IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 25.11.2013
COM(2013) 837 final

KOMUNIKAZZJONI TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW, LILL-KUNSILL, LILL-KUMITAT EKONOMIKU U SOĊJALI EWROPEW U LILL-KUMITAT TAR-REĠJUNI

Il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE u l-familji tagħhom: Ħames azzjonijiet li jagħmlu differenza

KOMUNIKAZZJONI TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW, LILL-KUNSILL, LILL-KUMITAT EKONOMIKU U SOĊJALI EWROPEW U LILL-KUMITAT TAR-REĠJUNI

Il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE u l-familji tagħhom: Ħames azzjonijiet li jagħmlu differenza

1. Il-moviment liberu fl-UE

1.1. Dritt fundamentali taċ-ċittadini tal-UE

Id-dritt taċ-ċittadini tal-UE li jiċċaqalqu liberament u jgħixu fi kwalunkwe pajjiż tal-UE, flimkien mal-membri tal-familja tagħhom, hija waħda mill-erba' libertajiet fundamentali mħaddna fil-liġi tal-UE u l-ġebla tax-xewka tal-integrazzjoni tal-UE.

Il-ħaddiema tal-UE bbenefikaw minn din il-libertà sa mis-snin '60[1]. Għoxrin sena ilu, bit-Trattat ta' Maastricht, id-dritt għall-moviment liberu ġie rikonoxxut għaċ-ċittadini kollha tal-UE, kemm jekk attivi ekonomikament u kemm jekk le. Minn dakinhar, il-possibbiltà li persuna tiċċaqlaq liberament għal skopijiet oħra ħlief għax-xogħol, pereżempju biex tirtira, tistudja jew takkumpanja l-familja, saret fattur essenzjali ta' ċittadinanza tal-UE[2].

Fl-2004, ġew ikkodifikati leġiżlazzjoni u każistika li jistabbilixxu l-kundizzjonijiet għad-dritt ta' residenza u l-limitazzjonijiet fuqhom. Fl-2009, il-Kummissjoni pprovdiet gwida lill-Istati Membri dwar l-applikazzjoni korretta tar-regoli u minn dak iż-żmien imxiet fuq politika rigoruża ta' infurzar, li permezz tagħha kważi 90 % tal-kwistjonijiet ta' traspożizzjoni ġew solvuti. L-attenzjoni issa tinsab fuq applikazzjoni fil-post.

Iċ-ċittadini kollha tal-UE huma intitolati għall-moviment liberu. Il-konċessjoni tad-dritt ta' moviment liberu liċ-ċittadini ta' Stat Membru hija konsegwenza diretta tal-adeżjoni tiegħu mal-UE. Deċiżjonjiet bħal dawn jittieħdu bi ftehim unanimu tal-Istati Membri.

Bħala parti mis-suq waħdieni, il-moviment liberu tal-ħaddiema għandu effett pożittiv fuq l-ekonomiji u s-swieq tax-xogħol. L-erba' libertajiet fundamentali, li huma inseparabbli, joħolqu l-kundizzjonijiet għal allokazzjoni aktar effiċjenti tar-riżorsi fl-UE. Il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE jistimula t-tkabbir ekonomiku billi jippermetti li n-nies jivvjaġġaw, jistudjaw u jaħdmu bejn pajjiż u ieħor u billi jippermetti lil min iħaddem biex jirrekluta minn kollettività akbar ta' talenti. Minħabba l-iżbilanċi sinifikanti fis-swieq tax-xogħol Ewropej u d-diminuzzjoni fil-popolazzjoni fl-età tax-xogħol, il-mobbiltà tax-xogħol tikkontribwixxi biex jiġi indirizzat in-nuqqas ta' tlaqqigħ tal-ħiliet mal-impjiegi.

Il-PDG tal-pajjiżi tal-UE-15 huwa stmat li żdied bi kważi 1 % fuq medda twila ta' żmien bħala riżultat tal-mobbiltà ta' wara t-tkabbir (2004-2009)[3].

Għaċ-ċittadini tal-UE, il-moviment liberu huwa d-dritt l-aktar assoċjat fil-qrib maċ-ċittadinanza tal-UE[4]. Kollox ma' kollox 56 % taċ-ċittadini Ewropej jarawh bħala l-aktar kisba

---

1 L-Artikoli 45 u 48 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (it-TFUE).

2 L-Artikolu 21 TFUE.

3 L-Impjiegi u l-Iżviluppi Soċjali fl-Ewropa 2011, il-mobbiltà tal-ħaddiema fl-UE u l-impatt tat-tkabbir, p. 274.

4 Flash Ewrobarometer (EB) 365, Frar 2013, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf.

pożittiva tal-UE[5]. Barra minn hekk, 67 % taċ-ċittadini tal-UE jaħsbu li l-moviment liberu jġib benefiċċji ekonomiċi għall-ekonomija ta' pajjiżhom[6].

Fl-istess ħin minħabba li l-moviment liberu jġib benefiċċji għall-Ewropej u għall-ekonomija tal-UE inġenerali, dan jista' joħloq sfidi għall-komunitajiet lokali li jiffaċċjaw influssi ġodda. Il-kriżi ekonomika aċċentwa dibattitu f'xi Stati Membri dwar l-impatt tal-moviment liberu fuq is-sistemi soċjali nazzjonali u l-pressjonijiet fuq is-servizzi lokali.

Fl-istess ħin, l-Istati Membri kollha tennew l-appoġġ tagħhom għall-moviment liberu u jirrikonoxxu l-benefiċċji reċiproċi li dan iġib miegħu. Dan kien ikkonfermat f'diversi okkażjonijiet, bħal matul dibattitu riċenti fil-Kunsill tal-Ġustizzja u l-Affarijiet Interni fit-8 ta' Ottubru 2013.

Din il-Komunikazzjoni għandha l-għan li tiċċara d-drittijiet u l-obbligi taċ-ċittadini tal-UE kif ukoll il-kundizzjonijiet u l-limitazzjonijiet skont il-liġi tal-UE, u għandha l-għan li tindirizza t-tħassib li tqajjem minn xi Stati Membri. Din tistipula ħames azzjonijiet biex jgħinu lill-Istati Membri u lill-awtoritajiet lokali tagħhom sabiex japplikaw il-liġijiet u l-għodod tal-UE sal-potenzjal kollu tagħhom. Dan jinkludi użu sħiħ tal-fondi strutturali u ta' investiment tal-UE.

1.2. Min huma ċ-ċittadini mobbli tal-UE?

Fi tmiem l-2012, 14.1 miljun ċittadin tal-UE kienu residenti fi Stat Membru ieħor (2.8 % tal-popolazzjoni totali). dan kien iktar baxx mis-sehem ta' ċittadini mhux tal-UE (4.0 %). Fl-aħħar tal-2004 is-sehem ta' ċittadini mobbli fl-UE mit-total tal-popolazzjoni kien ta' 1.6 %, imbagħad dan żdied għal 2.4 % erba' snin wara (it-tmiem tal-2008) u wara aktar bil-mod (għal 2.8 % fl-aħħar tal-2012[7]). Dan kien kemm minħabba r-reċessjoni ekonomika kif ukoll it-tnaqqis gradwali fil-potenzjal tal-mobbiltà mill-Istati Membri ċentrali u tal-lvant[8].

Il-motivazzjoni ewlenija għaċ-ċittadini tal-UE li jagħmlu użu mill-moviment liberu hija marbuta max-xogħol[9], segwit minn raġunijiet ta' familja[10]. mċ-ċittadini kollha tal-UE li jgħixu f'pajjiż ieħor tal-UE (ċittadini mobbli tal-UE) fl-2012, iktar minn tliet kwarti (78 %) kienu ta' età lavorattiva (15-64), meta mqabbla ma' madwar 66 % fost iċ-ċittadini. Fuq medja ir-rata ta' impjieg taċ-ċittadini mobbli tal-UE (67.7 %) kienet ogħla minn dik fost iċ-ċittadini (64.6 %).

Ċittadini mobbli tal-UE li jinsabu bla xogħol[11] jirrappreżentaw sehem limitat biss taċ-ċittadini totali tal-UE li huma mobbli[12]; barra minn hekk, 64 % minnhom qabel kienu jaħdmu fil-pajjiż ta' residenza tagħhom[13]. 79 % qed jgħixu f'unità domestika fejn mill-inqas membru wieħed

---

5 Standard EB 79, Mejju 2013, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_en.htm.

6 Flash EB 365, imsemmi hawn fuq.

7 Il-Kummissjoni Ewropea, Stimi tad-DĠ Impjiegi bbażati fuq l-istatistika dwar l-immigrazzjoni tal-Eurostat u l-Istħarriġ tal-UE dwar il-Forza tax-Xogħol (Labour Force Survey).

8 Il-Kummissjoni Ewropea, EU Employment and Social Situation Quarterly Review ta' Ġunju 2013, pp. 42-43, ibbażat fuq l-Eurostat, EU-LFS.

9 ICF GHK Milieu: *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence*, Kapitlu 4 u p. 61, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10972&langId=en.

10 Eurostat, UE-LFS 2008, modulu dwar is-sitwazzjoni tal-migranti fis-suq tax-xogħol, tabella onlajn: lfso_08cobr.

11 Dawn huma tipikament studenti, pensjonanti, dawk li qed ifittxu x-xogħol u membri tal-familja li huma inattivi.

12 Ir-rapport ICF GHK Milieu msemmi hawn fuq, Kapitolu 3, p. 16, ibbażat fuq l-Eurostat, UE-LFS.

13 Ir-rapport ICF GHK Milieu msemmi hawn fuq, Kapitolu 3, p. 25, ibbażat fuq l-Eurostat, UE-LFS.

għandu impjieg[14]. Ir-rata globali ta' inattività fost ċittadini mobbli fl-UE naqas bejn l-2005 u l-2012[15].

1.3. L-impatt ta' ċittadini mobbli tal-UE fuq is-sistemi tas-sigurtà soċjali tal-Istati Membri li jospitaw

Bħala medja, iċ-ċittadini mobbli tal-UE huma aktar probabbli li jkunu fl-impjieg minn ċittadini tal-pajjiż ospitanti[16]. Huma jgħinu l-ekonomija tal-pajjiż ospitanti biex tiffunzjona aħjar għax jgħinu biex jiġu indirizzati l-iskarsezzi ta' ħiliet u konġestjonijiet fis-suq tax-xogħol[17]. Fil-biċċa l-kbira tal-Istati Membri, iċ-ċittadini mobbli tal-UE huma kontributuri netti għas-sistema tal-assistenza soċjali tal-pajjiż ospitanti — huma jħallsu aktar f'taxxi u kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali milli jirċievu f'benefiċċji. Iċ-ċittadini mobbli tal-UE wkoll għandhom it-tendenza li jkunu kontributuri netti l-ispejjeż tas-servizzi pubbliċi li huma jużaw fl-Istat Membru ospitanti[18]. Għalhekk huwa improbabbli li jkunu jirrappreżentaw piż fuq is-sistemi tas-sigurtà soċjali tal-Istati Membri ospitanti. Dan huwa kkonfermat minn studji indipendenti reċenti[19]. Huwa wkoll ikkorroborat minn dejta riċenti li l-Istati Membri ssottomettew lill-Kummissjoni, li turi li ċ-ċittadini tal-UE ma jużawx il-benefiċċji soċjali b'mod aktar intensiv miċ-ċittadini tal-pajjiż ospitanti[20][21].

L-Istħarriġ tal-UE dwar id-Dħul u l-Kundizzjonijiet tal-Għixien jikkonferma wkoll li f'bosta pajjiżi ċ-ċittadini tal-UE huma ugwalment jew inqas probabbli miċ-ċittadini tal-pajjiż li jirċievu benefiċċji soċjali.

Minħabba l-età u l-istatus tagħhom tal-impjieg, iċ-ċittadini mobbli tal-UE, meta jirċievu l-benefiċċji soċjali, huma ġeneralment aktar probabbli li jirċievu benefiċċji marbuta mal-qgħad, l-akkomodazzjoni u l-familja milli mal-anzjanità, il-mard jew benefiċċji tal-invalidità. Madankollu dawn jirrappreżentaw biss sehem żgħir ta' dawk li jirċievu benefiċċji bħal dawn,

---

14 Ir-rapport ICF GHK Milieu msemmi hawn fuq, p. 24, ibbażat fuq l-Eurostat, UE-LFS.

15 Eurostat, UE-LFS Is-sehem ta' ċittadini mobbli tal-UE (ta' età 15 u iktar) li huma ekonomikament inattivi naqas minn 34.1 % fl-2005 għal 30.7 % fl-2012 (Eurostat, UE-LFS.

16 Eurostat, UE-LFS.

17 L-Impjiegi u l-Iżviluppi Soċjali fl-Ewropa 2011, il-mobbiltà tal-ħaddiema fl-UE u l-impatt tat-tkabbir, pp. 268-276.

18 Dustmann et al., *Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK*, http://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/0918.html; OECD, *Fiscal Impact of Migration*, f'OECD International Migration Outlook 2013, http://www.oecd.org/els/mig/imo2013.htm.

19 OECD, *Fiscal Impact of Migration*, f'OECD International Migration Outlook 2013, http://www.oecd.org/els/mig/imo2013.htm; ICF GHK Milieu rapport imsemmi hawn fuq; Dustmann et al., *Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK*, http://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/0918.html; CEPS, *Social Benefits and Migration, A contested relationship and policy challenge in the EU* (Kapitoli 1 u 7); *EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration*, Martin Kahanec, Klaus F. Zimmermann (eds.), Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010; Ian Preston, *The Effect of Immigration on Public Finances,* Centre for Research and Analysis of Migration, 2013, http://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_23_13.pdf.

20 L-evidenza miġbura mill-Kummissjoni Amministrattiva għall-koordinazzjoni tas-sistemi tas-sigurtà soċjali tindika diffikultajiet fattwali u legali fl-applikazzjoni tad-dispożizzjonijiet tal-koordinazzjoni u l-għoti ta' benefiċċji abbażi ta' residenza–iffinanzjati mit-taxxi lil persuni li mhumiex attivi. Madankollu, m'hemm l-ebda evidenza disponibbli dwar imġiba frawdolenti.

21 Ara l-Anness tal-Istatistika, Tabella 2. Wara talba mill-Kunsill, f'Ġunju 2013 il-Kummissjoni talbet lill-Istati Membri biex jipprovdu, *inter alia*, informazzjoni dwar ċittadini mobbli tal-UE li talbu għal jew irċevew benefiċċji soċjali. Mill-21-il Stat Membru li wieġbu, l-Awstrija, il-Belġju, il-Kroazja, l-Ungerija, il-Polonja, l-Isvezja u r-Renju Unit ma kinux kapaċi jipprovdu din id-dejta. Il-Litwanja pprovdiet dejta dwar benefiċċji tas-sigurtà soċjali esportati. Dejta mill-kumplament tat-13-il Stat Membru l-oħra kienet tirrigwarda benefiċċji differenti u mhix komparabbli; għaldaqstant huma ppreżentati grafikament fit-tabella dwar il-pajjiżi speċifiċi.

b'konformità mas-sehem tagħhom relattivament baxx tal-popolazzjoni totali fil-maġġoranza tal-Istati Membri.

Barra minn hekk, id-dejta turi li ċittadini mobbli tal-UE huma responsabbli għal sehem żgħir ħafna ta' dawk li jirċievu benefiċċji speċjali mhux kontributorji, li huma benefiċċji li jikkombinaw karatteristiċi tas-sigurtà soċjali u tal-assistenza soċjali fl-istess ħin: inqas minn 1 % tal-benefiċjali kollha (li huma ċittadini tal-UE) f'sitt pajjiżi (l-Awstrija, il-Bulgarija, l-Estonja, il-Greċja, Malta u l-Portugall); bejn 1 % u 5 % f'ħames pajjiżi oħra (il-Ġermanja, il-Finlandja, Franza, il-Pajjiżi l-Baxxi u l-Isvezja) u iktar minn 5 % fil-Belġju u l-Irlanda (minkejja li l-ċifri għall-Irlanda huma estimi bbażati fuq dikjarazzjonijiet)[22].

Studji riċenti[23] jikkonkludu li m'hemm ebda relazzjoni statistika bejn il-ġenerożità tas-sistemi soċjali u l-influssi taċ-ċittadini mobbli tal-UE.

22 ICF GHK Milieu rapport imsemmi hawn fuq, Kapitolu 5, p. 84.

23 Ara pereżempju l-analiżi tal-letteratura fir-rapport tal-ICF-GHK Milieu u f'CEPS, S*ocial benefits and migration, A contested relationship and policy challenge in the EU.*

2. Id-drittijiet u l-obbligi taċ-ċittadini tal-UE skont il-liġi tal-UE

Id-dritt għall-moviment liberu u drittijiet għall-assistenza soċjali u benefiċċji tas-sigurtà soċjali huma kundizzjonali skont il-liġi tal-UE, għalkemm l-Istati Membri jistgħu japplikaw kundizzjonijiet aktar favorevoli. Il-liġi tal-UE hija maħsuba biex tiffaċilita l-mobbiità transfruntiera għall-benefiċċju reċiproku ta' dawk li jiċċaqilqu u dawk li jibqgħu.

Il-kundizzjonijiet u limitazzjonijiet fuq id-dritt taċ-ċittadini tal-UE li jiċċaqalqu u jirrisjedu liberament fl-UE huma stabbiliti fid-Direttiva 2004/38/KE ("id-Direttiva")[24]. Id-drittijiet speċifiċi tal-ħaddiema huma stipulati fir-Regolament (UE) Nru 492/2011[25]. Id-drittijiet tas-sigurtà soċjali taċ-ċittadini mobbli tal-UE fil-livell tal-UE huma rregolati mir-Regolamenti (UE) Nri 883/2004 u 987/2009 ("ir-Regolamenti")[26], [27].

2.1. Min hu intitolat għall-moviment liberu?

Għall-ewwel tliet xhur, kull ċittadin tal-UE għandu d-dritt li jgħix fit-territorju ta' pajjiż ieħor tal-UE mingħajr ebda kondizzjoni jew formalità, għajr li jkollu karta tal-identità jew passaport validu[28].

Wara l-ewwel tliet xhur, iċ-ċittadini tal-UE jridu jissodisfaw ċerti kondizzjonijiet, skont l-istatus tagħhom fil-pajjiż ospitanti, biex ikollhom id-dritt ta' residenza. Studenti u persuni oħra mhux attivi ekonomikament, bħal pensjonanti, u l-familji tagħhom għandhom id-dritt ta' residenza għal aktar minn tliet xhur biss jekk ikollhom assigurazzjoni tas-saħħa komprensiva u riżorsi finanzjarji suffiċjenti għalihom infushom u għall-familja tagħhom sabiex ma jkunux ta' piż fuq is-sistema tal-assistenza soċjali tal-Istat Membru ospitanti. Dawk li qed ifittxu x-xogħol jistgħu jirrisjedu sa sitt xhur mingħajr kundizzjonijiet u possibilment aktar jekk huma juru li għandhom ċans ġenwin li jsibu impjieg[29].

Wara ħames snin, iċ-ċittadini tal-UE u l-membri tal-familja tagħhom jiksbu dritt ta' residenza permanenti[30].

2.2. Min hu intitolat għall-benefiċċji tal-assistenza soċjali?

Il-benefiċċji ta' assistenza soċjali huma tipikament benefiċċji li Stat Membru jagħti lil dawk li m'għandhomx riżorsi suffiċjenti biex jiġu sodisfatti l-ħtiġijiet bażiċi tagħhom.

Ħaddiema mobbli tal-UE u l-membri tal-familja tagħhom huma intitolati għall-istess benefiċċji ta' assistenza soċjali bħaċ-ċittadini mill-bidu tas-soġġorn tagħhom[31]. Ċittadini oħrajn tal-UE li jirrisjedu legalment fi Stat Membru ieħor tal-UE jridu wkoll jiġu trattati bl-

---

24 Id-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 jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju tal-Istati Membri, ĠU L 158, 30.4.2004, p. 77;

25 Ir-Regolament (UE) Nru 492/2011 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-5 ta' April 2011 dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema fl-Unjoni, ĠU L 141, 27.5.2011, p. 1.

26 Ir-Regolament (KE) Nru 883/2004 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 dwar il-koordinazzjoni tas-sistemi tas-sigurtà soċjali, ĠU L 166, 30.4.2004, p. 1; Regolament (KE) Nru 987/2009 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Settembru 2009 li jistipula l-proċedura għall-implimentazzjoni tar-Regolament (KE) Nru 883/2004 dwar, il-koordinazzjoni tas-sistemi tas-sigurtà soċjali, ĠU L 284, 30.10.2009, p. 1.

27 Dispożizzjonijiet speċifiċi dwar id-drittijiet tal-pazjenti fil-kura transfruntiera tas-saħħa huma koperti permezz tad-Direttiva 2011/24/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-9 ta' Marzu 2011 dwar l-applikazzjoni tad-drittijiet tal-pazjenti fil-qasam tal-kura tas-saħħa transfruntiera, ĠU L 88, 04.04.2011, p. 1.

28 L-Artikolu 6 tad-Direttiva;

29 Il-premessa 9 u l-Artikoli 7 u 14(4)(b) tad-Direttiva.

30 L-Artikolu 16 tad-Direttiva;

31 Il-Artikolu 7(2) ta' Regolament (UE) Nru 492/2011, imsemmija hawn fuq.

istess mod bħaċ-ċittadini ta' dak il-pajjiż[32], iżda hemm garanziji fis-seħħ biex jipproteġu lill-Istati Membri ospitanti minn piżijiet finanzjarji mhux raġonevoli.

Matul l-ewwel tliet xhur ta' residenza l-Istat Membru ospitanti mhux obbligat mil-liġi tal-UE biex jagħti assistenza soċjali lil ċittadini tal-UE li mhumiex attivi ekonomikament. Lanqas huwa obbligat li jagħti assistenza soċjali għal min qed ifittex xogħol għall-ewwel darba[33].

Għall-perjodu ta' residenza segwenti sa ħames snin, huwa improbabbli li ċ-ċittadini tal-UE fil-prattika jkunu eliġibbli għall-benefiċċji ta' assistenza soċjali, billi biex jiksbu d-dritt li jirrisjedu jkollhom bżonn li juru lill-awtoritajiet nazzjonali li għandhom riżorsi biżżejjed, li huma daqs jew ogħla mil-limitu tad-dħul li skontu tingħata l-assistenza soċjali[34].

Jekk, madankollu, ċittadini tal-UE mhux attivi japplikaw għall-benefiċċji tal-assistenza soċjali, pereżempju fejn is-sitwazzjoni ekonomika tagħhom tkun nbidlet maż-żmien, it-talba tagħhom għandha tkun valutata fid-dawl tad-dritt tagħhom għal trattament ugwali. F'każijiet speċifiċi, it-talba għall-assistenza soċjali tista' tagħti lok għal dubju raġonevoli min-naħa tal-awtoritajiet nazzjonali li persuna tista' tkun saret piż mhux raġjonevoli fuq is-sistema ta' assistenza soċjali[35].

F'dan il-kuntest, kull Stat Membru jista' jagħmel l-għoti tal-assistenza soċjali jew benefiċċju speċjali li mhuwiex kontributorju[36] lil ċittadin tal-UE minn Stat Membru ieħor suġġett għall-kundizzjoni li dak iċ-ċittadin jissodisfa r-rekwiżiti meħtieġa għall-kisba ta' dritt ta' residenza legali għal perjodu li jaqbeż tliet xhur[37]. Madankollu, l-Istati Membri ma jistgħux jirrifjutaw l-għoti ta' dawn il-benefiċċji awtomatikament lil ċittadini tal-UE mhux attivi u lanqas ma jistgħu awtomatikament iqisu lil dawk li jitolbu dawn il-benefiċċji bħala li ma għandhomx riżorsi biżżejjed u għalhekk li ma għandhomx id-dritt ta' residenza[38]. L-awtoritajiet għandhom jivvalutaw is-sitwazzjoni individwali filwaqt li jqisu firxa ta' fatturi bħall-ammont, it-tul ta' żmien, in-natura temporanja tad-diffikultà jew il-limitu ġenerali tal-piż li l-għotja ġġib lis-sistema tal-assistenza nazzjonali[39]. Jekk, fuq din il-bażi, l-awtoritajiet jikkonkludu li l-persuni jkunu saru piż mhux raġonevoli, dawn jistgħu jtemmu d-dritt ta' residenza tagħhom[40].

Wara ħames snin ta' residenza legali, iċ-ċittadini tal-UE huma intitolati għal assistenza soċjali bl-istess mod bħaċ-ċittadini tal-Istat Membru ospitanti.

2.3. Min huwa intitolat għall-benefiċċji tas-sigurtà soċjali?

Ir-Regolamenti jiżguraw li ċittadini mobbli tal-UE ma jitilfux id-drittijiet miksuba meta jiċċaqalqu fl-UE. Benefiċċji tas-sigurtà soċjali tipiċi jinkludu pensjonijiet tal-irtirar, pensjonijiet tas-superstiti, benefiċċji tad-diżabilità, benefiċċji tal-mard, għotjiet għal twelid, benefiċċji tal-qgħad, benefiċċji tal-familja jew il-kura tas-saħħa.

---

32 L-Artikolu 24 tad-Direttiva;

33 Benefiċċji ta' natura finanzjarja li, indipendentement mill-istatus tagħhom taħt il-liġi nazzjonali, huma maħsuba biex jiffaċilitaw l-aċċess għall-impjiegi fis-suq tax-xogħol tal-Istat Membru ospitanti ma jistgħux jitqiesu li jikkostitwixxu 'assistenza soċjali' skont it-tifsira tal-Artikolu 24(2) tad-Direttiva: Każijiet Konġunti C-22/08 u C-23/08 *Vatsouras u Koupatantze*, paragrafu 45.

34 L-Artikolu 8(4) tad-Direttiva.

35 L-Artikolu 14(2) tad-Direttiva.

36 Kopert mir-Regolament Nru 883/2004, ara l-Kapitolu 1.3 hawn fuq; kawża C-140/12 *Brey*.

37 Kawża C-140/12 *Brey*, paragrafi 38 u 42.

38 L-Artikolu 14(3) tad-Direttiva.

39 L-Artikolu 15 tad-Direttiva u l-Kawża C-140/12 *Brey*, paragrafu 72.

40 L-Artikolu 14(1) tad-Direttiva.

Ħaddiema — impjegati jew li jaħdmu għal rashom — u l-membri tal-familja tagħhom huma koperti mis-sistema ta' sigurtà soċjali tal-pajjiż ospitanti taħt l-istess kundizzjonijiet bħaċ-ċittadini proprji, minħabba li jikkontribwixxu, bħall-ħaddiema nazzjonali l-oħra kollha, permezz ta' kontribuzzjonijiet u taxxi lill-fondi pubbliċi minn fejn il-benefiċċji huma ffinanzjati.

Madankollu, ma hemm l-ebda armonizzazzjoni tal-UE f'dan il-qasam. Il-liġijiet tal-pajjiż ospitanti jistabbilixxu liema benefiċċji huma previsti, taħt liema kundizzjonijiet jingħataw u għal kemm żmien u l-ammont li jitħallas. L-intitolament tal-benefiċċji għalhekk ivarja minn Stat Membru għal ieħor.

Il-kopertura tas-sigurtà soċjali trid tiġi żgurata billi pajjiż tal-impjieg u għal ċittadini tal-UE li mhumiex attivi ekonomikament mill-pajjiż tar-residenza.

Jista' jkun hemm post wieħed biss ta' residenza skont it-tifsira tad-dispożizzjonijiet ta' koordinazzjoni, u dan jikkorrispondi maċ-ċentru tal-interess tal-persuna kkonċernata (Stat Membru ta' "residenza abitwali"). Ċittadini mhux attivi ekonomikament jistgħu jiksbu biss benefiċċji tas-sigurtà soċjali ladarba jgħaddu minn test strett ta' residenza abitwali, li juri li dawn għandhom rabta ġenwina mal-Istat Membru in kwistjoni. Dan it-test jinkludi valutazzjoni ġenerali tas-sitwazzjoni individwali tal-applikant skont kriterji stretti (tul ta' żmien tal-permanenza, il-motivazzjoni, is-sitwazzjoni tal-familja u l-intenzjoni)[41]. Persuni li jiċċaqalqu temporanjament f'pajjiż ieħor u jżommu r-residenza preċedenti fil-pajjiż tal-oriġini tagħhom normalment ma jbiddlux ir-residenza abitwali tagħhom.

3. Kundizzjonijiet u limitazzjonijiet skont il-liġi tal-UE

Il-liġi tal-UE fiha firxa ta' garanziji qawwijin biex tgħin lill-Istati Membri fil-ġlieda kontra l-abbuż u l-frodi. Hija r-responsabbiltà tal-Istati Membri li jagħmlu użu sħiħ minn dawn is-salvagwardji. Il-Kummissjoni tappoġġja l-isforzi tagħhom.

3.1. Il-ġlieda kontra l-abbuż u l-frodi skont id-Direttiva

Għall-finijiet tad-Direttiva, abbuż u frodi jistgħu jiġu ddefiniti[42] kif ġej.

- *Frodi:* il-qerq intenzjonat jew pjan magħmula biex jinkiseb id-dritt ta' moviment liberu u residenza skont il-liġi tal-UE. Il-każijiet komuni huma l-falsifikazzjoni tal-identità jew ta' dokumenti ta' residenza jew rappreżentazzjoni falza ta' fatt materjali li jirrigwarda l-kundizzjonijiet marbuta mad-dritt ta' residenza, bħal pretensjoni qarrieqa li wieħed ikollu biżżejjed riżorsi jew li jkun jaħdem għal rasu.
- *Abbuż:* imġieba artifiċjali li tiġi adottata biss bl-iskop li jinkiseb id-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza skont il-liġi tal-UE li, għalkemm formalment tkun qed tosserva l-kundizzjonijiet stipulati mir-regoli tal-UE, ma tkunx konformi ma' dawk ir-regoli.

Eżempji tipiċi ta' abbuż huma żwiġijiet ta' konvenjenza. Dejta ppreżentata mill-Istati Membri fuq żwiġijiet ta' konvenjenza identifikati[43] turi li dan il-fenomenu jeżisti iżda l-ammont ivarja

---

41 Ara l-Kawżi C-76/76 *Di Paolo*, C-102/91 *Knoch* u C-90/97 *Swaddling*.

42 COM(2009) 313, Taqsima 4.1.

43 Wara talba mill-Kunsill, il-Kummissjoni talbet lill-Istati Membri sabiex jipprovdu informazzjoni dwar l-abbuż tal-moviment liberu minn żwiġijiet ta' konvenjenza. Tnax-il Stat Membru pprovdew statistiċi dwar każijiet **identifikati**. Fil-perjodu 2010-2012, Ċipru rreġistra 174 żwieġ ta' konvenjenza u l-Portugall 144; fl-istess perjodu, il-Polonja rrifjutat 2 applikazzjonijiet (minn total ta' 391) għal dokument ta' residenza għal dawn l-istess raġunijiet; u r-Repubblika Ċeka rreġistrat 51 żwieġ bħal dawn fl-2012 u 22 bejn Jannar u Lulju 2013; fl-2012, id-Danimarka identifikat 8 żwiġijiet ta' konvenjenza u l-Finlandja rrifjutat 10 applikazzjonijiet għall-viża (minn total ta' 650) għal dawn ir-raġunijiet; fl-2012-2013 l-Isvezja rrifjutat id-dritt ta' residenza fi 30 każ relatati ma' żwiġijiet ta' konvenjenza u frodi ta'

b'mod sinifikanti bejn l-Istati Membri. Minkejja li ċ-ċifri baxxi, l-implikazzjoni tal-kriminalità organizzata hija fattur inkwetanti. Skont l-Europol[44], xi netwerks ta' kriminalità organizzata jirranġaw żwiġijiet ta' konvenjenza bejn iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi u ċ-ċittadini mobbli tal-UE biex jiksbu dħul u residenza legali fl-UE. F'dan il-qasam, l-Europol u l-Eurojust jistgħu joffru assistenza u appoġġ lill-awtoritajiet nazzjonali, partikolarment f'każijiet marbuta mat-traffikar tal-bnedmin.

3.2. Restrizzjonijiet għall-moviment liberu skont id-Direttiva fuq bażi tal-ordni pubblika

Ir-regoli tal-UE dwar il-moviment liberu jippermettu lill-Istati Membri jieħdu miżuri effettivi fil-ġlieda kontra l-abbuż u l-frodi billi jillimitaw id-drittijiet mogħtija mid-Direttiva, b'mod partikolari billi jirrifjutaw jew itemmu dawn id-drittijiet.

Kwalunkwe miżura li tirrestrinġi l-libertà ta' moviment tkun ġustifikata biss jekk tirrispetta l-prinċipju ta' proporzjonalità. Dan il-prinċipju[45], ibbażat direttament fuq it-Trattat, huwa validu għall-libertajiet fundamentali kollha u huwa għalhekk rifless fid-Direttiva[46]. Restrizzjonijiet għal skopijiet ta' prevenzjoni ġenerali, bħat-tkeċċijiet u l-projbizzjonijiet ta' dħul mill-ġdid għall-persuni kollha f'sitwazzjoni partikolari mingħajr kunsiderazzjoni għall-proporzjonalità, ċirkustanzi individwali u l-gravità tar-reat, m'għandhom qatt jiġu imposti.

Il-forma li jistgħu jieħdu tali restrizzjonijiet tiddependi fuq kull Stat Membru iżda tipikament dawn jinkludu:

- Ikun rifjutat id-dħul jew persuna titkeċċa għal raġunijiet ta' ordni pubbliku jew sigurtà pubblika.

  Il-kunċetti ta' "ordni pubbliku" u "sigurtà pubblika" huma determinati mill-Istati Membri skont il-ħtiġijiet nazzjonali. Madankollu, dawn il-kunċetti jridu jkunu interpretati b'mod strett[47] u jippreżumu theddida preżenti, ġenwina u serja biżżejjed għal wieħed mill-interessi fundamentali tas-soċjetà[48]. F'ċirkostanzi eċċezzjonali, il-mikrokriminalità persistenti tista' tkun ta' theddida għall-ordni pubbliku, minkejja l-fatt li kull delitt/reat, meħud waħdu, ma jkunx biżżejjed biex ikun theddida serja biżżejjed. Madankollu, l-eżistenza waħedha ta' sensiela ta' kundanni mhix biżżejjed fiha nfisha biex tirrappreżenta theddida serja għall-ordni pubbliku. L-awtoritajiet

---

dokumenti (minn 26 546 applikazzjoni għal residenza); il-Pajjiżi l-Baxxi identifikaw 368 żwieġ ta' konvenjenza (minn 550 żwieġ investigat fi tliet proġetti pilota) mill-2007; l-Irlanda rreġistrat 9 żwiġijiet ta' konvenjenza fl-2010; bejn Mejju u Ottubru tal-2011, ir-Renju Unit irrifjuta, abbażi ta' tħassib rigward l-awtentiċità taż-żwiġijiet, 176 applikazzjoni għal permessi ta' familja ŻEE (minn 256 każ fejn kien suspettat l-abbuż u li jirrappreżentaw madwar 2 % tal-applikazzjonijiet li daħlu f'dan il-perjodu); fl-aħħar nett, l-Estonia u r-Rumanija indikaw li ma kinux identifikaw xi żwiġijiet ta' konvenjenza fil-perjodu Jannar 2011–July 2013 u minn Jannar 2007 rispettivament. F'żewġ każijiet, ġiet ippreżentata dejta dwar **suspett** ta' żwiġijiet ta' konvenjenza: ir-Renju Unit: rapporti ta' każijiet suspettati minn reġistraturi ċivili 934 (2010), 1 741 (2011) u 1 891 (2012). Il-Ġermanja: rapporti ta' 250 każ bħalissa suspettati fil-*Länder* kollha; il-każijiet suspettati fl-2012 kienu 167 (fl-Istat ta' Hesse), 43 (f'Berlin) u 71 (fi Munich)

44 *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2013*, Taqsima 1.9, https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/socta2013.pdf; *2011 EU Serious and Organised Crime Threat Assessment*, Kapitolu dwar l-Immigrazzjoni Illegali Faċilitata , https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa2011.pdf.

45 Każijiet C-55/94 *Gebhard*, paragrafu 37, u C-100/01 *Olazabal*, paragrafu 43.

46 Il-premessa 16 u l-Artikoli 15(1), 15(3) u 27(2).

47 Każijiet 41/74 *Van Duyn*, paragrafu 18, C-348/09 *P. I.*, paragrafu 23, u C-434/10 *Aladzhov*, paragrafu 34.

48 Il-Artikolu 27(1) tad-Direttiva u Każijiet 30/77 *Bouchereau*, paragrafu 35, u C-348/09 P. I., paragrafu 34.

nazzjonali jridu juru li l-imġieba personali tal-individwu kkonċernat tkun tirrappreżenta theddida għar-rekwiżiti tal-politika pubblika[49]. Barra minn hekk, l-imġiba li Stat Membru jaċċetta min-naħa taċ-ċittadini proprji tiegħu ma jistax iwassal għal miżuri restrittivi[50]. Ma jistgħux jittieħdu miżuri restrittivi għal raġunijiet ta' prevenzjoni ġenerali[51] jew għal skopijiet ekonomiċi[52].

- Projbizzjonijiet ta' dħul mill-ġdid[53] jistgħu jiġu imposti flimkien ma' ordni ta' espulsjoni biss f'każijiet gravi fejn jintwera li min ikun wettaq ir-reat x'aktarx li jkompli jkun theddida serja għall-ordni pubbliku fil-futur. Ma jistgħux awtomatikament jirriżultaw minn kundanna kriminali[54].

  Persuni li huma s-suġġett ta' projbizzjoni ta' dħul mill-ġdid jistgħu japplikaw biex titneħħa wara perjodu raġonevoli[55].

F'każijiet fejn id-dritt għall-moviment liberu jkun abbużat jew miksub bi frodi, ikun jiddependi fuq is-serjetà tar-reat jekk il-persuni jistgħux jitqiesu bħala theddida serja għall-ordni pubbliku, li jista' jiġġustifika tkeċċija u f'xi każijiet il-projbizzjoni ta' dħul mill-ġdid.

3.3. Il-ġlieda kontra l-frodi u l-iżbalji fil-qasam tal-koordinazzjoni tas-sigurtà soċjali

Għall-finijiet ta' koordinazzjoni tas-sigurtà soċjali, il-frodi u l-iżbalji huma ddefiniti kif ġej.

- Frodi tas-sigurtà soċjali: kwalunkwe att jew l-ommissjoni tiegħu, sabiex wieħed jikseb jew jirċievi benefiċċji tas-sigurtà soċjali jew biex jevita l-obbligu li jħallas il-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali, kuntrarju għal-liġi ta' Stat Membru[56].
- *Żball*: żball jew ommissjoni mhux intenzjonati minn uffiċjali jew ċittadini[57].

Il-Kummissjoni tappoġġja lill-Istati Membri fl-isforzi tagħhom biex jiġġieldu l-frodi u l-iżbalji fil-qasam tas-sigurtà soċjali. Is-sistema stabbilita sew biex titjieb il-kooperazzjoni bejn l-Istati Membri qed topera fil-qafas tal-Kummissjoni Amministrattiva dwar il-kordinazzjoni tas-sistemi tas-sigurtà soċjali. F'dan il-qafas l-Istati Membri stabbilixxew netwerk ta' Punti ta' Kuntatt sabiex itejbu l-koperazzjoni bejniethom u jipprovdu rapporti annwali dwar il-frodi u l-iżbalji.

Il-frodi tas-sigurtà soċjali tista' tkun ukoll suġġetta għal penali — kriminali jew amministrattivi — fl-ordinamenti ġuridiċi i tal-Istati Membri. Il-frodi kontra s-sigurtà soċjali ma tammontax fiha nfisha għal abbuż jew frodi għall-moviment liberu skont it-tifsira tal-Artikolu 35 tad-Direttiva. Madankollu, meta ċittadin mobbli tal-UE residenti legalment jikseb benefiċċju b'mod frodulenti fuq dikjarazzjonijiet foloz, l-espulsjoni u l-impożizzjoni ta'

49 Każ C-349/06 *Polat*, paragrafu 39; Komunikazzjoni dwar il-gwida għal traspożizzjoni u applikazzjoni aħjar tad-Direttiva 2004/38/EC, COM(2009) 313, tmiem tat-Taqsima 3.2.

50 Il-Każijiet Konġunti 115 u 116/81 *Adoui u Cornouaille*, paragrafu 8, u l-Każ C-268/99 *Jany*, paragrafu 61.

51 Rifless fl-Artikolu 28(1) tad-Direttiva u l-Każ 67/74 *Bonsignore*, paragrafu 6.

52 Każijiet C-434/10 *Aladzhov*, paragrafi 29 u 30, u C-249/11 *Byankov*, paragrafi 35 u 36.

53 F'din il-Komunikazzjoni t-terminu "projbizzjoni ta' dħul mill-ġdid" jirreferi għal "ordnijiet ta' esklużjoni" skont l-Artikolu 32 tad-Direttiva.

54 Il-Każ C-348/96 *Calfa*, paragrafi 27 u 28.

55 L-Artikolu 32(1) tad-Direttiva u l-Każijiet Konġunti 115/81and 116/81 *Adoui u Comuaille*, paragrafu 12.

56 Parti A, Taqsima 2 (a) tar-Riżoluzzjoni tal-Kunsill tat-22 ta' April 1999, ĠU C 125, 6.5.1999, p. 1.

57 Id-Deċiżjoni Nru H5 tal-Kummissjoni Amministrattiva għall-koordinazzjoni tas-sistemi tas-sigurtà soċjali tat-18 ta' Marzu 2010 dwar il-kooperazzjoni fir-rigward tal-ġlieda kontra l-frodi u żbalji fil-qafas tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 883/2004 u tar-Regolament (KE) Nru 987/2009 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-koordinazzjoni ta' sistemi tas-sigurtà soċjali ĠU L 149, 8.6.2010, p. 5.

projbizzjoni ta' dħul mill-ġdid huwa possibbli taħt ir-regoli ġenerali tad-Direttiva jekk iċ-ċittadin tal-UE jista' jitqies bħala theddida serja għall-ordni pubbliku, f'konformità mal-prinċipju tal-proporzjonalità msemmi hawn fuq.

4. Inklużjoni soċjali

Xi Stati Membri jirrappurtaw sitwazzjonijiet diffikultużi f'xi bliet tagħhom. B'mod partikolari, anke jekk jirrigwarda biss minoranza ta' ċittadini mobbli tal-UE, il-prospett baxx ta' impjieg u sitwazzjonijiet diffiċli oħra jistgħu jpoġġu pressjoni partikolari fuq żoni diġà żvantaġġati, l-aktar fuq is-servizzi lokali bħalma huma l-edukazzjoni, il-kura tas-saħħa u l-akkomodazzjoni. Il-problema tal-persuni mingħajr dar hija rrappurtata bħala fenomenu li qed jikber li, minkejja li hu żgħir f'numri assoluti, jagħti lok għal tħassib u huwa espressjoni ta' esklużjoni soċjali[58].

Il-politiki ta' inklużjoni soċjali jiffokaw fuq l-ostakoli li ċ-ċittadini jiffaċċaw biex ikollhom aċċess għall-edukazzjoni, għas-servizzi tal-impjiegi, għas-servizzi finanzjarji, u għall-benefiċċji tal-familja u tat-tfal. Il-Kummissjoni tkompli tappoġġja lill-Istati Membri fl-implimentazzjoni ta' strateġiji ta' inklużjoni integrati u attivi[59], li jista' jkollhom rwol pożittiv l-inklużjoni ta' ċittadini mobbli tal-UE fis-soċjetà ospitanti.

Il-finanzjament tal-UE għall-inklużjoni soċjali huwa mfassal biex jgħin f'dan il-kuntest. L-Istati Membri jistgħu jagħmlu użu mill-Fond Soċjali Ewropew (FSE) meta jkunu qed jaħdmu fuq il-programmi tagħhom biex jagħtu sostenn lill-awtoritajiet lokali li jkunu qed jiffaċċaw l-isfida taċ-ċittadini marġinalizzati fit-territorju tagħhom, sew jekk ikunu persuni nazzjonali proprji jew ċittadini li jidħlu minn Stati Membri oħra tal-UE. Mill-baġit tal-FSE EUR 12,9 biljun huma allokati għall-inklużjoni soċjali matul il-perjodu 2007-2013. Ċittadini mobbli tal-UE jistgħu jibbenefikaw ukoll minn azzjonijiet oħra tal-FSE bħat-tagħlim tul il-ħajja, għajnuna fl-aċċess għall-impjiegi u t-tisħiħ tal-kapaċità tal-partijiet interessati. Total ta' EUR 17,8 biljun huma disponibbli fl-2007-2013 għal infrastrutturi soċjali mill-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali (FEŻR), b'sostenn għall-akkomodazzjoni u investimenti fl-edukazzjoni, is-saħħa, u l-kura tat-tfal. L-Istati Membri huma mistiedna jużaw il-possibilitajiet offruti mill-FSE u l-FEŻR sabiex ikomplu jappoġġaw l-attivitajiet tal-inklużjoni soċjali fil-perjodu ta' pprogrammar 2014-2020.

Il-Kummissjoni pproponiet it-twaqqif ta' Fond għall-Għajnuna Ewropea għal Dawk l-Aktar fil-Bżonn (FEad) għall-perjodu 2014-2020. L-għan tal-Fond huwa li jtaffi l-agħar forom ta' faqar billi jipprovdi assistenza mhux finanzjarja lil dawk l-aktar fil-bżonn, billi jindirizza n-nuqqas ta' alimentazzjoni, il-konsegwenzi tal-kundizzjoni ta' persuni mingħajr dar u l-privazzjoni materjali tat-tfal.

5. Ħames azzjonijiet

Biex tgħin l-awtoritajiet nazzjonali u lokali japplikaw b'mod effettiv ir-regoli tal-UE dwar il-moviment liberu u jagħmlu użu mill-fondi disponibbli fil-post fejn meħtieġa, il-Kummissjoni

---

58 Ara d-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal tal-Kummissjoni "*L-indirizzar tal-problema tal-persuni mingħajr dar fl-Unjoni Ewropea*" (SWD(2013)042 finali li jakkumpanja l-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni tal-20 ta' Frar 2013 *Lejn Investiment Soċjali għat-Tkabbir u l-Koeżjoni — inkluża l-implimentazzjoni tal-Fond Soċjali Ewropew 2014-2020,* COM(2013) 83 finali.

59 Komunikazzjoni tal-Kummissjoni tat-3 ta' Ottubru 2008 dwar Rakkomandazzjoni fuq l-inklużjoni attiva ta' persuni esklużi mis-suq tax-xogħol, COM(2008) 639 finali; Komunikazzjoni tal-Kummissjoni tal-20 ta' Frar 2013 *Lejn Investiment Soċjali għat-Tkabbir u l-Koeżjoni — inkluża l-implimentazzjoni tal-Fond Soċjali Ewropew 2014-2020,* mesmmija hawn fuq; Komunikazzjoni tal-Kummissjoni tal-5 ta' April 2011 *Qafas tal-UE għall-Istrateġiji Nazzjonali għall-Integrazzjoni tar-Rom fl-2020*, COM(2011) 173 finali.

qed tippreżenta ħames azzjonijiet konkreti li qed jiġu implimentati flimkien mal-Istati Membri:

1. Għajnuna lill-Istati Membri biex jiġġieldu ż-żwiġijiet ta' konvenjenza

Il-Kummissjoni se tgħin lill-awtoritajiet jimplimentaw ir-regoli tal-UE li jippermettulhom jiġġliedu kontra abbużi potenzjali tad-dritt ta' moviment liberu billi tħejji manwal dwar l-indirizzar taż-żwiġijiet ta' konvenjenza.

Dan il-manwal, li qiegħed jitħejja mal-Istati Membri, se jipprovdi lill-awtoritajiet nazzjonali b'aktar ċarezza dwar il-qafas legali li jistgħu joperaw fih meta jeżaminaw każijiet suspettati u jiddeċiedu dwar jekk jirtirawx jew jiċħdux id-drittijiet tal-moviment liberu fuq bażi ta' żwieġ ta' konvenjenza. Dan għandu jgħinhom jindirizzaw kwalunkwe każijiet ta' abbuż bħal dawn filwaqt li ma jikkompromettux l-għan fundamentali ta' salvagwardja u faċilitar tal-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE u l-membri tal-familja tagħhom li jużaw il-liġi tal-UE *bona fide*.

2. Għajnuna lill-awtoritajiet biex japplikaw ir-regoli ta' koordinazzjoni tas-sigurtà soċjali tal-UE

Il-Kummissjoni qed taħdem fil-qrib mal-Istati Membri biex ittejjeb l-applikazzjoni tar-regoli ta' koordinazzjoni tas-sigurtà soċjali. F'dan il-kuntest, qed tiġi mfassla gwida prattika li tgħin jiġi ċċarat "it-test ta' residenza abitwali" użat fir-regoli tas-sigurtà soċjali tal-UE.

Kooperazzjoni aktar mill-qrib u aktar effikaċi bejn l-istituzzjonijiet tas-sigurtà soċjali hija fattur essenzjali biex persuni jkunu jistgħu jibbenefikaw mid-drittijiet tagħhom malajr kemm jista' jkun fl-aħjar kundizzjonijiet possibbli, iżda wkoll biex jiġu evitati ħlasijiet żejda u għal talbiet mhux ġustifikati. L-awtoritajiet u l-istituzzjonijiet rappreżentati fil-Kummissjoni Amministrattiva jaħdmu flimkien biex tiġi żgurata l-uniformità, l-effiċjenza, l-iskambju ta' informazzjoni u l-proċeduri meħtieġa għall-implimentazzjoni ta' dawn id-dispożizzjonijiet. Għodod importanti li qed jiġu diskussi huma l-istabbiliment ta' sistema bbażata fuq komunikazzjoni elettronika bejn l-istituzzjonijiet, li għandha tinkludi wkoll pjattaforma elettronika sikura għall-iskambju ta' dejta personali fil-ġlieda kontra l-frodi u l-iżbalji.

Il-Kummissjoni qed taħdem mill-qrib mal-Istati Membri fil-Kummissjoni Amministrattiva dwar gwida prattika biex tgħin l-applikazzjoni effettiva tar-Regolament. Din se tkun ippubblikata fil-websajt tal-Kummissjoni sa tmiem l-2013.

Il-gwida prattika se tiċċara l-kunċett ta' "residenza abitwali" użat għall-fini tar-Regolamenti u tipprovdi lill-Istati Membri bi gwida u kjarifika utili[60].

3. Għajnuna lill-awtoritajiet biex iwettqu l-isfidi tal-inklużjoni soċjali

Il-Kummissjoni pproponiet li fil-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 mill-inqas 20 % tal-FSE għandhom jintefqu fuq il-promozzjoni tal-inklużjoni soċjali u l-ġlieda kontra l-faqar f'kull Stat Membru.

Il-Kummissjoni se tagħmel l-isforzi kollha sabiex tgħin tinbena l-kapaċità tal-awtoritajiet lokali biex jużaw il-fondi strutturali u ta' investiment Ewropej b'mod effiċjenti.

Għall-perjodu l-ġdid ta' programmazzjoni 2014-2020, mill-inqas 20 % tal-ammont kollu ta' allokazzjoni tal-FSE f'kull Stat Membru (meta mqabbla mas-sehem attwali ta' madwar 17 %) iridu jintefqu fuq il-promozzjoni tal-inklużjoni soċjali u l-ġlieda kontra l-faqar u kull forma ta' diskriminazzjoni. Barra minn hekk, l-FSE se jkun ukoll jista' jiffinanzja l-bini tal-kapaċità għall-partijiet interessati kollha fuq livell nazzjonali, reġjonali jew lokali. Se tingħata gwida tal-politika lill-Istati Membri, kemm ta' oriġini kif ukoll ta' destinazzjoni ta' ċittadini mobbli tal-UE, għall-iżvilupp ta' programmi ta' inklużjoni soċjali bis-sostenn tal-FSE. Attenzjoni speċjali tingħata lill-inklużjoni soċjali ta' persuni żvantaġġjati, inklużi r-Rom. Il-Kummissjoni qed taħdem mill-qrib mal-Istati Membri u tħeġġiġhom biex ikunu ambizzjużi meta jindirizzaw sfidi speċifiċi f'dan il-qasam fil-ftehimiet ta' sħubija tagħhom, u sussegwentement fil-Programmi Operazzjonali rilevanti tagħhom, u biex jipprovdu fondi xierqa. Barra minn hekk, biex jingħelbu l-problemi ta' kapaċità, bħan-nuqqas ta' kompetenza u kapaċità amministrattiva tal-awtoritajiet ta' ġestjoni, il-Kummissjoni qed issejjaħ lill-Istati Membri biex jikkunsidraw li jafdaw il-ġestjoni u l-implimentazzjoni ta' xi partijiet tal-programmi tagħhom lil korpi intermedjarji li għandhom prova ta' esperjenza u jafu lill-atturi fuq il-post. Billi tiffoka fuq oqsma fejn hi meħtieġa l-għajnuna, il-Kummissjoni, f'koalizzjoni ma'

[60] Il-gwida prattika se tkun limitata għall-applikazzjoni tar-Regolamenti u ma tkoprix l-applikazzjoni tad-Direttiva.

organizzazzjonijiet internazzjonali oħra[61], qed tesplora azzjonijiet konkreti biex toffri pakkett komprensiv ta' għajnuna addizzjonali lill-muniċipalitajiet li jimpenjaw ruħhom biex itejbu l-inklużjoni ta' komunitajiet marġinalizzati, b'mod partikolari r-Rom, fuq it-territorji tagħhom. Il-Kummissjoni qiegħda wkoll tappoġġa l-kooperazzjoni fost l-ibliet Ewropej rigward l-inklużjoni tar-Rom permezz tal-programm PROGRESS.

Barra minn hekk, il-Kummissjoni se tippubblika kotba żgħar speċifiċi għall-pajjiż, li jippreżentaw il-fondi disponibbli strutturali u ta' investiment Ewropej biex jgħinu lill-awtoritajiet reġjonali u lokali jsibu possibiltajiet ta' finanzjament għall-proġetti tagħhom għall-promozzjoni tal-inklużjoni soċjali u l-ġlieda kontra l-faqar.

4. Jiġu indirizzati l-ħtiġijiet tal-awtoritajiet lokali bil-promozzjoni tal-iskambju tal-aħjar prattiki

Il-Kummissjoni se tgħin lill-awtoritajiet lokali biex jiskambjaw l-aħjar prattiki żviluppati madwar l-Ewropa fl-implimentazzjoni tar-regoli ta' moviment liberu u li jindirizzaw l-isfidi tal-inklużjoni soċjali.

Il-Kummissjoni se tipproduċi, sal-aħħar tal-2013, studju li jivvaluta l-impatt tal-moviment liberu f'sitt ibliet kbar[62] madwar l-Ewropa li jimplimentaw politiki li jippromwovu u jiffaċilitaw il-moviment liberu u l-inklużjoni soċjali ta' ċittadini mobbli tal-UE, bħal pereżempju l-forniment ta' servizzi ta informazzjoni f'one-stop shop għal dawk li jaslu ġodda. Fuq din il-bażi, il-Kummissjoni se torganizza, b'kooperazzjoni mal-Kumitat tar-Reġjuni, l-ewwel konferenza fi Frar 2014 ma' rappreżentanti tal-awtoritajiet reġjonali u lokali, biex jiskambjaw l-aħjar prattikii.

5. Għajnuna lill-awtoritajiet lokali biex japplikaw ir-regoli tal-UE dwar il-moviment liberu fil-post

Il-Kummissjoni se twaqqaf modulu ta' taħriġ onlajn li jgħin lill-persunal fl-awtoritajiet lokali jifhmu sew u japplikaw id-drittijiet tal-moviment liberu taċ-ċittadini tal-UE.

Il-Kummissjoni pproponiet li jiġu stabbiliti appoġġ legali u korpi ta' informazzjoni għal ħaddiema mobbli tal-UE fl-Istati Membri kollha u qed taħdem fuq it-tisħiħ tan-netwerk EURES rigward l-assistenza mogħtija lil dawk li qed ifittxu x-xogħol u min iħaddem fl-allinjament ta' dawk li qed ifittxu x-xogħol mal-postijiet vakanti.

Kif indikat fir-Rapport tal-2013 dwar iċ-Ċittadinanza tal-UE[63], l-amministrazzjonijiet lokali għandhom rwol ewlieni fl-infurzar tad-drittijiet tal-moviment liberu taċ-ċittadini, għaliex ħafna drabi dawn ikunu l-ewwel interfaċċja għaċ-ċittadini li jissetiljaw f'belt ġdida. l-ilmenti li jsiru lill-Kummissjoni juru li f'ċerti każijiet l-uffiċjali tal-ewwel fila mhumiex familjarji biżżejjed mad-drittijiet tal-moviment liberu. Il-Kummissjoni se tiżviluppa, sal-aħħar tal-2014, f'kooperazzjoni mal-Istati Membri, għodda ta' taħriġ onlajn (azzjoni 10) maħsuba biex itejbu l-għarfien tal-awtoritajiet lokali rigward id-drittijiet taċ-ċittadini tal-UE għall-moviment liberu u tgħinhom meta jiffaċċjaw inċertezzi jew każijiet kumplessi.

F'April 2013 il-Kummissjoni ressqet proposta għal Direttiva dwar miżuri li jiffaċilitaw it-tħaddim tad-drittijiet mogħtija lill-ħaddiema mobbli tal-UE. Hija tistieden lill-Parlament

[61] Bħalma huma Norway Fund taż-ŻEE, il-Kunsill tal-Ewropa, il-UNDP, il-Fondazzjoni tas-Soċjetà Miftuħa u l-Aġenzija tal-UE għad-Drittijiet Fundamentali.

[62] Barċellona, Dublin, Hamburg, Lille, Praga u Turin.

[63] Rapport tal-Kummissjoni *Rapport tal-2013 dwar iċ-Ċittadinanza tal-UE — Ċittadini tal-UE: id-drittijiet tagħkom, il-futur tagħkom*, COM(2013) 269 finali, 8.5.2013.

Ewropew u lill-Kunsill biex jadottawha mill-iktar fis possibbli[64]. Id-Direttiva għandha tiżgura li l-korpi nazzjonali jipprovdu lill-ħaddiema mobbli u l-membri tal-familja tagħhom b'pariri u b'assistenza fl-infurzar tad-drittijiet tagħhom.

Il-Kummissjoni se tippreżenta wkoll — skont il-Programm ta' Ħidma tal-Kummissjoni għall-2013 u l-Azzjoni 2 tar-Rapport tal-2013 dwar iċ-Ċittadinanza tal-UE[65] — proposta għall-immodernizzar EURES, in-netwerk Ewropew ta' servizzi ta' impjieg, jitjieb ir-rwol u l-impatt tas-servizzi ta' impjieg fuq livell nazzjonali, titjieb il-koordinazzjoni tal-mobbiltà tal-ħaddiema fl-UE u tiżviluppa l-EURES f'għodda kompleta ta' allokazzjoni u reklutaġġ Ewropew.

---

64 COM(2013) 236, 26.4.2013.

65 COM(2013) 269, 8.5.2013.

6. Konklużjoni

Il-moviment liberu huwa d-dritt mogħti mit-Trattat tal-UE li ċ-ċittadini jivvalorizzaw l-aktar u jqisuh bħala l-aktar kisba importanti tal-integrazzjoni tal-UE. Dan jolqot il-qalba taċ-ċittadinanza tal-Unjoni.

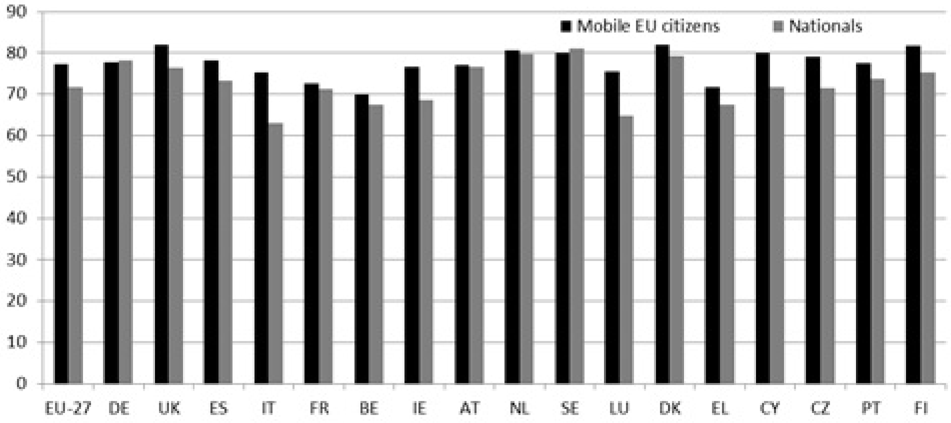
L-Istati Membri u l-UE jaqsmu r-responsabbiltà li jiżguraw li r-regoli tal-moviment liberu jaħdmu għall-benefiċċju taċ-ċittadini, għat-tkabbir u għall-impjiegi.

Ir-regoli tal-UE dwar il-moviment liberu u l-aċċess għall-assitenza soċjali u s-sigurtà soċjali jiffaċilitaw l-eżerċizzju effettiv tad-dritt tal-moviment liberu u jipproteġu lil dawk li verament jagħmlu użu minnu. Fl-istess ħin ir-regoli jinkludu salvagwardji robusti biex ikun żgurat li d-drittijiet mogħtija liċ-ċittadini tal-UE ma jiġux abbużati, li l-obbligi taħt il-liġi tal-UE jkunu rispettati u li ma jitqegħdux piżijiet mhux raġonevoli fuq l-iskemi ta' assistenza soċjali tal-Istati Membri ospitanti. Hija r-responsabbiltà konġunta tal-Istati Membri u l-istituzzjonijiet tal-UE li jirrispettaw id-dritt għall-moviment liberu, inkluż billi tikkuntrasta l-perċezzjonijiet pubbliċi li mhumiex ibbażati fuq il-fatti jew ir-realtajiet ekonomiċi. Fit-tħaddim ta' din ir-responsabbiltà, l-awtoritajiet nazzjonali jistgħu jistrieħu fuq l-appoġġ tal-Kummissjoni abbażi tal-approċċ u permezz tal-ħames azzjonijiet stipulati f'din il-Komunikazzjoni.

L-ANNESS TAL-ISTATISTIKA

Tabella 1: Ir-rata ta' attività fost ċittadini mobbli tal-UE u ċittadini nazzjonali propji (ta' etajiet 15-64), 2012

It-tabella hija mqassma skont l-għadd ta' ċittadini mobbli tal-UE li huma ta' età lavorattiva (15-64) residenti fil-pajjiż.



Sors: Eurostat, l-Istħarriġ tal-Forza tax-Xogħol tal-UE (Tabella lfsa_argan). Nota: it-tabella turi biss il-pajjiżi ewlenin ta' destinazzjoni taċ-ċittadini mobbli tal-UE. Ċittadini minn dawn is-17-il Stat Membru kienu jiffurmaw 99 % taċ-ċittadini mobbli tal-UE fl-2012.

Tabella 2: L-assorbiment ta' benefiċċji soċjali, minn ċittadini mobbli tal-UE f'ċerti Stati Membri

Iċ-ċirku ta' barra: perċentwal ta' ċittadini mobbli tal-UE mqabbel mal-popolazzjoni nazzjonali; iċ-ċirku ta' ġewwa: perċentwal ta' benefiċjarji ta' benefiċċji soċjali li huma ċittadini mobbli u nazzjonali tal-UE Iċ-Ċittadini proprji huma ppreżentati b'ikħal ċar, ċittadini mobbli tal-UE bl-**iswed** u persuni li mhumiex ċittadini tal-UE (fejn disponibbli) bil-vjola.

Dejta dwar is-sehem mill-popolazzjoni: Statistiċi tal-Eurostat 2012 dwar l-immigrazzjoni, supplimentat bl-Istħarriġ dwar il-Forza tax-Xogħol tal-Eurostat, sorsi nazzjonali ta' dejta u stimi proprji.

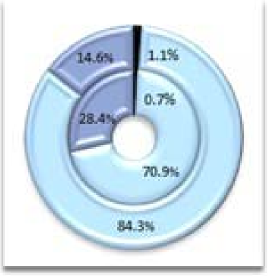
Dejta dwar l-assorbiment tal-benefiċċji soċjali ingħataw mill-Istati Membri, inġabru mill-Kummissjoni permezz tal-grupp espert FREEMO. Mhumiex paragunabbli, anke fin-nuqqas ta' armonizzazzjoni tal-benefiċċji fuq il-livell tal-UE.

Ċipru — benefiċċji soċjali f'Lulju 2013

Ir-Repubblika Ċeka — benefiċċji soċjali mhux bl-assigurazzjoni (*mhux datati*)

Danimarka – benefiċjarji tal-benefiċċji soċjali jew dħul mill-impjieg fl-2012

Estonja — benefiċċji soċjali fl-2012



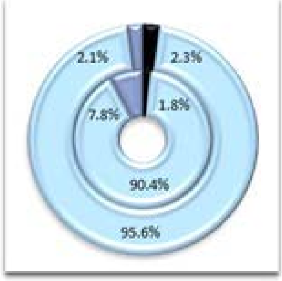
Finalndja — benefiċċji tal-qgħad fl-2012

Ġermanja — benefiċċji soċjali għal dawk li kienu qed ifixxu l-impjieg fl-2012

Greċja — pensjonijiet f'Ġunju 2013

Irlanda — benefiċċji għall-akkomodazzjoni u tat-tfal (familji u tfal) għal dawk li kienu qed ifittxu impjieg fl-2012

Pajjiżi l-Baxxi — benefiċċji soċjali fl-2012



Portugall — benefiċċji soċjali għall-integrazzjoni, benefiċċji tal-familja u sostenn għall-anzjani

Rumanija — benefiċċji soċjali f'Ġunju 2013 (*għadd aggegat ta' ċittadini mobbli tal-UE u mhux tal-UE*)

Slovakkja — benefiċċji soċjali f'Mejju 2013

Slovenja — assistenza soċjali f'Awwissu 2013