IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 26.9.2014
COM(2014) 604 final

KOMUNIKAZZJONI TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL

Għajnuna lill-awtoritajiet nazzjonali fil-ġlieda kontra l-abbuż mill-moviment liberu: Manwal dwar l-indirizzar tal-kwistjoni ta' allegati żwiġijiet ta' konvenjenza bejn ċittadini tal-UE u ċittadini mhux tal-UE fil-kuntest tal-liġi tal-UE tal-moviment liberu ta' ċittadini tal-UE

{SWD(2014) 284 final}

MT MT

I. Introduzzjoni

Id-dritt li wieħed jiċċirkola u jirresjedi liberament fl-Unjoni Ewropea huwa wieħed mill-erba' libertajiet fundamentali mnaqqxa fil-liġi tal-UE u wieħed mis-sisien tal-integrazzjoni Ewropea. Il-promozzjoni u t-tisħiħ ta' dan id-dritt huwa objettiv ċentrali tal-Unjoni Ewropea.

L-importanza li **tiġi żgurata l-protezzjoni tal-ħajja tal-familja sabiex jiġu eliminati l-ostakoli fl-eżerċizzju tal-libertà fundamentali ta' moviment** huwa rikonoxxut mill-Unjoni Ewropea u l-Istati Membri tagħha. Kieku kellhom iċ-ċittadini tal-UE ma jitħallewx jgħixu ħajja tal-familja normali fil-pajjiż ospitanti tal-UE, il-libertà fundamentali tagħhom tkun imminata b'mod serju.

Iċ-ċittadini tal-UE li jimxu minn pajjiż għall-ieħor u li ġenwinament jistrieħu fuq il-liġi tal-UE jgawdu protezzjoni sħiħa mir-regoli tal-UE. Madankollu, bħal f'kull qasam ieħor tal-liġi, ikun hemm każijiet fejn xi persuni jippruvaw jabbużaw mil-libertà ta' moviment, fi sforz biex jevitaw ir-regoli nazzjonali dwar l-immigrazzjoni. L-abbuż mid-dritt ta' moviment liberu jimmina dan id-dritt fundamentali taċ-ċittadini tal-UE. L-indirizzar b'mod effettiv ta' tali abbuż huwa għalhekk essenzjali biex dan id-dritt ikun jista' jinżamm.

Fil-laqgħa tiegħu tas-26 u s-27 ta' April 2012, il-Kunsill tal-Ġustizzja u l-Intern approva l-pjan ta' direzzjoni dwar *"Azzjoni tal-UE dwar il-pressjonijiet migratorji - Rispons Strateġiku"*, li jirreferi għaż-żwiġijiet ta' konvenjenza bħala mezz li jiffaċilita d-dħul u r-residenza illegali ta' ċittadini minn pajjiżi terzi fl-UE. Il-pjan ta' direzzjoni jsemmi bosta azzjonijiet li jridu jittieħdu mill-Kummissjoni u/jew l-Istati Membri bil-għan li jitjieb l-għarfien tal-abbuż tad-drittijiet tal-moviment liberu minn ċittadini ta' pajjiżi mhux tal-UE u tal-kriminalità organizzata bil-għan li tiġi ffaċilitata l-immigrazzjoni illegali. Waħda minn dawn l-azzjonijiet hija t-tħejjija ta' **"manwal dwar iż-żwiġijiet ta' konvenjenza, inklużi kriterji indikattivi li jgħinu fl-identifikazzjoni ta' żwiġijiet foloz".**

Fil-Komunikazzjoni tal-25 ta' Novembru 2013 *"Il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE u l-familji tagħhom: Ħames azzjonijiet li jagħmlu differenza"*[1], il-Kummissjoni ċċarat id-drittijiet u l-obbligi taċ-ċittadini tal-UE skont ir-regoli tal-UE dwar il-moviment liberu u stabbilixxiet ħames azzjonijiet biex jgħinu lill-awtoritajiet nazzjonali japplikaw b'mod effettiv dawk ir-regoli fil-prattika. Il-Komunikazzjoni fakkret li **l-liġi tal-UE fiha serje ta' salvagwardji b'saħħithom** li jippermettu lill-Istati Membri jiġġieldu l-abbuż. Waħda mill-azzjonijiet konkreti **biex tgħin lill-awtoritajiet jimplimentaw dawn is-salvagwardji sal-potenzjal sħiħ tagħhom** kienet it-tħejjija, flimkien mal-Istati Membri, **ta' manwal dwar l-indirizzar taż-żwiġijiet ta' konvenjenza**.

B'reazzjoni għat-talba mill-Istati Membri msemmija hawn fuq u f'kooperazzjoni mill-qrib magħhom, is-servizzi tal-Kummissjoni għalhekk ħejjew Manwal dwar l-indirizzar tal-kwistjoni ta' allegati żwiġijiet ta' konvenjenza bejn ċittadini tal-UE u ċittadini mhux tal-UE fil-kuntest tal-liġi tal-UE dwar il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE. Il-Manwal huwa mehmuż ma' din il-Komunikazzjoni bħala dokument ta' ħidma tal-persunal. L-iskop tiegħu huwa li jgħin lill-awtoritajiet nazzjonali jindirizzaw b'mod effettiv każijiet individwali ta' abbuż fil-forma ta' żwiġijiet ta' konvenjenza mingħajr ma jiġi kompromess l-għan

---

[1] COM(2013) 837 finali - http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0837&rid=1.

fundamentali li jiġi salvagwardjat u ffaċilitat il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE u tal-membri tal-familja tagħhom li jużaw il-liġi tal-UE b'mod *bona fide*.

Dejta sottomessa mill-Istati Membri dwar żwiġijiet ta' konvenjenza reċentement identifikati bejn ċittadini mhux tal-UE u ċittadini tal-UE, li jkunu qed jeżerċitaw id-dritt tagħhom ta' moviment ħieles fl-UE turi li dan il-fenomenu jeżisti iżda jvarja b'mod sinifikanti bejn l-Istati Membri[2]. Minkejja l-għadd limitat ta' każijiet, l-implikazzjoni ta' netwerks organizzati ta' kriminalità, kif rikonoxxut f'rapporti reċenti tal-Europol, hija inkwetanti.

Il-qafas legali fil-livell tal-UE u dak internazzjonali li l-awtoritajiet nazzjonali għandhom josservaw fil-ġlieda kontra l-abbuż jinkludi r-regoli tal-UE dwar il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE u tal-membri tal-familja tagħhom, id-drittijiet u s-salvagwardji stabbiliti fil-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, kif ukoll strumenti rilevanti oħra tal-liġi internazzjonali bħalma huma l-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem.

B'żieda mal-linji gwida lill-Istati Membri dwar kif jittrattaw l-abbuż fil-forma ta' żwiġijiet ta' konvenjenza pprovduti fil-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni tat-2 ta' Lulju 2009 dwar Gwida għal traspożizzjoni u implimentazzjoni aħjar tad-Direttiva 2004/38/KE[3] (*"il-linji gwida tal-Kummissjoni tal-2009"*), il-Manwal jesponi dan il-qafas legali. Huwa jispjega dak li tfisser fil-prattika l-applikazzjoni ta' dawn ir-regoli, u joffri lill-awtoritajiet nazzjonali gwida operattiva biex jiġu megħjuna biex b'mod effettiv jiskopru u jinvestigaw każijiet suspetti ta' żwiġijiet ta' konvenjenza Il-kunsiderazzjoni tal-indikazzjonijiet u tal-informazzjoni pprovduti fil-Manwal għandha tiżgura li l-prattiki tal-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jkunu bbażati fuq l-istess kriterji fattwali u legali fi ħdan l-Unjoni, u jikkontribwixxu għal konformità mal-liġi tal-UE.

Il-Manwal la huwa legalment vinkolanti u lanqas m'hu eżawrjenti. Dan il-Manwal huwa mingħajr preġudizzju għal-liġi tal-UE eżistenti u għall-iżvilupp tagħha fil-ġejjieni. Huwa wkoll mingħajr preġudizzju għall-interpretazzjoni awtorevoli tal-liġi tal-UE li tista' tingħata mill-Qorti tal-Ġustizzja.

Din il-Komunikazzjoni tiġbor fil-qosor il-kontenut ewlieni tal-Manwal, li huwa ppreżentat f'erba' taqsimiet: "Daħla", "Definizzjonijiet", "Qafas legali applikabbli" u "Miżuri operattivi fir-responsabbilta nazzjonali".

II. Il-kontenut prinċipali tal-Manwal

1. It-taqsima "Daħla"

Din it-taqsima tagħmilha ċara li l-Manwal ikopri biss żwieġ ta' konvenjenza bejn ċittadin tal-UE u ċittadin mhux tal-UE, fejn tal-ewwel ikun eżerċita l-moviment liberu billi jkunu jirresjedi fi Stat Membru ieħor. Għalhekk, żwiġijiet bejn żewġ ċittadini tal-UE jaqgħu barra l-ambitu tal-Manwal. Jagħmilha ċara wkoll li kull miżura meħuda mill-awtoritajiet nazzjonali bil-għan li jipprevjenu l-abbuż trid tirrispetta bis-sħiħ ir-regoli u l-prinċipji fundamentali tal-liġi tal-UE u li d-dritt tal-moviment liberu huwa r-regola primarja li minnha jista' jkun hemm biss derogi eċċezzjonali f'każijiet individwali meta dan ikun iġġustifikat minħabba abbuż ippruvat.

2 Il-Komunikazzjoni "Il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE u l-familji tagħhom: Ħames azzjonijiet li jagħmlu differenza", iċċitata aktar 'il fuq, it-Taqsima 3.1.

3 COM(2009) 313 finali.

2. It-taqsima "Definizzjonijiet"

Il-gwida pprovduta fil-Manwal hija ffukata fuq żwiġijiet ta' konvenjenza fit-tifsira fid-Direttiva 2004/38/KE[4] ("id-Direttiva") bħala żwiġijiet magħmula biss sabiex ikun jista' jitgawda d-dritt tal-moviment u ta' residenza liberi bid-Direttiva, li altrimenti ma jkunx jista' jinkiseb. L-Artikolu 35 tad-Direttiva jippermetti lill-Istati Membri li jadottaw il-miżuri neċessarji biex jirrifjutaw, jitterminaw jew jirtiraw kwalunkwe dritt ikkonferit mid-Direttiva fil-każ ta' abbuż mid-drittijiet jew ta' frodi, bħal fil-każ ta' żwiġijiet ta' konvenjenza. Il-linji gwida tal-Kummissjoni fl- 2009 pprovdew kjarifiki dwar il-kunċetti ta' abbuż u ż-żwiġijiet ta' konvenjenza għall-iskopijiet tar-regoli tal-UE dwar il-moviment liberu.

Il-Manwal jippreżenta fid-dettall it-tifsira tal-elementi li jikkostitwixxu dawn il-kunċetti u jipprovdi indikazzjonijiet ulterjuri dwar kif issir id-distinzjoni bejn żwiġijiet ġenwini u żwiġijiet ta' konvenjenza: huwa jiddeskrivi l-elementi ewlenin ta' forom differenti ta' i) żwiġijiet ġenwini li xi kultant bi żball jitqiesu bħala żwiġijiet ta' konvenjenza *(pereż. żwiġijiet irranġati, bi prokura, jew konsulari)* u ii) żwiġijiet mhux ġenwini *(pereż. żwiġijiet ta' konvenjenza, b'qerq, b'ġegħil jew żwieġ falz)* u jirreferi għar-regoli tal-UE li japplikaw f'każ li ż-żwiġijiet ta' konvenjenza jkunu jinkludu elementi ta' ttraffikar tal-bnedmin[5].

3. It-taqsima "Il-qafas legali applikabbli"

Il-Manwal jinkludi fih preżentazzjoni ġenerali tar-regoli li l-awtoritajiet nazzjonali jridu jqisu meta jieħdu miżuri biex jipprevjenu jew jittrattaw l-abbuż, b'mod partikolari r-regoli tal-UE dwar il-moviment liberu u d-drittijiet fundamentali, u juri x'ifissru dawn ir-regoli fil-prattika.

3.1 Ir-regoli u l-prinċipji tal-UE dwar il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE

F'dak li għandu x'jaqsam mal-Artikolu 35 tad-Direttiva, li tipprovdi li kull miżura adottata biex jiġu rrifjutati, itterminati jew irtirati drittijiet mogħtija mid-Direttiva fil-każ ta' żwiġijiet ta' konvenjenza "*għandha tkun proporzjonata u bla ħsara għall-garanziji proċedurali previsti fl-Artikoli 30 u 31*", il-Manwal jagħti dettalji dwar kif il-prinċipju ġenerali tal-UE ta' proporzjonalità għandu jiġi applikat fil-kuntest tad-deċiżjonijiet inkwistjoni. Huwa jenfasizza wkoll li l-ħtieġa li jiġi żgurat li kull miżura bħal din tkun tirrispetta salvagwardja materjali tal-proporzjonalità, kif espress fl-Artikolu 35 tad-Direttiva, tkun riflessa ulterjorment fis-salvagwardji proċedurali applikabbli għal tali miżuri, previsti fl-Artikoli 30 u 31 tad-Direttiva.

3.2 Il-kuntest usa' tal-liġi Ewropea u internazzjonali

Il-Manwal ifakkar id-drittijiet fundamentali mnaqqxa fi strumenti tal-liġi Ewropea u internazzjonali li jeħtieġ li jitqiesu meta jiġu skoperti, investigati u sanzjonati żwiġijiet ta' konvenjenza. Ta' relevanza partikolari huwa d-dritt għaż-żwieġ, id-dritt għar-rispett tal-ħajja privata u tal-familja u d-dritt tat-tfal kif ukoll il-projbizzjoni tad-diskriminazzjoni, id-dritt għal rimedju effettiv u d-dritt għal difiża, kif stipulat fil-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea ("*il-Karta*").

---

4 Il-Premessa 28 tad-Direttiva 2004/38/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 dwar id-drittijiet taċ-ċittadini tal-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom biex jiċċaqalqu u jgħixu liberament fit-territorji tal-Istati Membri, ĠU L 158, p. 77.

5 Id-Direttiva 2011/36/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal- 5 ta' April 2011 dwar il-prevenzjoni u l-ġlieda kontra t-traffikar tal-bnedmin u l-protezzjoni tal-vittmi tiegħu - **http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF**

Peress li t-tifsira u l-ambitu tad-drittijiet imnaqqxa fil-Karta li jikkorrispondu għal drittijiet iggarantiti mill-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem ("*il-Konvenzjoni*") għandhom ikunu l-istess bħal dawk stabbiliti minn din il-Konvenzjoni[6], il-Manwal jiġbor fil-qosor l-elementi ewlenin tad-dispożizzjonijiet korrispondenti tal-Konvenzjoni u tal-ġurisprudenza relatata tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem ("*QEDB*") sabiex jipprovdi gwida dwar l-interpretazzjoni tagħhom.

Fir-rigward *tad-dritt għaż-żwieġ u t-twaqqif ta' familja,* imnaqqax fl-Artikolu 9 tal-Karta u l-Artikolu 12 tal-Konvenzjoni, il-Manwal josserva li l-Artikolu tal-aħħar jikkonferixxi fuq l-awtoritajiet nazzjonali ċerta diskrezzjoni dwar kif għandhom jirregolaw l-eżerċizzju tad-dritt għaż-żwieġ fil-livell nazzjonali, iżda d-diskrezzjoni tagħhom hija limitata, u jippreżenta ġurisprudenza relevanti tal-QEDB[7].

Fir-rigward *tad-dritt għar-rispett tal-ħajja tal-familja* mnaqqax fl-Artikolu 7 tal-Karta u fl-Artikolu 8 tal-Konvenzjoni, il-Manwal jirreferi għall-ġurisprudenza tal-QEDB[8] li tistabbilixxi l-fatturi li għandhom jiġu kkunsidrati fir-rigward ta' żwiġijiet ta' konvenjenza bil-għan li jiġi evalwat jekk deċiżjoni li tillimita d-dritt ta' dħul u ta' residenza tistax titqies meħtieġa f'soċjetà demokratika u jekk hix proporzjonata mal-għan leġittimu segwit, sabiex ma xxekkilx id-dritt għall-ħajja tal-familja.

F'każijiet fejn żwiġijiet ta' konvenjenza jkunu jinvolvu tfal (fil-biċċa l-kbira tal-każjiet ikunu minn relazzjonijiet preċedenti tal-konjuġi), il-Manwal jindika għall-ħtieġa li jitqiesu kif jixraq *id-drittijiet tat-tfal*, f'konformità mal-Artikolu 24 tal-Karta u l-Artikolu 8 tal-Konvenzjoni, li japplika wkoll. Peress li l-Artikolu 24 tal-Karta huwa bbażat fuq il-Konvenzjoni tan-NU dwar id-Drittijiet tat-Tfal, b'mod partikulari l-Artikoli 3, 9, 12 u 13, il-Manwal jirreferi għall-aktar pariri prattiċi dwar l-applikazzjoni tagħhom ipprovduti fil-linji gwida tal-UNHCR dwar id-determinar tal-aħjar interessi tat-tfal ta' Mejju 2008[9]. B'mod partikolari jispeċifika li, f'każ ta' żwieġ ta' konvenjenza, fejn wieħed jew iż-żewġ konjuġi jkollhom ir-responsabbiltà tal-ġenituri fir-rigward ta' tfal, il-ġid tat-tfal irid jingħata piż suffiċjenti biex jiġi deċiż jekk il-persuna/i b'responsabbiltà tal-ġenituri għandhiex/homx titneħħa/jitneħħew.

Il-Manwal ifakkar ukoll li, jekk it-tfal involuti jkunu ċittadini tal-pajjiż ospitanti tal-UE, huma jibbenefikaw minn protezzjoni addizzjonali taħt il-liġijiet domestiċi u internazzjonali li jipprojbixxu t-tkeċċija ta' ċittadini proprji jew, f'każijiet eċċezzjonali, li jirriżultaw mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar iċ-ċittadinanza tal-Unjoni, jekk it-tneħħija ta' ġenitur mhux mill-UE li jkun daħal fi żwieġ ta' konvenjenza ġġiegħel it-tfal li jitilqu mill-pajjiż ospitanti tal-UE[10] jew mill-UE għal kollox[11].

Fl-aħħar nett, il-Manwal jenfasizza li, meta jittieħdu miżuri biex jiġi indirizzat l-abbuż potenzjali, *l-awtoritajiet nazzjonali ma għandhomx jissuġġettaw lill-persuni kkonċernati għal*

6 L-Artikolu 52(3) tal-Karta; ara wkoll l-ispjegazzjonijiet relatati mal-Karta (ĠU 2007/C 303/02) dwar it-tifsira u l-ambitu ta' dispożizzjonijiet speċifiċi tal-Karta meta mqabbla ma' dawk korrispondenti tal-Konvenzjoni.

7 Pereż. deċiżjonijiet tal-Kummissjoni Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem fil-Kawża *Sanders vs Franza* (rikors 31401/96) u fil-Kawża *Klip u Krüger* vs *il-Pajjiżi l-Baxxi* (applikazzjoni 33257/96).

8 Is-sentenza *Űner v il-Pajjiżi l-Baxxi* (il-Kawża 46410/99).

9 http://www.unhcr.org/4566b16b2.html.

10 L-Artikolu 3 tal-Protokoll Nru 4 tal-Konvenzjoni għall-Ħarsien tad-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fundamentali.

11 Ara b'mod partikolari l-Kawżi C-34/09, *Ruiz Zambrano*, C-256/11, *Dereci*, kif ukoll il-Kawżi konġunti C-356/11 u C-357/11, *O. u S.*

trattament degradanti jew jiddiskriminaw fuq xi bażi tkun xi tkun, bħas-sess, ir-razza, il-kulur, l-oriġini etnika jew soċjali, il-karatteristiċi ġenetiċi, il-lingwa, in-nazzjonalità, ir-reliġjon jew it-twemmin, l-opinjoni politika jew xi opinjoni oħra, l-appartenenza għal xi minoranza nazzjonali, il-proprjetà, it-twelid, id-diżabilità, l-età jew l-orjentazzjoni sesswali, peress li miżuri bħal dawn jiksru, rispettivament, l-Artikolu 4 tal-Karta (*u l-Artikolu 3 tal-Konvenzjoni*) u l-Artikolu 21 tal-Karta (*u possibbilment l- Artikolu 14 tal-Konvenzjoni ukoll*).

3.3 L-oneru tal-evidenza, u l-oneru tal-prova

Il-Manwal jenfasizza li l-miżuri kollha meħuda mill-awtoritajiet nazzjonali biex jinvestigaw suspetti ta' żwiġijiet ta' konvenjenza u biex jiġbru l-evidenza jridu jkunu konformi ma' salvagwardji proċedurali essenzjali imposti mil-liġi nazzjonali u dik tal-UE. Investigazzjoni dwar żwieġ tkun tista' ssir biss meta jkun hemm dubji raġonevoli dwar l-awtentiċità tiegħu. Filwaqt li, madankollu, tali dubji raġonevoli huma biżżejjed bħala bażi biex titnieda investigazzjoni, ladarba investigazzjoni tkun saret u tkun wasslet għall-konklużjoni li ż-żwieġ ikun wieħed ta' konvenjenza, id-drittijiet taħt ir-regoli tal-moviment liberu jkunu jistgħu jiġu rifjutati biss meta dan ikun debitament stabbilit mill-awtoritajiet nazzjonali, f'konformità mal-istandard probatorju relevanti[12].

Fir-rigward tal-oneru tal-prova, il-Manwal jispjega, b'żieda mal-indikazzjonijiet ipprovduti fil-Linji Gwida tal-Kummissjoni tal-2009, kif dan jaħdem fil-prattika. B'mod partikolari jispeċifika li, minħabba li l-oneru tal-prova jaqa' fuq l-awtoritajiet nazzjonali, koppji miżżewġa ma jistgħux jiġu obbligati, bħala regola, biex jippreżenta evidenza li ż-żwieġ tagħhom ma jkunx abbużiv. Madankollu, jekk l-awtoritajiet nazzjonali jkollhom suspetti b'bażi tajba dwar il-ġenwinità ta' żwieġ partikolari, li jkunu appoġġjati minn evidenza (*bħal informazzjoni konfliġġenti mogħtija mill-konjuġi*), huma jistgħu jistiednu lill-koppja tipproduċi dokumenti jew evidenza ulterjuri relevanti.

Il-konjuġi għandhom l-obbligu li jikkooperaw mal-awtoritajiet, u dan għandu jiġi kkomunikat lilhom. Jekk jonqsu milli jipprovdu evidenza li raġonevolment wieħed ikun jistenna li koppji ġenwini jkollhom għad-dispożizzjoni tagħhom, li twarrab is-suspetti, jew anki jekk jiddeċiedu li ma jipprovdu l-ebda evidenza ta' xejn, dan waħdu ma jistax ikun ir-raġuni, jew ir-raġuni deċiżiva, biex jiġi konkluż li ż-żwieġ ikun ta' konvenjenza. Madankollu jista' jittieħed f'kunsiderazzjoni mill-awtoritajiet flimkien maċ-ċirkustanzi relevanti l-oħra kollha fil-valutazzjoni tagħhom tan-natura taż-żwieġ.

3.4 Salvagwardji proċedurali

Il-Manwal jippreżenta fid-dettall is-salvagwardji proċedurali li l-awtoritajiet nazzjonali jridu jirrispettaw, skont l- Artikolu 35 tad-Direttiva, meta jadottaw xi deċiżjoni li tista' tirrestrinġi d-dritt għall-moviment liberu abbażi tal-eżistenza ta' żwieġ ta' konvenjenza, jiġifieri dawk stipulati fl-Artikoli 30 u 31 tad-Direttiva, li jirregolaw, b'mod partikolari, kwistjonijiet relatati man-notifika ta' dawn id-deċiżjonijiet u r-rieżami tagħhom. Ikompli jfakkar li s-salvagwardji tad-Direttiva għandhom ukoll jitqiegħdu fil-kuntest ta' drittijiet fundamentali oħra rilevanti, bħalma huma d-dritt għal rimedju effettiv u għal proċess ġust, u d-dritt ta' difiża (*rispettivament, l-Artikoli 47 u 48 tal-Karta*).

---

12 Jista' japplika standard probatorju differenti skont jekk l-aġir abbużiv ikunx mistħarreġ taħt il-liġi kriminali, il-liġi tal-immigrazzjoni, il-liġi amministrattiva, jew il-liġi ta' stat ċivili.

4. It-taqsima dwar "Miżuri operattivi fi ħdan il-kompetenza nazzjonali"

F'din it-taqsima, il-Manwal jirrifletti prattiki operattivi distillati minn prattiki madwar l-Istati Membri sabiex l-awtoritajiet nazzjonali jkunu assistiti biex b'mod effettiv jiskopru u jinvestigaw suspetti ta' żwiġijiet ta' konvenjenza. Dan jipprovdi ġabra ta' għodod ta' soluzzjonijiet li jippermettu lill-Istati Membri jistabbilixxu skemi operattivi mfassla apposta għall-ħtiġijiet speċifiċi tagħhom u r-riżorsi disponibbli, mingħajr ma jkunu maħsuba bħala mudell għall-formati u l-proċessi kollha ta' investigazzjoni.

4.1 Ħjiel ta' possibilità ta' abbuż li jista' jwassal għal investigazzjoni

Fir-rigward ta' dak li jista' jġiegħel biex tiskatta investigazzjoni, il-Manwal jelabora fuq il-linji gwida tal-2009 tal-Kummissjoni — kif ukoll ir-Riżoluzzjoni tal-Kunsill dwar miżuri li għandhom jiġu adottati fil-ġlieda kontra ż-żwiġijiet ta' konvenjenza tal-4 ta' Diċembru 1997[13] — fir-rigward tal-użu ta' kriterji indikattivi, "ħjiel ta' abbuż", marbuta ma' aġir li wieħed raġonevolment jistenna li juru koppji abbużivi, iktar spiss minn koppji ġenwini. Il-kunċett ta' "ħjiel ta' abbuż" użat għall-finijiet tal-Manwal irid jinftiehem fis-sens li tali ħjiel, osservat mill-awtoritajiet nazzjonali, qatt ma jikkonferma b'mod awtomatikament u inevitabbli n-natura abbużiva taż-żwieġ li jkun qed jiġi eżaminat. Dejjem irid ikun hemm kunsiderazzjoni usa' u newtrali tal-elementi kollha, kemm favur kif ukoll kontra s-suspett oriġinali ta' abbuż.

Meta l-awtoritajiet nazzjonali jittrattaw l-abbuż fil-konkret, huma jistgħu jkunu kkonfrontati b'koppji atipiċi, iżda ġenwini, li mad-daqqa ta' għajn ikunu jidhru li jkollhom diversi karatteristiċi ta' żwieġ ta' konvenjenza. Għal din ir-raġuni, il-Manwal jiddeskrivi **"mekkaniżmu double-lock"** li għandu jiġi applikat sabiex jitnaqqas kemm jista' jkun il-periklu ta' identifikazzjonijiet pożittivi foloz (*meta, perեżempju, il-konjuġi ma jkollhomx dar komuni jew wieħed mill-konjuġi jkollu storja problematika ta' immigrazzjoni*).

Dan il-"mekkaniżmu double-lock" jimplika, l-ewwel nett, **applikazzjoni rigoruża tal-prinċipju li l-moviment liberu huwa r-regola primarja li jista' jiġi limitat biss f'każijiet individwali fejn ikun ġustifikat għal raġunijiet ta' abbuż.** It-tieni, il-mekkaniżmu double-lock jimplika li l-awtoritajiet nazzjonali li jkunu qed jinvestigaw abbuż ma għandhomx, fil-prinċipju, jiffokaw primarjament fuq ħjiel ta' abbuż biex isostnu s-suspetti inizjali tagħhom dwar iż-żwieġ inkwistjoni. Għall-kuntrarju, huma **għandhom l-ewwel jikkunsidraw il-"ħjiel li ma jkunx hemm abbuż"** (*bħalma li wieħed ikun f'relazzjoni ta' żmien twil jew f'xi impenn serju legali jew finanzjarju għat-tul, jew li jkun qed jikkondividi r-responsabbiltà tal-ġenituri*) li jsostni l-konklużjoni li l-koppja hija ġenwina u li tgawdi d-dritt li tiċċaqlaq u tirresjedi liberament. Ikun biss jekk l-eżami tal-"ħjiel li ma jkunx hemm abbuż" ma jkunx ikkonferma n-natura ġenwina taż-żwieġ investigat, li l-awtoritajiet jipproċedu biex jivverifikaw l-eżistenza tal-"ħjiel ta' abbuż".

Il-ħjiel ta' abbuż possibbli, li jirreferi għal ċerti karatteristiċi ta' mġiba li jkun ħafna aktar probabbli li jkollhom koppji abbużivi minn dawk ġenwini, jinqasmu f'diversi gruppi, li jikkorrispondu għal stadji inerenti fiċ-"ċiklu tal-ħajja" ta' żwiġijiet ta' konvenjenza. Eżempji ta' tali ħjiel huma ppreżentati hawn taħt bħala eżempju:

<u>Meta l-konjuġi futuri ma jkunux għadhom iltaqgħu</u>: f'kuntrast ma' *ċittadini mhux tal-UE bona fede*, ikun aktar probabbli li dawk li jabbużaw: ikunu immigraw b'mod irregolari jew li jkunu

---
[13] http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y1216(01):EN:HTML.

preżentement qed jirresjedu b'mod irregolari f'pajjiż tal-UE; ikollhom storja ta' żwiġijiet ta' konvenjenza li jkunu saru qabel jew ta' forom oħra ta' abbuż jew frodi; f'konfront ma' *ċittadini tal-UE bona fide*, dawk li jabbużaw huma aktar probabbli li jkunu f'sitwazzjoni finanzjarja ħażina (*pereżempju, ikollhom ħafna dejn*).

Matul il-fażi ta' qabel iż-żwieġ: f'konfront ma' koppji ġenwini, dawk li jabbużaw ikunu aktar probabbli li: qatt ma jkunu ltaqgħu personalment qabel iż-żwieġ; ma jitkellmux lingwa komuni li jifhmuha t-tnejn (*u ma jkunx hemm evidenza li jkunu qed jagħmlu sforz biex jistabbilixxu bażi komuni ta' komunikazzjoni*).

Meta l-konjuġi futuri jkunu qed jippreparaw biex jiċċelebraw iż-żwieġ: f'konfront ma' koppji ġenwini, dawk li jabbużaw ikunu aktar probabbli li: jużaw post taż-żwieġ li jkun magħruf għall-abbuż, jew li jkollu konnessjonijiet mal-kriminalità organizzata; li jagħtu somma flus jew rigali sabiex ikun jista' jsir iż-żwieġ (*ħlief jekk issir għotja fil-forma ta' dota f'kulturi fejn dan issoltu jsir*); li jkun hemm diskrepanzi fid-dokumenti ppreżentati li jqajmu tħassib dwar falsifikazzjoni jew li jipprovdu indirizz falz.

Meta, wara ż-żwieġ, il-konjuġi mhux mill-UE japplika għal viża għad-dħul jew għal dokument ta' residenza: f'konfront ma' koppji ġenwini, dawk li jwettqu l-abbuż ikunu aktar probabbli li: jagħtu informazzjoni konfliġġenti jew falza dwar xulxin fir-rigward ta' affarijiet personali kruċjali (*isem, data tat-twelid u l-età, in-nazzjonalità, l-eqreb membri tal-familja, iż-żwiġijiet li seta' kien hemm qabel, l-edukazzjoni, il-professjoni);* li jagħtu indirizz falz; li jkollhom il-konjuġi mhux mill-UE li jkun qed jgħix ma' xi ħadd ieħor.

Meta l-koppja jkunu nħarġulha dokumenti ta' dħul jew ta' residenza u tkun tirresjedi fl-Istat Membru ospitanti: f'konfront ma' koppji ġenwini, dawk li jwettqu abbuż ikunu aktar probabbli: li jżommu l-koabitazzjoni matrimonjali tagħhom jew li jkomplu jgħixu separatament wara ż-żwieġ tagħhom mingħajr l-ebda raġuni realistika *(pereżempju minħabba xogħol, tfal minn relazzjonijiet preċedenti li jgħixu f'pajjiż ieħor);* li wieħed mill-konjuġi jkun jgħix ma' xi ħadd ieħor.

Meta l-konjuġi jieħdu passi biex itemmu formalment iż-żwieġ tagħhom: f'konfront ma' koppji ġenwini, dawk li jwettqu abbuż ikunu aktar probabbli li jiddivorzjaw ftit wara li l-konjuġi mhux mill-UE ikun akkwista d-dritt indipendenti ta' residenza, jew in-nazzjonalità tal-pajjiż tal-UE ospitanti.

4.2 L-investigazzjoni ta' żwiġijiet ta' konvenjenza

Il-Manwal jippreżenta l-għodod ewlenin użati mill-awtoritajiet nazzjonali sabiex jinvestigaw żwiġijiet ta' konvenjenza, jiġifieri intervisti simultanji jew kwestjonarji, verifiki ta' dokument u ta' sfond, spezzjonijiet mill-awtoritajiet tal-infurzar tal-liġi, mill-awtoritajiet tal-immigrazzjoni jew awtoritajiet kompetenti oħra u kontrolli bbażati fuq il-komunità biex jivverifikaw jekk il-koppja tkunx qed tgħix flimkien u tkunx qed tamministra b'mod konġunt l-unità domestika tagħhom. F'dan il-kuntest, ifakkar l-importanza tar-rispett tad-drittijiet tal-persuni għal ħajja privata u s-salvagwardji applikabbli u jistabbilixxi prattiki komuni żviluppati mill-awtoritajiet nazzjonali li jimmassimizzaw l-effettività ta' dawn l-għodod.

4.3. Il-kooperazzjoni transfruntiera fil-ġlieda kontra ż-żwiġijiet ta' konvenjenza

Il-Manwal jindika kif l-iskoperta, l-investigazzjoni u l-prosekuzzjoni effettiva taż-żwiġijiet ta' konvenjenza jistgħu jiġu ffaċilitati permezz ta' kooperazzjoni transfruntiera. Huwa jiddeskrivi b'mod partikolari l-għajnuna li tista' tingħata lill-awtoritajiet nazzjonali mill-Europol, fejn ikun hemm l-involviment tal-kriminalità organizzata fit-traffikar tal-bnedmin, u mill-Eurojust, notevolment fir-rigward tal-investigazzjoni jew tal-prosekuzzjoni ta' atti speċifiċi, u l-koordinazzjoni bejn l-awtoritajiet nazzjonali. Huwa jippreżenta wkoll kif l-Europol u l-Eurojust jistgħu jgħinu lill-Istati Membri jistabbilixxu timijiet konġunti ta' investigazzjoni, u s-sitwazzjonijiet li fihom ikun jidher li dawn it-timijiet ikunu strumenti xierqa u utli.

4.4 Ir-rwoli tad-diversi awtoritajiet nazzjonali

F'din it-taqsima tal-aħħar, il-Manwal jelenka l-awtoritajiet varji fil-livell nazzjonali li jistgħu jkunu involuti fit-trattament ta' żwiġijiet ta' konvenjenza u jenfasizza b'mod partikolari l-ħtieġa li jkun hemm politiki olistiċi li jindirizzaw tali żwiġijiet u li jiġu stabbiliti r-rwoli tad-diversi atturi nazzjonali. Abbażi tal-ħtiġijiet individwali tagħhom, l-Istati Membri għandhom jikkunsidraw ukoll kif l-aħjar jikkoordinaw il-ħidma tal-partijiet kollha kkonċernatia, pereżempju permezz tal-ħolqien ta' korp ta' koordinazzjoni ċentrali jew ta' punti ta' kuntatt f'kull wieħed mis-servizzi involuti.