της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 17, παράγραφος 1 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας·

(β) "*πρόσφυγας*": κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις που απολαύει καθεστώτος πρόσφυγα κατά την έννοια της Σύμβασης για το καθεστώς των προσφύγων της 28ης Ιουλίου 1951, η οποία τροποποιήθηκε από το πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967·

(γ) "*πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί επικουρική προστασία":* κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις που δικαιούται να διαμένει σε κάποιο κράτος μέλος στη βάση επικουρικών μορφών προστασίας σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις, τις εθνικές νομοθεσίες ή πρακτικές των κρατών μελών·

(δ) "*αιτών την επανένωση*": υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα σε κάποιο κράτος μέλος ή υπήκοος της Ένωσης, ο οποίος ζητεί την επανένωση με τα μέλη της οικογενείας του·

(ε) "*οικογενειακή επανένωση*": η είσοδος και διαμονή στο κράτος μέλος των μελών της οικογένειας πολίτη της Ένωσης ή υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, προκειμένου να δημιουργήσει ή να διατηρήσει την οικογενειακή ενότητα, ανεξάρτητα από το αν οι οικογενειακοί δεσμοί προηγούνται ή έπονται της εισόδου του διαμένοντος·

(στ) "*τίτλος διαμονής*": οποιαδήποτε άδεια ή εξουσιοδότηση που εκδίδεται από τις αρχές κράτους μέλους και υλοποιείται σύμφωνα με τη νομοθεσία του, η οποία επιτρέπει σε υπήκοο τρίτης χώρας να διαμένει στο έδαφός του, εξαιρουμένων των προσωρινών εξουσιοδοτήσεων που χορηγούνται με σκοπό την εξέταση αίτησης ασύλου.

Άρθρο 3

1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται όταν ο αιτών την επανένωση είναι:

(α) υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα σε κράτος μέλος και είναι κάτοχος τίτλου διαμονής, που έχει εκδοθεί από αυτό το κράτος μέλος, διάρκειας ισχύος ανώτερης ή ίσης με ένα έτος,

(β) πρόσφυγας, ανεξάρτητα από τη διάρκεια ισχύος του τίτλου του διαμονής,

(γ) πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος δεν ασκεί το δικαίωμά του στην ελεύθερη κυκλοφορία,

εφόσον τα μέλη της οικογένειας του αιτούντος είναι υπήκοοι τρίτης χώρας, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς τους.

2. Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται όταν ο αιτών είναι :

(α) υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος ζητεί την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα, και του οποίου η αίτηση δεν έχει ακόμα αποτελέσει το αντικείμενο οριστικής απόφασης·

(β) υπήκοος τρίτης χώρας στον οποίο έχει χορηγηθεί άδεια διαμονής σε κράτος μέλος δυνάμει προσωρινής προστασίας ή ο οποίος ζητεί την άδεια να διαμείνει για τον ίδιο λόγο αναμένοντας την έκδοση απόφασης σχετικά με το καθεστώς του.

3. Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στα μέλη της οικογένειας των πολιτών της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων·

4. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται υπό την επιφύλαξη πιο ευνοϊκών διατάξεων:

(α) διμερών ή πολυμερών συμφωνιών μεταξύ της Κοινότητας ή της Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και τρίτων χωρών, αφετέρου, που έχουν τεθεί σε ισχύ πριν από την έναρξη ισχύος της παρούσας οδηγίας·

(β) του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη της 18ης Οκτωβρίου 1961 και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το καθεστώς των διακινούμενων εργαζομένων της 24ης Νοεμβρίου 1977.

Άρθρο 4

Κατά παρέκκλιση από την παρούσα οδηγία, η οικογενειακή επανένωση των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης που διαμένει στο κράτος μέλος του οποίου έχει την ιθαγένεια και ο οποίος δεν έχει ασκήσει το δικαίωμά του στην ελεύθερη κυκλοφορία, διέπεται κατ' αναλογία από τα άρθρα 10, 11 και 12 του κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68[5] και από τις άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που αναφέρονται στο παράρτημα.

Κεφάλαιο ΙΙ

Μέλη της οικογένειας

Άρθρο 5

1. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν την είσοδο και διαμονή, δυνάμει της παρούσας οδηγίας, υπό την επιφύλαξη της τήρησης των προϋποθέσεων που αναφέρονται στο κεφάλαιο IV, των ακόλουθων μελών της οικογένειας:

(α) ο/η σύζυγος του αιτούντος, ή, πρόσωπο με το οποίο συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση το οποίο έχει σταθερή σχέση με τον αιτούντα, εφόσον η νομοθεσία του σχετικού κράτους μέλους εξομοιώνει την κατάσταση των άγαμων ζευγαριών με εκείνη των έγγαμων·

(β) τα ανήλικα παιδιά του αιτούντος και του/της συζύγου του, ή του προσώπου με το οποίο συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση, συμπεριλαμβανομένων των υιοθετημένων παιδιών σύμφωνα με την απόφαση που λαμβάνεται από την αρμόδια αρχή του σχετικού κράτους μέλους ή απόφαση αναγνωρισμένη απ' αυτή την αρχή·

(γ) τα ανήλικα παιδιά, συμπεριλαμβανομένων των υιοθετημένων παιδιών του αιτούντος ή του/της συζύγου ή του προσώπου με το οποίο συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση, όταν ο ένας εξ αυτών έχει το δικαίωμα επιμέλειας και συντήρησης· αν η επιμέλεια είναι μοιρασμένη, η συμφωνία του άλλου γονέα είναι απαραίτητη·

[5] ΕΕ L 257, 19.10.1968, σ. 2.

(δ) οι ανιόντες του αιτούντος ή του/της συζύγου ή του προσώπου με το οποίο συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση, των οποίων έχουν αναλάβει τη συντήρηση και οι οποίοι δεν διαθέτουν άλλη οικογενειακή υποστήριξη στη χώρα προέλευσης·

(ε) τα ενήλικα παιδιά του αιτούντος ή του/της συζύγου ή του προσώπου με το οποίο συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση, όταν δεν είναι έγγαμα και δεν μπορούν να καλύψουν αντικειμενικά τις ανάγκες τους λόγω της κατάστασης της υγείας τους.

2. Σε περίπτωση πολυγαμικών γάμων, αν ο αιτών έχει ήδη μαζί του κάποια ζώσα σύζυγο στο έδαφος κράτους μέλους, το σχετικό κράτος μέλος δεν επιτρέπει την είσοδο και διαμονή άλλης συζύγου, ούτε των παιδιών αυτής της τελευταίας· η είσοδος και η διαμονή των παιδιών άλλης συζύγου επιτρέπονται αν το ύψιστο συμφέρον του παιδιού το επιβάλει.

3. Τα ανήλικα παιδιά που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχεία β) και γ) είναι ηλικίας μικρότερης της νόμιμης ενηλικίωσης του σχετικού κράτους μέλους και δεν είναι έγγαμα.

4. Όταν ο αιτών είναι πρόσφυγας ή πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί επικουρική προστασία, τα κράτη μέλη διευκολύνουν την επανένωση άλλων μελών της οικογένειας, συντηρούμενων από τον αιτούντα, τα οποία δεν αναφέρονται στην παράγραφο 1.

5. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν για λόγους σπουδών σε κάποιο κράτος μέλος δεν μπορούν να ζητήσουν την επανένωση με τους ανιόντες όπως ορίζονται στην παράγραφο 1, στοιχείο δ).

Άρθρο 6

Αν ο πρόσφυγας είναι μη συνοδευόμενος ανήλικος, τα κράτη μέλη μπορούν:

(α) να επιτρέψουν την είσοδο και τη διαμονή των ανιόντων του στη βάση της οικογενειακής επανένωσης, χωρίς να εφαρμόσουν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο δ)·

(β) να επιτρέψουν την είσοδο και τη διαμονή, στη βάση της οικογενειακής επανένωσης, άλλων μελών της οικογένειας, που δεν αναφέρονται στο άρθρο 5, όταν ο ανήλικος δεν έχει ανιόντες ή όταν είναι αδύνατον να εξευρεθούν.

Κεφάλαιο III

Υποβολή και εξέταση της αίτησης

Άρθρο 7

1. Προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμά του στην οικογενειακή επανένωση, ο αιτών υποβάλει αίτηση εισόδου και διαμονής μέλους της οικογενείας του στις αρχές του κράτους μέλους όπου κατοικεί. Η αίτηση συνοδεύεται από τα δικαιολογητικά έγγραφα που αποδεικνύουν τους οικογενειακούς δεσμούς και την τήρηση των προϋποθέσεων που προβλέπονται στα άρθρα 5, 8 και, ενδεχομένως, στα άρθρα 9 και 10. Η αίτηση υποβάλλεται όταν το μέλος της οικογένειας βρίσκεται στο εξωτερικό της επικράτειας αυτού του κράτους μέλους.

2. Κατά παρέκκλιση της παραγράφου 1, το συγκεκριμένο κράτος μέλος εξετάζει υποβληθείσα αίτηση ενώ το μέλος της οικογένειας διαμένει ήδη στην επικράτειά του, σε ιδιαίτερες περιπτώσεις, ή για λόγους ανθρωπιστικού χαρακτήρα.

3. Αφού εξετάσουν την αίτηση, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους γνωστοποιούν γραπτά στον αιτούντα την ληφθείσα απόφαση εντός προθεσμίας που δεν μπορεί να υπερβεί τους έξι μήνες. Η απόφαση απόρριψης της αίτησης είναι δεόντως αιτιολογημένη.

4. Αν ο αιτών είναι πρόσφυγας ή πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί επικουρική προστασία, και δεν μπορεί να προσκομίσει τα δικαιολογητικά έγγραφα που να αποδεικνύουν τους οικογενειακούς δεσμούς του, τα κράτη μέλη εξετάζουν εξίσου άλλα μέσα που αποδεικνύουν την ύπαρξη οικογενειακών δεσμών. Απλά και μόνο η απουσία δικαιολογητικών εγγράφων δεν μπορεί να θεμελιώσει απόφαση απόρριψης της αίτησης.

5. Κατά τη διάρκεια εξέτασης της αίτησης, τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε να λαμβάνεται δεόντως υπόψη το ύψιστο συμφέρον του ανήλικου παιδιού.

Κεφάλαιο IV

Υλικές προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση

Άρθρο 8

1. Τα κράτη μέλη μπορούν να αρνηθούν την είσοδο και τη διαμονή μέλους της οικογένειας για λόγους δημόσιας τάξης, εσωτερικής ασφάλειας και δημόσιας υγείας.

2. Οι λόγοι δημόσιας τάξης ή εσωτερικής ασφάλειας πρέπει να είναι θεμελιωμένοι αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του σχετικού μέλους της οικογένειας.

3. Η απλή επέλευση ασθένειας ή αναπηρίας μετά την έκδοση της άδειας διαμονής δεν μπορεί να δικαιολογήσει την άρνηση ανανέωσης της άδειας διαμονής ή την απομάκρυνση από την επικράτεια εκ μέρους της αρμόδιας αρχής του σχετικού κράτους μέλους.

Άρθρο 9

1. Κατά την υποβολή της αίτησης οικογενειακής επανένωσης, το συγκεκριμένο κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει από τον αιτούντα να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία ότι διαθέτει:

   (α) κατάλληλη στέγη, δηλαδή θεωρούμενη ως κανονική για συγκρίσιμη οικογένεια που ζει στην ίδια περιοχή του σχετικού κράτους μέλους·

   (β) ασφάλιση κατά της ασθένειας που να καλύπτει το σύνολο των κινδύνων στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, γι' αυτόν τον ίδιο και τα μέλη της οικογενείας του·

   (γ) σταθερούς και επαρκείς πόρους, δηλαδή ανώτερους ή τουλάχιστον ίσους με το επίπεδο πόρων κάτω του οποίου μπορεί να χορηγηθεί κοινωνική βοήθεια στο συγκεκριμένο κράτος μέλος.

   Όταν δεν μπορεί να εφαρμοσθεί στο πρώτο εδάφιο, οι πόροι θεωρούνται ως επαρκείς όταν είναι ίσοι ή ανώτεροι από το επίπεδο της ελάχιστης σύνταξης της κοινωνικής ασφάλισης που καταβάλει το σχετικό κράτος μέλος.

2. Οι προϋποθέσεις που αφορούν τη στέγη, την ασφάλιση κατά της ασθένειας και τους πόρους, οι οποίες προβλέπονται στην παράγραφο 1, μπορούν να καθορίζονται από τα κράτη μέλη μόνον προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι ο αιτών την επανένωση θα είναι σε θέση να καλύψει τις ανάγκες των μελών της οικογενείας του, χωρίς συμπληρωματική προσφυγή στους κρατικούς πόρους. Αυτές οι διατάξεις δεν μπορούν να συνεπάγονται διακρίσεις μεταξύ των υπηκόων του κράτους μέλους και των υπηκόων τρίτων χωρών.

3. Η παράγραφος 1 δεν εφαρμόζεται αν ο αιτών είναι πρόσφυγας ή πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί επικουρική προστασία.

Άρθρο 10

1. Τα κράτη μέλη μπορούν να αξιώσουν από τον αιτούντα να έχει διαμείνει νόμιμα στην επικράτειά τους για περίοδο η οποία δεν μπορεί να υπερβεί το έτος, πριν να καλέσει τα μέλη της οικογενείας του.

2. Η παράγραφος 1 δεν εφαρμόζεται αν ο αιτών είναι πρόσφυγας ή πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί επικουρική προστασία.

Κεφάλαιο V

Είσοδος και διαμονή των μελών της οικογένειας

Άρθρο 11

1. Μόλις η αίτηση εισόδου για λόγους οικογενειακής επανένωσης γίνει δεκτή, το κράτος μέλος επιτρέπει την είσοδο του μέλους της οικογένειας. Τα κράτη μέλη χορηγούν σε αυτό το πρόσωπο κάθε διευκόλυνση για να λάβει τις απαιτούμενες θεωρήσεις, συμπεριλαμβανομένων, ενδεχομένως, των θεωρήσεων διέλευσης. Αυτές οι θεωρήσεις είναι δωρεάν.

2. Το σχετικό κράτος μέλος εκδίδει στο μέλος της οικογένειας ανανεώσιμο τίτλο διαμονής, διάρκειας ταυτόσημης με εκείνον του αιτούντος. Αν ο τίτλος διαμονής του αιτούντος είναι μόνιμος ή αορίστου χρόνου, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν τον πρώτο τίτλο διαμονής του μέλους της οικογένειας σε ένα έτος.

Άρθρο 12

1. Τα μέλη της οικογένειας του αιτούντος έχουν δικαίωμα όπως και οι πολίτες της Ένωσης:

   (α) στην πρόσβαση στην εκπαίδευση·

   (β) στην πρόσβαση στην μισθωτή απασχόληση ή σε ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα:

   (γ) στην πρόσβαση στον επαγγελματικό προσανατολισμό, κατάρτιση, τελειοποίηση και επανεκπαίδευση.

2. Τα στοιχεία β) και γ) της παραγράφου 1 δεν εφαρμόζεται στους ανιόντες και στα ενήλικα τέκνα, που αναφέρονται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχεία δ) και ε).

Άρθρο 13

1. Το αργότερο μετά από τέσσερα έτη διαμονής και στο βαθμό που υπάρχουν οι οικογενειακοί δεσμοί, ο/η σύζυγος ή το πρόσωπο με το οποίο συμβιώνει σε ελεύθερη ένωση, και το παιδί που έχει ενηλικιωθεί έχουν δικαίωμα σε αυτοτελή τίτλο διαμονής, ανεξάρτητο από αυτόν του αιτούντος την επανένωση.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγήσουν αυτόνομο τίτλο διαμονής στα ενήλικα τέκνα και στους ανιόντες, που αναφέρονται στο άρθρο 5 παράγραφος 1, στοιχεία δ) και ε).

3. Σε περίπτωση χηρείας, διαζυγίου, χωρισμού, θανάτου ανιόντων ή κατιόντων, τα πρόσωπα που έχουν εισέλθει στο κράτος μέλος στη βάση της οικογενειακής επανένωσης και διαμένουν εκεί τουλάχιστον ένα έτος, μπορούν να ζητήσουν αυτόνομο τίτλο διαμονής. Όταν υπάρχουν ιδιαίτερα δύσκολες καταστάσεις, τα κράτη μέλη δέχονται αυτές τις αιτήσεις.

Κεφάλαιο VI

Κυρώσεις και ένδικα μέσα

Άρθρο 14

1. Τα κράτη μέλη μπορούν να απορρίψουν την αίτηση εισόδου και διαμονής για λόγους οικογενειακής επανένωσης, να ανακαλέσουν ή να αρνηθούν να ανανεώσουν τον τίτλο διαμονής των μελών της οικογένειας, εφόσον θεμελιώνεται:

   (α) ότι η είσοδός τους και/ή η διαμονή τους επιτεύχθηκε με πλαστογράφηση εγγράφου ή με απάτη, ή

   (β) ότι ο γάμος ή η υιοθεσία συνάφθηκαν μόνο για να επιτραπεί στο σχετικό πρόσωπο να εισέλθει ή να διαμείνει στο κράτος μέλος.

2. Τα κράτη μέλη προβαίνουν σε εμπεριστατωμένους ελέγχους όταν υπάρχουν θεμελιωμένες υπόνοιες.

Άρθρο 15

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν δεόντως υπόψη το χαρακτήρα και τη σταθερότητα των οικογενειακών δεσμών του προσώπου και τη διάρκεια διαμονής του στο κράτος μέλος, καθώς και την ύπαρξη οικογενειακών, πολιτιστικών ή κοινωνικών δεσμών με τη χώρα προέλευσής του, σε περίπτωση απόσυρσης ή μη ανανέωσης του τίτλου διαμονής, καθώς και σε περίπτωση λήψης μέτρου απομάκρυνσης εις βάρος του αιτούντος ή των μελών της οικογενείας του.

Άρθρο 16

Στις περιπτώσεις απόρριψης της αίτησης οικογενειακής επανένωσης, μη ανανέωσης ή ανάκλησης του τίτλου διαμονής ή θέσπισης μέτρου απομάκρυνσης, ο αιτών και τα μέλη της οικογένειας έχουν πρόσβαση σε ένδικα μέσα στο σχετικό κράτος μέλος.

Άρθρο 17

Τα κράτη μέλη προσδιορίζουν το καθεστώς κυρώσεων που ισχύουν για παραβάσεις των εθνικών διατάξεων που λαμβάνονται κατ' εφαρμογήν της παρούσας οδηγίας και λαμβάνουν κάθε απαραίτητο μέτρο για να εξασφαλίσουν την εφαρμογή των κυρώσεων αυτών. Οι κατ'αυτόν τον τρόπο προβλεπόμενες κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές. Τα κράτη μέλη κοινοποιούν αυτές τις διατάξεις στην Επιτροπή το αργότερο κατά την ημερομηνία που προβλέπεται στο άρθρο 19 και κάθε μεταγενέστερη τροποποίηση που τα αφορά το ταχύτερο δυνατόν.

Κεφάλαιο VII

Τελικές διατάξεις

Άρθρο 18

Το αργότερο δύο έτη μετά την προθεσμία που ορίζεται στο άρθρο 19 η Επιτροπή υποβάλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο για την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας στα κράτη μέλη και προτείνει, ενδεχομένως, τις απαραίτητες τροποποιήσεις.

Άρθρο 19

Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι απαραίτητες για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2002. Ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, οι τελευταίες αυτές περιέχουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από παρόμοια παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της παραπομπής καθορίζεται από τα κράτη μέλη.

Άρθρο 20

Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή μέρα μετά τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Άρθρο 21

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο,
Ο Πρόεδρος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Οδηγία 64/221/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964, για το συντονισμό των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγεία[1].

Οδηγία 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, για την κατάργηση των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας[2].

Κανονισμός (ΕΟΚ) 1251/70 της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 1970, για το δικαίωμα των εργαζομένων να παραμένουν στην επικράτεια κράτους μέλους μετά την άσκηση σε αυτό ορισμένης εργασίας[3].

Οδηγία 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, για την κατάργηση των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκατάστασης και της παροχής υπηρεσιών[4].

Οδηγία 75/34/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1974, για το δικαίωμα των υπηκόων ενός κράτους μέλους να παραμένουν στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους μετά την άσκηση σε αυτό μη μισθωτής δραστηριότητας[5].

Οδηγία 90/364/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής[6].

Οδηγία 90/365/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματικής τους δραστηριότητα[7].

Οδηγία 93/96/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1993, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών[8].

---

1 ΕΕ 56, 4.4.1964, σ. 850/64.
2 ΕΕ L 257, 19.10.1968, σ. 13.
3 ΕΕ L 142, 30.6.1970, σ. 24.
4 ΕΕ L 172, 28.6.1973, σ. 14.
5 ΕΕ L 14, 20.1.1975, σ. 10.
6 ΕΕ L 180, 13.7.1990, σ. 26.
7 ΕΕ L 180, 13.7.1990, σ. 28.
8 ΕΕ L 317, 18.12.1993, σ. 59.