KUMMISSJONI TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ

Brussel 26.11.2007
KUMM(2007) 745 finali

RAPPORT MILL-KUMMISSJONI EWROPEA LILL-KUNSILL U L-PARLAMENT EWROPEW

DWAR L-APPLIKAZZJONI TAD-DIRETTIVA 2003/9/KE TAS-27 TA' JANNAR 2003 LI TISTABBILIXXI STANDARDS MINIMI GĦALL-AKKOLJENZA TA' DAWK LI JFITTXU L-AŻIL

1. INTRODUZZJONI

Fis-27 ta' Jannar 2003, il-Kunsill adotta d-Direttiva 2003/9/KE li tistabbilixxi standards minimi għall-akkoljenza ta' dawk li jfittxu l-ażil[1]. Hija applikabbli għall-Istati Membri kollha ħlief l-Irlanda u d-Danimarka[2] u kienet imfassla biex tarmonizza l-liġijiet ta' l-Istati Membri fir-rigward tal-kondizzjonijiet ta' akkoljenza applikabbli għal dawk li jfittxu l-ażil, biex b'hekk tikkontribwixxi għall-istabbiliment ta' kondizzjonijiet ugwali madwar l-UE kollha fil-qasam ta' l-ażil u biex tnaqqas iċ-ċaqliq sekondarju. Id-Direttiva hija waħda mill-elementi essenzjali ta' l-ewwel fażi tas-Sistema Komuni Ewropea ta' l-Ażil, kif ipprovdut fil-Programmi ta' Tampere fl-1999 u ta' l-Aja fl-2004[3].

Dan ir-rapport, li jissodisfa l-obbligi stipulati mill-Kummissjoni bl-Artikolu 25 tad-Direttiva, għandu l-għan li jagħti ħarsa ġenerali lejn it-traspożizzjoni u l-applikazzjoni tad-Direttiva mill-Istati Membri u biex jidentifika l-kwistjonijiet problematiċi possibbli. Is-sejbiet tiegħu ikkontribwew għat-tħejjija tal-*Green Paper* tal-Politika Futura ta' l-Ażil.

Ir-rapport tħejja fuq il-bażi ta' żewġ studji li saru biex jiġbru l-informazzjoni neċessarja dwar il-qagħda ta' l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni tad-Direttiva[4].

Għal dawk l-Istati Membri (BE, EL, DE, AT) li ma adottawx il-leġiżlazzjoni ta' traspożizzjoni neċessarja fiż-żmien tat-tħejjija tar-rapport (tmiem 2006), l-informazzjoni nġabret fuq il-bażi ta' abbozzi ta' leġiżlazzjoni disponibbli.

2. MONITORAĠĠ TAT-TRASPOŻIZZJONI

L-Istati Membri kellhom jittrasponu d-Direttiva sas-6 ta' Frar 2005.

Is-Servizzi tal-Kummissjoni attivament assistew lill-Istati Membri fil-proċess permezz ta' laqgħat regolari ma' l-esperti nazzjonali.

Wara li għaddiet l-iskadenza għat-traspożizzjoni, infetħu proċeduri ta' infrazzjoni kontra l-Istati Membri kollha, li ma kkomunikawx jew li ma kkomunikawx għal kollox il-miżuri ta' traspożizzjoni. Sussegwentement, skond l-Artikolu 226 tat-Trattat, il-Kummissjoni indirizzat 19-il ittra ta' avviż formali u 10 opinjonijiet motivati. Id-deċiżjoni biex jitressqu l-każijiet quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja ttieħdet kontra 6 Stati Membri. Tliet każijiet ġew irtirati, wieħed ġie riżolt[5] u tnejn oħra għadhom pendenti[6].

---

1 ĠU L 31, 6.2.2003, p.18.

2 Għall-għan tar-rapport, "Stati Membri" tfisser l-Istati Membri marbuta bid-Direttiva.

3 Il-Konklużjonijiet tal-Presidenza tal-Kunsill Ewropew ta' Tampere, Ottubru 1999; Anness 1 għall-Konklużjonijiet tal-Presidenza tal-Kunsill Ewropew ta' Brussell, Novembru 2004.

4 EMN "Sistemi ta' Akkoljenza, il-Kapaċitajiet tagħhom u s-Sitwazzjoni Soċjali ta' l-Applikanti għall-ażil fi ħdan is-Sistema ta' Akkoljenza fl-Istati Membri ta' l-UE", Mejju 2006 – studju kkuntrattat lin-Netwerk Akkademiku għall-Istudji Legali dwar l-Immigrazzjoni u l-Ażil fl-Ewropa "Odysseus".

5 Każ kontra l-Awstrija, fejn l-Awstrija instabet ħatja li ma ssodisfatx l-obbligi tat-Trattat.

6 Każijiet kontra l-Greċja u l-Ġermanja

3. IMPLIMENTAZZJONI TA' DISPOŻIZZJONIJIET SPEĊIFIĊI

3.1. Ambitu ta' l-applikazzjoni

Taħt l-Artikoli 2(c) u 3, id-Direttiva tapplika għal dawk li jfittxu l-ażil minn meta jiġu ppreżentati l-applikazzjonijiet għall-protezzjoni internazzjonali taħt il-Konvenzjoni ta' Ġinevra sad-deċiżjoni finali dwar l-applikazzjoni tagħhom.

Virtwalment ma nstabet l-ebda problema fir-rigward tal-persuni li għalihom għandha tapplika d-Direttiva. Barra minn hekk, il-maġġoranza kbira ta' l-Istati Membri għażlu wkoll li japplikaw id-Direttiva lill-persuni li japplikaw għall-ħarsien sussidjarju.

Għandu jiġi nnutat li r-raġuni ewlenija għaliex il-ħarsien sussidjarju ma kienx inkluż fid-Direttiva kienet li meta dan ir-Regolament kien ġie adottat, dan il-kunċett ma kienx għadu jagħmel parti mill-*acquis* ta' l-UE dwar l-ażil. Madankollu, bl-adozzjoni tad-Direttiva dwar il-Kwalifika[7] il-kunċett tal-ħarsien sussidjarju sar parti integrali tal-qafas leġiżlattiv ta' l-UE għall-ażil li għandu jkun rifless fl-istrumenti kollha dwar l-ażil

Instabu diffikultajiet żgħar fir-rigward ta' l-applikazzjoni fil-ħin tad-Direttiva. Xi Stati Membri li l-proċeduri tagħhom huma maqsumin fi stadji numerużi ma japplikawx id-Direttiva, per eżempju, lil persuni fl-istadju ta' l-ammissibbiltà (ES, NL). Oħrajn japplikaw biss id-Direttiva lil applikanti li diġà rreġistraw jew li għandhom karta ta' l-identità partikolari (EL, UK, CY). Xi Stati Membri jillimitaw ukoll l-applikabbiltà tad-Direttiva matul il-perjodu biex jiddeterminaw liema Stat Membru huwa responsabbli għall-ipproċessar tat-talba għall-ażil taħt ir-Regolament ta' Dublin[8] (AT, FR, ES).

L-Istati Membri kollha jikkonformaw mar-regola li permezz tagħha d-Direttiva hija applikabbli sakemm tiġi adottata d-deċiżjoni finali (jiġifieri deċiżjoni li ma tistax tiġi iktar ikkontestata taħt il-liġi nazzjonali).

Madankollu, jeżistu problemi serji f'termini ta' l-applikabbiltà tad-Direttiva fiċ-ċentri kollha li jilqgħu lil dawk li jfittxu l-ażil. Seba' Stati Membri (UK, BE, IT, NL, PL, LU, CY)[9] ma japplikawx id-Direttiva fiċ-ċentri ta' detenzjoni. Stati Membri oħra (eż. AT) ma japplikawhiex fiż-żoni ta' tranżitu.

Peress li d-Direttiva ma tippermettix għal eċċezzjonijiet fir-rigward ta' l-applikabbiltà f'ċerti faċilitajiet intiżi għal dawk li jfittxu l-ażil, id-dispożizzjonijiet tagħha japplikaw għat-tipi kollha ta' ċentri, inkluż iċ-ċentri ta' detenzjoni.

---

7 Id-Direttiva 2004/83/KE tad-29 ta' April 2004 dwar l-istandards minimi għall-kwalifika u l-istatus ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi jew persuni mingħajr Stat bħala refuġjati jew persuni li, għal raġunijiet oħra, jkunu jinħtieġu ħarsien internazzjonali u l-kontenut tal-ħarsien mogħti (*ĠU L 304, 30.9.2004*).

8 Regolament (KE) Nru 343/2003/KE li jistabbilixxi l-kriterji u l-mekkaniżmi biex ikun iddeterminat l-Istat Membru responsabbli biex jeżamina applikazzjoni għall-ażil iddepożitata f'wieħed mill-Istati Membri minn ċittadin ta' pajjiż terz ĠU L 50 tal-25.2.2003, p.1.

9 Is-sitwazzjoni ta' Spanja, il-Greċja u l-Portugall mhix ċara.

3.2. Regoli proċedurali

3.2.1. Informazzjoni

L-Artikolu 5 jirrikkjedi li l-Istati Membri jipprovdu lil dawk li jfittxu l-ażil b'informazzjoni bil-miktub f'lingwa li jistgħu jifhmu dwar il-benefiċċji u l-obbligi tagħhom taħt id-Direttiva u dwar l-organizzazzjonijiet li jipprovdu għajnuna legali jew ta' kwalunkwe tip ieħor.

Dawk li jfittxu l-ażil huma informati kif xieraq fil-maġġoranza kbira ta' l-Istati Membri. Ftit Stati Membri biss ma ttrasponewx għal kollox (DE) jew parzjalment (AT) din id-dispożizzjoni fil-liġijiet tagħhom.

Instabu xi problemi f'xi Stati Membri (CY, SI, DE u MT), fejn l-informazzjoni mogħtija dwar l-organizzazzjonijiet li jipprovdu għajnuna lil dawk li jfittxu l-ażil ma dehritx suffiċjenti.

L-informazzjoni hija pprovduta mill-Istati Membri kollha fi żmien 15-il jum mid-data ta' l-applikazzjoni għall-ażil. In-numru ta' lingwi li fihom l-informazzjoni hija disponibbli jvarja skond l-Istat Membru – minn 3 (MT) sa 34 (AT).

L-aċċess għall-informazzjoni f'diversi lingwi huwa essenzjali biex ikun żgurat aċċess effettiv ta' dawk li jfittxu l-ażil għad-drittijiet garantiti lilhom mid-Direttiva. **Għalhekk, l-Istati Membri huma mħeġġa li jagħmlu użu mill-għajnuna finanzjarja taħt il-Fond Ewropew għar-Refuġjati[10] sabiex jiżdied in-numru ta' lingwi li fihom l-informazzjoni hija disponibbli.**

3.2.2. Dokumentazzjoni

L-Artikolu 6 jobbliga lill-Istati Membri biex joħorġu dokument lil dawk li jfittxu l-ażil li jiddikkjara isimhom u l-istatus fi żmien tliet ijiem mill-applikazzjoni tagħhom għall-ażil.

Ħafna Stati Membri ma jikkonformawx ma' din l-iskadenza. Xi wħud ma introduċew l-ebda dispożizzjoni ta' dan it-tip fil-leġiżlazzjoni tagħhom (DE, NL, HU, EL, ES). Oħrajn introduċew skadenza ċara fil-leġiżlazzjoni iżda ma jikkonformawx magħha fil-prattika (IT, SE, UK, FR).

L-Istati Membri kollha joħorġu d-dokumentazzjoni xierqa lil dawk li jfittxu l-ażil li mhumiex detenuti. Madankollu, kemm il-forma u l-kontenut tad-dokument ivarjaw konsiderevolment. Partikolarment, ħafna Stati Membri joħorġu dokumenti li ma jispeċifikawx l-identità, li, filwaqt li dan huwa permess mid-Direttiva, jikkawża ħafna problemi prattiċi (eż. problemi bil-ftuħ ta' kont tal-bank). Mudell armonizzat ta' dokument li jinħareġ lil dawk li jfittxu l-ażil, li jispeċifika l-identità tagħhom, jgħin biex jingħelbu dawn il-problemi prattiċi.

Virtwalment l-Istati Membri kollha ma joħorġux dokumenti lil dawk li jfittxu l-ażil u li huma detenuti kif inhu awtorizzat mid-Direttiva (l-eċċezzjonijiet huma NL, CY, IT).

[10] Deċiżjoni tal-Kunsill tat-2 ta' Diċembru 2004 li tistabbilixxi Fond Ewropew għar-Refuġjati għall-perjodu 2005 sa 2010, ĠU L381 tat-28.12.2004, p. 52.

F'ħafna Stati Membri d-dokumenti huma validi matul il-proċedura kollha u fejn il-validità tagħhom hija limitata (minn xahrejn sa sena) il-proċedura tat-tiġdid ma toħloq l-ebda problema.

3.2.3. Proċedura għall-irtirar ta' kondizzjonijiet ta' akkoljenza

Jekk, skond l-Artikolu 16(1)-(3), tittieħed deċiżjoni għall-irtirar tal-kondizzjonijiet ta' akkoljenza, id-Direttiva fiha ċerti regoli proċedurali (Artikolu 16(4)), inkluż id-dritt ta' appell kontra deċiżjoni negattiva u d-dritt għal għajnuna legali b'xejn matul l-appell (Artikolu 21).

Ma nstabu l-ebda problemi fir-rigward ta' garanzija ta' natura individwali, imparzjali u indipendenti tad-deċiżjonijiet ta' rtirar.

Huma nnutati ċerti nuqqasijiet rigward il-possibbiltà ta' appelli kontra ċerti deċiżjonijiet negattivi. Filwaqt li l-Istati Membri kollha jagħtu din il-possibbiltà għal deċiżjonijiet ta' detenzjoni, xi wħud ma jagħmlu l-ebda dispożizzjoni għal appelli kontra deċiżjonijiet li jolqtu l-moviment ħieles tal-persuni (AT, UK, SK), l-irtirar jew it-tnaqqis ta' kondizzjonijiet ta' akkoljenza (HU, SI) jew kontra kwalunkwe deċiżjoni minbarra t-tqegħid f'detenzjoni (ES, MT). Iktar problemi jikkonsistu f'deċiżjonijiet ta' rtirar mhux ġustifikati tajjeb jew notifikati oralment (NL, SI). Dawn l-istituzzjonijiet kollha mhumiex konformi ma' l-Artikolu 21(1).

Żewġ Stati Membri biss (CY, EL) ma jagħmlu l-ebda dispożizzjoni għal aċċess ħieles għall-għajnuna legali matul l-appell. Xi Stati Membri jagħtu l-għajnuna biss lil dawk li jfittxu l-ażil li ma jistgħux ikopru l-ispejjeż jew lil dawk li l-proċeduri ta' appell tagħhom jistgħu jirnexxu (eż. NL, DE). Finalment, ġew irrapportati problemi prattiċi b'aċċess effettiv għall-għajnuna legali f'ċerti Stati Membri oħra (LV, HU, AT, EE).

3.3. Kondizzjonijiet materjali ta' akkoljenza u l-unità tal-familja

3.3.1. Forma

L-Artikoli 13 u 14 jobbligaw lill-Istati Membri biex jipprovdu lil dawk li jfittxu l-ażil b'kondizzjonijiet materjali ta' akkoljenza (jiġifieri, akkomodazzjoni, ikel, ħwejjeġ, eċċ), iżda jħallu marġini wiesa' ta' diskrezzjoni rigward il-forma.

L-**akkomodazzjoni** hija pprvduta ***in natura*** fil-biċċa l-kbira ta' l-Istati Membri. L-iktar forma komuni hija l-akkomodazzjoni kollettiva. Ftit Stati Membri biss (UK, BE, IT, SE) jipprovdu akkoljenza individwali. It-tip ta' akkomodazzjoni tvarja f'xi Stati Membri skond l-istadju tal-proċedura (AT, FI, SI, NL, PL, CZ, SK). Rarament, jingħataw benefiċċji finanzjarji biex ikopru l-bżonnijiet ta' akkomodazzjoni: Franza, l-Italja, Spanja u s-Slovenja – nuqqas ta' postijiet ta' akkomodazzjoni; il-Belġju u l-Portugall – skond l-istadju tal-proċedura; Ċipru – bħala prinċipju. L-**ikel** huwa pprovdut *in natura* fil-biċċa l-kbira ta' l-Istati Membri (bl-eċċezzjonijiet ta' EE, LV, UK, FI, SE). Għalkemm il-mod kif jiġu koperti l-**bżonnijiet ta' ħwejjeġ** għal dawk li jfittxu l-ażil ivarja konsiderevolment, l-Istati Membri li jagħtu għajnuna finanzjarja għal dan l-għan għadhom f'minoranza (AT, FI, LU, NL, PL, UK, ES, SE, PT, CY, xi kultant BE u AT).

Ukoll, anke jekk bżonnijiet materjali essenzjali huma pprovduti *in natura*, dawk li jfittxu l-ażil kważi dejjem (ħlief fis-Slovenja) jingħataw benefiċċji finanzjarji biex ikopru ċerti spejjeż oħra.

3.3.2. Sufficjenza u unità tal-familja

Taħt l-Artikoli 13 u 14, il-kondizzjonijiet materjali ta' akkoljenza għandhom ikunu biżżejjed biex jiżguraw l-għajxien u s-saħħa ta' l-applikanti. L-Artikoli 8 u 14(2) jobbligaw ukoll lill-Istati Membri biex iżommu l-unità tal-familja ta' dawk li jfittxu l-ażil li għalihom tiġi pprovduta akkomodazzjoni.

Ma nstabux problemi kbar fejn il-kondizzjonijiet materjali ta' akkoljenza huma pprovduti *in natura* u fiċ-ċentri ta' akkoljenza.

In-numru ta' postijiet ta' akkomodazzjoni għal dawk li jfittxu l-ażil jilħaq il-bżonnijiet fil-maġġoranza kbira tal-każijiet. Kif inhu mitlub mid-Direttiva, fejn hija pprovduta l-akkomodazzjoni lil dawk li jfittxu l-ażil, ħafna Stati Membri jiggarantixxu l-*unità tal-familja ta' l-applikanti*. F'żewġ Stati Membri biss (IT, DE) dan jiddependi minn ċerti rekwiżiti proċedurali li jridu jintlaħqu mill-applikanti, li jistgħu jkunu kontra d-Direttiva.

Xi Stati Membri, madankollu, għad għandhom nuqqasijiet ta' postijiet disponibbli għal dawk li jfittxu l-ażil (jiġifieri CY, IT, FR). Instabu iktar problemi fir-rigward ta' ħwejjeġ lil dawk li jfittxu l-ażil (SI, SK, LT, PL, CZ, LV, CY, NL) jew il-livell ġeneralment baxx tal-kondizzjonijiet ta' akkoljenza (LT,EL).

L-adegwatezza tal-kondizzjonijiet ta' akkoljenza pprovduti minn dawk li jfittxu l-ażil li huma detenuti, għalkemm b'mod ġenerali huma differenti mill-kondizzjonijiet li jistgħu jingħataw lil dawk mhux detenuti minħabba raġunijiet ovvji, tista' titqiegħed fid-dubju fi ftit Stati Membri biss (HU, LT, SI, EL, BE, IT, MT).

Il-problemi ewlenin li jikkonċernaw l-applikazzjoni tad-Direttiva nstabu fl-Istati Membri fejn dawk li jfittxu l-ażil jingħataw benefiċċji finanzjarji. Dawn il-benefiċċji ħafna drabi huma baxxi wisq biex ikopru l-għajxien (CY, FR, EE, AT, PT, SI). L-ammonti huma rarament proporzjonali ma' l-appoġġ minimu soċjali mogħti liċ-ċittadini, u anke meta jkunu, xorta jistgħu ma jkunux biżżejjed, minħabba li dawk li jfittxu l-ażil m'għandhomx familja u/jew tip ieħor ta' appoġġ informali.

3.3.3. Każijiet ta' rtirar ta' kondizzjonijiet ta' akkoljenza

L-Artikoli 16(1)-(3) jispeċifikaw is-sitwazzjonijiet fejn il-kondizzjonijiet ta' akkoljenza mogħtija lil dawk li jfittxu l-ażil jistgħu jitnaqqsu jew jiġu rtirati (eż. nuqqas ta' rispett ta' l-obbligi ta' dikjarar, benefiċċji mhux xierqa meħuda mill-kondizzjonijiet materjali ta' akkoljenza).

Xi Stati Membri rtiraw il-kondizzjonijiet ta' akkoljenza f'sitwazzjonijiet mhux awtorizzati mid-Direttiva (FI, DE, NL u xi reġjuni ta' AT).

Ftit Stati Membri biss jagħżlu, taħt l-Artikolu 16(2), li jirrifjutaw il-kondizzjonijiet ta' akkomodazzjoni għal dawk li jfittxu l-ażil li ma jissottomettux l-applikazzjonijiet tagħhom mill-iktar fis (EL, MT, CY, UK). F'dan l-aħħar każ madankollu, l-użu tad-dispożizzjoni kienet serjament limitata mis-sentenza tal-House of Lords li tikkonċerna l-konformità ma' l-Artikolu 3 tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet Umani[11].

[11] Opinjonijiet tal-Lords of Appeal għal Sentenza fil-Kawża Cause Regina v. Secretary of State for the Home Department tat-3 ta' Novembru 2005, [2005] UKHL 66.

3.4. Drittijiet

3.4.1. Moviment ħieles u residenza

L-Artikolu 7 jagħti lil dawk li jfittxu l-ażil id-dritt tal-moviment ħieles fl-Istati Membri fejn japplikaw għall-ażil u li jagħżlu r-residenza tagħhom. Id-dritt jista' jkun limitat minħabba numru ta' raġunijiet (interess jew ordni pubbliku, ipproċessar mgħaġġel ta' l-applikazzjoni).

Dawk li jfittxu l-ażil mhux detenuti

Minħabba d-diskrezzjoni wiesgħa ta' l-Istati Membri fil-limitu tad-dritt tal-moviment ħieles u r-residenza, ma ġew irrappurtati l-ebda problemi sostanzjali fl-applikazzjoni tad-dispożizzjonijiet rilevanti.

Il-biċċa l-kbira ta' l-Istati Membri jagħtu d-*dritt tal-moviment ħieles* għat-territorju kollu tagħhom. Ftit Stati Membri (CZ, AT, LT) jirriżervaw id-dritt li jillimitaw il-moviment ħieles għal raġunijiet ta' ordni pubbliku. Żewġ Stati Membri (DE, AT) regolarment jirrestrinġu l-moviment ħieles ta' dawk li jfittxu l-ażil għal distrett wieħed. F'ċerti Stati Membri oħra l-moviment ħieles huwa ristrett fil-prattika minħabba li dawk li jfittxu l-ażil għandhom jirrappurtaw lil jew joqgħodu fiċ-ċentri ta' akkomodazzjoni tagħhom f'ċerti ħinijiet (NL, SK, SI, HU, LT, EE, CZ).

Xi Stati Membri oħra ma jippermettux lil dawk li jfittxu l-ażil biex jagħżlu l-post ta' residenza tagħhom (AT, DE, LU, NL, EL). Oħrajn jippermettu dan taħt ċerti kondizzjonijiet jew f'ċertu stadju tal-proċedura ta' l-ażil. Ftit Stati Membri jagħtu għażla ħielsa lil dawk li jfittxu l-ażil, li ħafna drabi huwa l-unika mezz kif jiġi kkumpensat in-nuqqas ta' spazju fiċ-ċentri ta' akkoljenza (eż. FR, CY). Xi Stati Membri jużaw ukoll id-dispożizzjoni biex il-kondizzjonijiet ta' akkoljenza jkunu jiddependu mill-post ta' residenza (PL, FI, EE, LT).

F'xi Stati Membri, dawk li jfittxu l-ażil huma ħielsa li jitilqu l-post ta' residenza tagħhom mingħajr awtorizzazzjoni jew suġġett għal talba formali, li hija normalment aċċettata (CY, FR, PT, LU, MT, PL, SE, BE, EE, IT, HU). Stati Membri oħra introduċew sistemi iktar rigorużi ta' kontroll ibbażati fuq ġranet limitati ta' assenza, obbligu ta' dikjarar jew virtwalment l-ebda possibbiltà ta' ħruġ ħlief f'ċirkostanzi eċċezzjonali.

Dawk li jfittxu l-ażil detenuti

Id-detenzjoni hija prevista mill-Istati Membri kollha fuq bosta bażijiet (minn ċirkostanzi eċċezzjonali – il-Ġermanja – sal-prattika ġenerali ta' detenzjoni ta' dawk li jfittxu l-ażil li jkunu daħlu b'mod illegali fl-Istat Membru ħlief dawk bi bżonnijiet speċjali – Malta). Bl-istess mod, it-tul tad-detenzjoni jvarja minn 7 ijiet (PT) sa 12-il xahar (MT, HU) jew anke perjodu mhux definit (UK, FI).

Madankollu, peress li d-Direttiva tqis id-detenzjoni bħala eċċezzjoni għar-regola ġenerali tal-moviment ħieles, li tista' tintuża biss "meta jkun neċessarju", id-detenzjoni awtomatika bla ebda evalwazzjoni tas-sitwazzjoni tal-persuna in kwistjoni tmur kontra d-Direttiva. Barra dan, ħlief f'każijiet ġustifikati kif xieraq (eż. ordni pubbliku), it-tul tad-detenzjoni li tipprevjeni lil dawk detenuti li jfittxu l-ażil milli jgawdu d-drittijiet garantiti taħt id-Direttiva, tmur ukoll kontra d-dispożizzjonijiet tagħha.

3.4.2. Aċċess għaċ-ċentri ta' akkomodazzjoni

Dawk li jfittxu l-ażil huma intitolati li jikkuntattjaw lil UNHCR, il-konsulenti legali tagħhom u l-NGOs.

Ma ġew irrappurtati l-ebda problemi partikolari fir-rigward ta' l-applikazzjoni ta' l-Artikolu 14(2). Il-*UNHCR, il-konsulenti legali u l-NGOs* ġeneralment għandhom aċċess tajjeb għaċ-ċentri ta' akkomodazzjoni kollha (inkluż ta' detenzjoni) u kuntatti ma' dawk li jfittxu l-ażil. Xi Stati Membri jagħtu aċċess għaċ-ċentri ta' akkomodazzjoni qabel awtorizzazzjoni speċjali (speċjalment għall-NGOs).

3.4.3. Aċċess għall-kura tas-saħħa u l-impjieg

Dawk li jfittxu l-ażil huma intitolati wkoll għal aċċess kondizzjonali għas-suq tax-xogħol u l-kura tas-saħħa.

L-aċċess għal, mill-inqas, il-kura tas-saħħa ta' emerġenza, kif provdut bl-Artikolu 15, huwa garantit mill-Istati Membri kollha, inkluż għal dawk detenuti. Numru kbir ta' Stati Membri wessgħu l-aċċess għall-kura tas-saħħa, xi drabi bl-għoti ta' l-istess aċċess bħaċ-ċittadini (CZ, NL, PL).

Minħabba flessibbiltà konsiderevoli ta' l-Artikolu 11, ma nstabu l-ebda problemi kbar fir-rigward tar-rispett tar-regoli dwar l-aċċess ta' dawk li jfittxu l-ażil għas-swieq tax-xogħol.

Nofs l-Istati Membri jirrestrinġu dan il-perjodu għall-perjodu massimu ta' awtorizzazzjoni, jiġifieri sena waħda (CZ, EE, DE, FR, HU, LV, MT, PL, SK, SI, UK, CY). Disa' Stati Membri (EL, PT, AT, FI, SE, IT, ES, NL, LU) jawtorizzaw l-aċċess wara perjodi iqsar, minn immedjatament – il-Greċja – sa 9 xhur – il-Lussemburgu. Il-Litwanja biss tikser id-Direttiva u ma tipprovdix għal din il-possibbiltà.

Dawk detenuti li jfittxu l-ażil, għal raġunijiet ovvji, virtwalment m'għandhom l-ebda aċċess għas-suq tax-xogħol. Dan jista' ma jkunx konsistenti mad-Direttiva fl-Istati Membri fejn id-detenzjoni tista' taqbeż it-12-il xahar (FI, UK).

Ħafna drabi, l-Istati Membri jeħtieġu li dawk li jfittxu l-ażil japplikaw għall-permessi tax-xogħol (AT, BE, EE, DE, HU, LV, MT, NL, PL, SK, SI, SE, ES, LU, FR, UK), u jillimitaw l-aċċess għas-suq lil ċerti setturi ta' l-ekonomija (CY) u l-ammont ta' ħin tax-xogħol awtorizzat (xi drabi pjuttost ristrett) (NL, FR, AT).

Iktar limiti imposti fuq dawk li jfittxu l-ażil li diġà ngħataw aċċess għas-suq tax-xogħol, bħan-neċessità ta' permess tax-xogħol, jistgħu jfixklu konsiderevolment dan l-aċċess fil-prattika.

3.4.4. Aċċess għal edukazzjoni

Taħt l-Artikolu 10, persuni minuri li jfittxu l-ażil jew it-tfal ta' dawk li jfittxu l-ażil (inkluż dawk f'detenzjoni) għandhom id-dritt ta' l-aċċess għall-edukazzjoni l-iktar tard fi żmien 3 xhur mill-applikazzjoni għall-ażil.

Minuri mhux detenuti

Filwaqt li l-aċċess għall-iskejjel primarji mhuwiex problema, l-edukazzjoni sekondarja ħafna drabi tiddependi mill-postijiet disponibbli jew mid-deċiżjonijiet ta' l-awtoritajiet lokali (AT, SI, FI, HU). Fi ftit Stati Membri, il-minuri jistgħu jingħataw aċċess għall-edukazzjoni f'ħinijiet partikolari biss fis-sena skolastika, li fil-prattika jista' jikkawża dewmien (PL, FR).

Minuri detenuti

Għall-kuntrarju tad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva, ħafna Stati Membri jiċħdu l-aċċess għall-edukazzjoni lill-minuri detenuti jew jagħmluh impossibbli jew limitat ħafna fil-prattika (AT, BE, FI, FR, HU, IT, PL, SK, SI, UK, NL). Fi ftit Stati Membri biss dan id-dritt huwa rikonoxxut jew jiġu organizzati klassijiet speċjali fiċ-ċentri ta' detenzjoni (LV, CZ, LT, SE).

3.5. Dawk li jfittxu l-ażil bi bżonnijiet speċjali

3.5.1. Identifikazzjoni

Peress li l-bżonnijiet speċjali ta' dawk vulnerabbli li jfittxu l-ażil għandhom jiġu indirizzati, l-Istati Membri huma obbligati li jidentifikawhom (Artikolu 17).

Ċerti nuqqasijiet fit-traspożizzjoni kienu diġà nstabu fid-definizzjoni ta' gruppi vulnerabbli. Għalkemm il-biċċa l-kbira ta' l-Istati Membri jirrikonoxxu tali persuni billi jelenkaw il-gruppi kollha msemmija fid-Direttiva jew billi jużaw klawsola miftuħa, xi wħud ma jkoprux il-lista kollha fl-Artikolu 17(1) jew ma jindirizzawx lill-persuni bi bżonnijiet speċjali (SK, FR, HU, LT, MT, PL, LV, EE u xi reġjuni ta' AT).

Barra dan, f'xi Stati Membri (UK, DE, AT, BE, LU, EL, IT, SK, SI) ma hemm l-ebda proċedura ta' identifikazzjoni fis-seħħ. Minkejja l-fatt li dan mhux litteralment obbligu, jista' jkun hemm dubji serji fir-rigward ta' kif u jekk il-persuni bi bżonnijiet speċjali humiex attwalment identifikati fi Stati Membri li m'għandhomx tali strument.

L-identifikazzjoni ta' dawk vulnerabbli li jfittxu l-ażil hija element prinċipali li mingħajru d-dispożizzjonijiet tad-Direttiva intiża għat-trattament speċjali ta' dawn il-persuni titlef kull tifsira.

3.5.2. Bżonnijiet ta' dawk vulnerabbli li jfittxu l-ażil

Is-sodisfazzjon tal-bżonnijiet tal-persuni vulnerabbli ġie identifikat bħala waħda min-nuqqasijiet ewlenin fl-applikazzjoni tad-Direttiva.

Dawk vulnerabbli li jfittxu l-ażil għandhom jiġu pprovduti b'servizzi xierqa ta' riabilitazzjoni (vittmi minuri ta' abbuż, negliġenza, sfruttar, eċċ), rappreżentazzjoni legali (minuri mhux akkompanjati) jew trattament neċessarju (vittmi ta' kwalunkwe att ta' vjolenza) – ara Artikoli 17-20.

Filwaqt li bżonnijiet speċjali ta' akkomodazzjoni huma fil-prinċipju indirizzati, l-aċċess xieraq għall-kura tas-saħħa huwa limitat, eż. l-ebda aċċess effettiv għall-kura medika, nuqqas ta' kura speċifika (partikolarment għall-vittmi ta' tortura u vjolenza) u kopertura insuffiċjenti għall-ispejjeż.

Għalkemm il-minuri huma ġeneralment akkomodati mal-ġenituri tagħhom jew qraba oħra, instab numru ta' nuqqasijiet rigward il-minuri bi bżonnijiet speċjali. F'xi każijiet l-ebda dispożizzjonijiet legali speċifiċi ma ġew adottati (EE, FR, HU, LV, LU). Numru ta' Stati

Membri oħra għandhom problemi partikolari, li jagħmlu iktar diffiċli l-aċċess effettiv għal arranġamenti speċjali għall-minuri, eż. sottovalutazzjoni ta' bżonnijiet, nuqqas ta' riżorsi umani speċjalizzati.

Minuri mhux akkumpanjati huma garantiti rappreżentazzjoni legali virtwalment fl-Istati Membri kollha. Dawn huma ġeneralment akkomodati f'familji jew f'ċentri speċjali. l-intraċċar tal-membri tal-familja tagħhom huwa wkoll legalment u prattikament żgurat. Tliet Stati Membri biss (DE, SE, PT) jagħżlu li jilqgħu minuri mhux akkumpanjati ta' iktar minn 16-il sena f'akkomodazzjoni għall-adulti.

Jistgħu jqumu problemi serji fi Stati Membri li ma jeskludux id-detenzjoni ta' dawk li jfittxu l-ażil bi bżonnijiet speċjali. Ħafna minnhom jawtorizzaw id-detenzjoni ta' minuri u ħafna minnhom jawtorizzaw ukoll id-detenzjoni ta' minuri mhux akkumpanjati. Minħabba li l-livell tal-kondizzjonijiet ta' akkoljenza fid-detenzjoni inevitabbilment jaqa', huwa diffiċli li wieħed jimmaġina kif il-bżonnijiet speċjali ta' persuni vulnerabbli (speċjalment il-minuri) jistgħu jintlaħqu. Anke jekk xi Stati Membri għamlu l-arranġamenti neċessarji f'dan ir-rigward, ma jindirizzawx il-gruppi kollha tal-persuni bi bżonnijiet speċjali.

Minħabba s-sitwazzjoni partikolari tagħhom, id-detenzjoni ta' dawk vulnerabbli li jfittxu l-ażil għandha tiġi kkunsidrata biss bħala l-aħħar soluzzjoni, f'każijiet ġustifikati b'mod xieraq. F'kull eventwalità, id-detenzjoni m'għandhiex tipperikola l-aċċess tagħhom għad-drittijiet garantiti lilhom mid-Direttiva (jiġifieri aċċess għal kura tas-saħħa xierqa, trattament neċessarju u riabilitazzjoni, l-edukazzjoni għall-minuri). Barra dan, fir-rigward tal-minuri, id-deċiżjoni tad-detenzjoni tagħhom għandha tieħu wkoll in kunsiderazzjoni l-aħjar interess tat-tifel.

Ukoll, rigward il-minuri mhux akkumpanjati, l-Artikolu 19(2) jiddikjara b'mod ċar li għandhom jitqiegħdu ma' l-adulti qraba, familji, f'ċentri ta' akkomodazzjoni b'dispożizzjonijiet speċjali għall-minuri jew f'akkomodazzjoni oħra xierqa għall-minuri. Id-detenzjoni ta' dawn li qed ifittxu l-ażil tista' sseħħ biss fir-rispett sħiħ ta' din id-dispożizzjoni u biss jekk jirriżulta li d-detenzjoni nnifisha hija fl-aħjar interess tat-tifel.

3.6. Tħaddim tas-sistema tal-kondizzjonijiet ta' akkoljenza

3.6.1. Staff u riżorsi

L-Artikolu 24 jirrikkjedi li l-istaff li jieħu ħsieb lil dawk li jfittxu l-ażil jirċievi t-taħriġ xieraq u li l-Istati Membri jallokaw riżorsi xierqa għall-akkoljenza ta' dawk li jfittxu l-ażil.

Jistgħu jiġu espressi xi dubji fir-rigward tal-kwantità ta' riżorsi umani u materjali li huma allokati għall-implimentazzjoni tas-sistema tal-kondizzjonijiet ta' akkoljenza fit-tliet Stati Membri (IT, CY, MT).

Il-kwistjoni tat-taħriġ ta' l-istaff hija normalment indirizzata jew permezz ta' dispożizzjonijiet legali jew fil-prattika. Jeżistu xi problemi, madankollu, fir-rigward tas-suġġett tal-korsijiet ta' taħriġ. It-taħriġ ħafna drabi jiffoka fuq in-nisa u l-minuri. Ftit Stati Membri biss jipprovdu taħriġ rigward il-vittmi tat-tortura. F'xi każijiet instab nuqqas ta' staff ikkwalifikat (EE, EL, LT) u ta' taħriġ lingwistiku (EE, EL, PL).

Il-prinċipju tal-kunfidenzjalità ta' l-istaff kien implimentat b'mod wiesa' fir-rigward ta' l-impjegati kemm fl-amministrazzjonijiet pubbliċi u f'partijiet involuti oħra. Ċerti nuqqasijiet

jistgħu jiġu enfasizzati f'dan ir-rigward fejn ċentri sħaħ huma mmexxija minn entitajiet privati, bħal NGOs.

4. KONKLUŻJONIJIET

B'mod ġenerali, id-Direttiva ġiet trasposta b'mod sodisfaċenti fil-biċċa l-kbira ta' l-Istati Membri. Ftit kwistjonijiet orizzontali biss ta' traspożizzjoni inkorretta jew ta' applikazzjoni ħażina tad-Direttiva huma enfasizzati. Il-Kummissjoni ser teżamina u ssegwi l-każijiet kollha fejn ġew identifikati problemi ta' applikazzjoni.

Għall-kuntrarju ta' dak li ġie previst wara l-adozzjoni tad-Direttiva, jidher li l-Istati Membri ma baxxewx l-istandards preċedenti tagħhom ta' għajnuna lil dawk li qed ifittxu l-ażil. Madankollu, dan ir-rapport wera biċ-ċar li d-diskrezzjoni wiesgħa permessa mid-Direttiva f'numru ta' oqsma, partikolarment fir-rigward ta' l-aċċess għall-impjieg, il-kura tas-saħħa, il-livell u l-forma tal-kondizzjonijiet materjali ta' akkoljenza, id-drittijiet tal-moviment ħieles u l-bżonnijiet tal-persuni vulnerabbli, iddgħajjef l-għan li jinħolqu kondizzjonijiet ugwali għall-kulħadd fil-qasam tal-kondizzjonijiet ta' akkoljenza.

Kif jinstabu risposti xierqa għal dawn il-kwistjonijiet imur lilhinn mill-oġġett ta' dan ir-rapport, minħabba li dan jinħtieġ riflessjoni politika wiesgħa fuq il-livell ta' l-ambizzjoni tas-Sistema Komuni Ewropea ta' l-Ażil. Dawn il-kwistjonijiet huma għalhekk indirizzati mill-*Green Paper* dwar il-Futur tal-Politika ta' l-Ażil li l-Kummissjoni għadha kif ippubblikat.

Qabel ma jiġu proposti emendi għad-Direttiva, il-Kummissjoni għalhekk tqis li jkun neċessarju li tistenna r-riżultati tal-konsultazzjoni pubblika dwar il-*Green Paper*.