Kunsill
tal-Unjoni Ewropea

Brussell, 2 ta' Settembru 2022
(OR. en)

12085/22

COCON 52
CFSP/PESC 1108

NOTA TA' TRAŻMISSJONI

minn:	Is-Segretarju Ġenerali tal-Kummissjoni Ewropea, iffirmata mis-Sa Martine DEPREZ, Direttur
lil:	Segretarjat Ġenerali tal-Kunsill
Nru dok. Cion:	COM(2022) 437 final
Suġġett:	RAPPORT TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL dwar l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni tad-Direttiva tal-Kunsill (UE) 2015/637 tal-20 ta' April 2015 dwar il-miżuri ta' koordinazzjoni u kooperazzjoni biex tiġi ffaċilitata l-protezzjoni konsulari għal ċittadini mhux rappreżentati tal-Unjoni f'pajjiżi terzi u li tħassar id-Deċiżjoni 95/553/KE

Id-delegazzjonijiet isibu mehmuż id-dokument COM(2022) 437 final.

Mehmuż: COM(2022) 437 final

IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 2.9.2022
COM(2022) 437 final

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

dwar l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni tad-Direttiva tal-Kunsill (UE) 2015/637 tal-20 ta’ April 2015 dwar il-miżuri ta' koordinazzjoni u kooperazzjoni biex tiġi ffaċilitata l-protezzjoni konsulari għal ċittadini mhux rappreżentati tal-Unjoni f'pajjiżi terzi u li tħassar id-Deċiżjoni 95/553/KE

MT MT

1. Daħla

Iċ-ċittadinanza tal-Unjoni Ewropea (UE), "li [hija intiża] li [t]kun l-istatus fundamentali taċ-ċittadini tal-Istati Membri"[1] tal-UE, toffri protezzjoni liċ-ċittadini tal-UE meta jivvjaġġaw jew jgħixu barra mill-pajjiż. Bħala parti mid-drittijiet taċ-ċittadinanza tal-UE, l-Artikoli 20(2)(c) u 23 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE) jipprevedu li kull ċittadin tal-UE huwa intitolat, fit-territorju ta' pajjiż terz (jiġifieri mhux tal-UE) li fih l-Istat Membru li tiegħu huma ċittadini ma jkunx irrappreżentat, għall-protezzjoni mill-awtoritajiet diplomatiċi u konsulari ta' kwalunkwe Stat Membru, bl-istess kundizzjonijiet bħaċ-ċittadini ta' dak l-Istat Membru.

Id-dritt fundamentali għaċ-ċittadini mhux rappreżentati li jirċievu protezzjoni konsulari mill-Istati Membri rappreżentati bl-istess kundizzjonijiet bħaċ-ċittadini tagħhom stess[2] huwa espressjoni tad-dimensjoni esterna taċ-ċittadinanza tal-UE, manifestazzjoni tas-solidarjetà tal-Istati Membri, u jsaħħaħ l-identità tal-UE f'pajjiżi terzi. Dan jipproteġi liċ-ċittadini tal-UE li jsibu ruħhom f'diffikultà f'pajjiż barrani. L-importanza tiegħu hija l-aktar evidenti fil-kuntest ta' sitwazzjonijiet ta' kriżi fuq skala kbira, naturali jew ikkawżati minn attività tal-bniedem, li jistgħu jirrikjedu għajnuna urġenti u ripatrijazzjoni ta' numri kbar ta' ċittadini tal-UE.

Fl-20 ta' April 2015, il-Kunsill adotta d-Direttiva (UE) 2015/637 dwar il-miżuri ta' koordinazzjoni u kooperazzjoni biex tiġi ffaċilitata l-protezzjoni konsulari għal ċittadini mhux rappreżentati tal-Unjoni f'pajjiżi terzi (id-"Direttiva")[3], l-ewwel biċċa liġi sekondarja tal-UE adottata f'dan il-qasam[4]. L-għan tad-Direttiva huwa li: (i) tistabbilixxi fid-dritt tal-UE l-miżuri ta' koordinazzjoni u kooperazzjoni applikabbli meħtieġa biex tiġi ffaċilitata l-protezzjoni konsulari ta' kuljum għaċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati; (ii) ittejjeb iċ-ċertezza legali rigward l-ambitu, il-kundizzjonijiet u l-proċeduri relatati mal-protezzjoni konsulari; u (iii) tottimizza l-użu tar-riżorsi tal-Istati Membri u tal-UE inkluż fi żminijiet ta' kriżi. L-Istati Membri kellhom jittrasponu d-Direttiva fil-liġi nazzjonali sal-1 ta' Mejju 2018.

Matul dawn l-aħħar ftit snin, diversi avvenimenti ħolqu sfidi rilevanti għall-protezzjoni konsulari, b'mod partikolari l-pandemija tal-COVID-19, il-kriżi fl-Afganistan, u l-gwerra ta' aggressjoni tar-Russja kontra l-Ukrajna. Dawn il-kriżijiet urew il-benefiċċji tal-

[1] Is-Sentenza tat-18 ta' Jannar 2022, *Wiener Landesregierung (Révocation d'une assurance de naturalisation)*, C-118/20, EU:C:2022:34, il-punt 38 u l-ġurisprudenza ċċitata.

[2] Ara l-Artikolu 46 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea ("il-Karta").

[3] ĠU L 106, 24.4.2015, p. 1.

[4] Sad-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona, id-dritt relatat mal-protezzjoni konsulari kien irregolat mill-Artikolu 20 tat-Trattat ta' Nizza u, qabel dan, mill-Artikolu 8c tat-Trattat ta' Maastricht, li kien iħalli f'idejn l-Istati Membri biex "jistabbilixxu r-regoli meħtieġa bejniethom" biex jiżguraw din il-protezzjoni. Biex jikkonformaw mal-Artikolu 8c u peress li qiesu li arranġamenti ta' protezzjoni komuni "isaħħu l-identità tal-Unjoni kif mifhuma f'pajjiżi terzi" u l-"idea ta' solidarjetà Ewropea", l-Istati Membri adottaw id-Deċiżjoni 95/553/KE tar-Rappreżentanti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri li ltaqgħu fil-Kunsill tad-19 ta' Diċembru 1995 rigward il-protezzjoni ta' ċittadini tal-Unjoni Ewropea minn rappreżentazzjonijiet diplomatiċi u konsulari (ĠU L 314, 28.12.1995). It-Trattat ta' Lisbona ssostitwixxa dan il-metodu ta' implimentazzjoni. Skont l-approċċ il-ġdid, il-Kunsill, filwaqt li jaġixxi f'konformità mal-proċedura leġiżlattiva speċjali u wara li jikkonsulta lill-Parlament Ewropew, kellu s-setgħa li jadotta direttivi li jistabbilixxu l-miżuri ta' koordinazzjoni u kooperazzjoni meħtieġa biex tiġi ffaċilitata l-protezzjoni mill-awtoritajiet diplomatiċi jew konsulari ta' kwalunkwe Stat Membru liċ-ċittadini tal-UE fit-territorju ta' pajjiż terz li fih l-Istat Membru li tiegħu dik il-persuna hija ċittadin ma jkunx irrappreżentat. Fid-dawl tal-qafas legali stabbilit mit-Trattat ta' Lisbona, id-Direttiva ħassret ukoll id-Deċiżjoni 95/553/KE.

protezzjoni konsulari għaċ-ċittadini tal-UE, bħala parti mid-drittijiet li jirriżultaw miċ-ċittadinanza tal-UE[5].

Il-protezzjoni konsulari hija suxxettibbli li ssir aktar rilevanti fil-futur peress li l-frekwenza, is-severità u t-tul tal-kriżijiet jistgħu jiżdiedu, b'mod partikolari l-kriżijiet relatati mat-tisħin globali, li jikkawżaw perikli klimatiċi multipli inevitabbli u li jippreżentaw riskji multipli għall-ekosistemi u għall-bnedmin[6]. Dan juri l-ħtieġa li jiġi żgurat li jkun hemm l-infrastruttura biex tagħti effett lid-drittijiet taċ-ċittadini tal-UE relatati mal-protezzjoni konsulari fil-prattika. Dan juri wkoll il-ħtieġa li jissaħħaħ il-qafas legali tal-protezzjoni konsulari tal-UE, b'mod partikolari biex tittejjeb it-tħejjija għall-kriżijiet u biex jitqies it-tnaqqis fil-preżenza konsulari kumplessiva tal-UE mill-Istati Membri wara l-ħruġ tar-Renju Unit mill-UE.

F'dan ir-rigward, il-ħruġ tar-Renju Unit mill-UE affettwa wkoll il-kamp ta' applikazzjoni territorjali tad-Direttiva, billi ħoloq pajjiż terz ġdid, fejn jgħixu mill-anqas 5,5 miljun ċittadin tal-UE[7].

Kif imsemmi fir-rapport tal-2020 dwar iċ-ċittadinanza tal-UE[8], il-programm ta' ħidma tal-Kummissjoni tal-2021[9] ħabbar rieżami tar-regoli tal-UE dwar il-protezzjoni konsulari biex jittejbu t-tħejjija u l-kapaċità tal-UE u tal-Istati Membri biex jipproteġu u jappoġġaw liċ-ċittadini tal-UE fi żminijiet ta' kriżi. Dan ikun jinvolvi t-tisħiħ tar-rwol ta' appoġġ tal-UE u l-aħjar użu tan-network uniku tagħha ta' Delegazzjonijiet tal-UE[10].

Barra minn hekk, il-Boxxla Strateġika għas-sigurtà u d-difiża[11] ppreżentata mir-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà u Viċi President tal-Kummissjoni (HR/VP) u approvata mill-Kapijiet ta' Stat u ta' Gvern tal-UE[12], tiddikjara li "[i]l-mekkaniżmi ta' rispons għall-kriżijiet tas-SEAE, l-appoġġ konsulari u s-sigurtà fuq il-post tagħna se jiġu rieżaminati u msaħħa wkoll biex jgħinu aħjar lill-Istati Membri fl-isforzi tagħhom biex jipproteġu u jsalvaw liċ-ċittadini tagħhom

[5] Ara għal informazzjoni komprensiva l-artiklu "Good stories on consular support for EU citizens stranded abroad" fuq https://www.eeas.europa.eu/eeas/good-stories-consular-support-eu-citizens-stranded-abroad_en.

[6] Ara r-rapport tal-Grupp Intergovernattiv ta' Esperti dwar it-Tibdil fil-Klima "Climate Change 2022, Impacts Adaptation and Vulnerability" il-paġna 15.

[7] Meta wieħed iqis il-benefiċjarji tal-Ftehim dwar il-Ħruġ bejn l-UE u r-Renju Unit biss (jiġifieri ċ-ċittadini tal-UE li kienu jgħixu fir-Renju Unit qabel il-31 ta' Diċembru 2020 u li għadhom jgħixu hemmhekk) u mhux iċ-ċittadini tal-UE li marru jgħixu fir-Renju Unit wara l-31 ta' Diċembru 2020. Fir-Renju Unit, l-Istati Membri kollha huma rrappreżentati u hemm Delegazzjoni tal-UE: il-possibbiltà li ċittadin tal-UE ma jkunx rappreżentat hija limitata ħafna. Il-laqgħat ta' kooperazzjoni konsulari lokali jsiru b'mod regolari fuq livell lokali, u l-ippjanar konsulari ta' kontinġenza tal-kriżijiet huwa kontinwu. Il-miżuri ta' adattament meħuda għall-fatt li r-Renju Unit sar pajjiż terz mill-perspettiva tad-Direttiva jinkludu l-adattament ta' oqfsa konġunti. Il-protezzjoni konsulari ma hijiex koperta mill-Ftehim dwar il-Ħruġ bejn l-UE u r-Renju Unit u lanqas mill-Ftehim dwar il-Kummerċ u l-Kooperazzjoni bejn l-UE u r-Renju Unit.

[8] EU Citizenship Report 2020 – Empowering citizens and protecting their rights.

[9] COM(2020) 690 final.

[10] Din l-inizjattiva hija soġġetta għar-rekwiżiti rilevanti ta' regolamentazzjoni aħjar u għadha ma ġietx ippreżentata.

[11] A Strategic Compass for Security and Defence, for a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf.

[12] EU 7371/22.

barra mill-pajjiż, kif ukoll biex jappoġġaw lid-Delegazzjonijiet tal-UE tagħna meta jkollhom bżonn jevakwaw il-persunal"[13].

Barra minn hekk, fil-Komunikazzjoni tagħha ta' Ġunju 2022 dwar il-miżuri ta' segwitu għall-Konferenza dwar il-Futur tal-Ewropa, il-Kummissjoni ħabbret li se tikkunsidra oqsma ġodda ta' azzjonijiet bħal "li ċ-ċittadinanza Ewropea ssir aktar tanġibbli għaċ-ċittadini, inkluż billi jissaħħu d-drittijiet marbutin magħha u billi tiġi pprovduta informazzjoni affidabbli u faċilment aċċessibbli dwarha"[14].

2. Il-kamp ta' applikazzjoni tar-rapport dwar l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni

F'konformità mal-Artikolu 19(1) tad-Direttiva[15], il-Kummissjoni għandha tippreżenta rapport lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill dwar l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni tad-Direttiva sal-1 ta' Mejju 2021. It-twassil ta' dan ir-rapport ġie pospost sabiex jitqiesu l-iżviluppi reċenti b'impatt kbir fuq il-protezzjoni konsulari, bħat-tagħlimiet meħuda mir-ripatrijazzjoni fuq skala kbira li saru meħtieġa bit-tifqigħa tal-pandemija tal-COVID-19, il-kriżi fl-Afganistan, u l-gwerra ta' aggressjoni tar-Russja kontra l-Ukrajna[16].

Id-deskrizzjoni u l-analiżi li jinsabu f'dan ir-rapport huma bbażati primarjament fuq informazzjoni pprovduta mill-Istati Membri, mis-SEAE u mid-Delegazzjonijiet tal-UE, issupplimentati minn studji esterni[17] u feedback dirett miċ-ċittadini tal-UE[18].

Ir-rapport jiffoka fuq il-miżuri li l-Istati Membri ħadu sabiex jimplimentaw u japplikaw id-Direttiva. Dan jivvaluta jekk l-Istati Membri implimentawx id-Direttiva fiż-żmien stipulat, u jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali u l-prattika jilħqux l-objettivi u jissodisfawx ir-rekwiżiti tad-Direttiva. Barra minn hekk, skont l-Artikolu 19(2) tad-Direttiva, dan ir-rapport iqis ukoll il-ħtieġa possibbli ta' miżuri addizzjonali, inkluż, fejn xieraq, emendi biex id-Direttiva tiġi adattata bil-għan li jiġi ffaċilitat aktar l-eżerċizzju tad-drittijiet taċ-ċittadini tal-UE relatati mal-protezzjoni konsulari[19].

3. L-iskop u l-elementi ewlenin tad-Direttiva

Id-Direttiva tistabbilixxi l-miżuri ta' koordinazzjoni u kooperazzjoni meħtieġa biex jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt taċ-ċittadini tal-UE li jgawdu, fit-territorju ta' pajjiż terz li fih l-Istat Membru li tiegħu huma ċittadini ma jkunx irrappreżentat (jiġifieri fejn ikunu "mhux rappreżentati"), il-protezzjoni mill-awtoritajiet diplomatiċi u konsulari ta'

---

[13] Wara din is-sejħa, f'Lulju 2022 inħoloq Ċentru ta' Rispons għall-Kriżijiet (CRC) tas-SEAE bħala l-kapaċità permanenti ta' rispons għall-kriżijiet tas-SEAE, li jikkoordina maċ-ċelloli ta' kriżi tal-Istituzzjonijiet, tal-Istati Membri u tas-sħab kollha tal-UE.

[14] L-Anness għal COM(2022) 404 final.

[15] Ir-referenzi futuri kollha għall-artikoli jikkonċernaw id-Direttiva sakemm ma jkunx iddikjarat mod ieħor.

[16] Għalhekk, il-perjodu ta' rapportar jiddekorri mill-1 ta' Mejju 2018, meta l-Istati Membri kienu meħtieġa jittrasponu d-Direttiva fil-liġi nazzjonali, sad-data tal-pubblikazzjoni ta' dan ir-rapport.

[17] L-istudji li waslu biex joħorġu "*Study to support the preparation of an impact assessment on a potential EU policy initiative on the coordination & cooperation measures to facilitate the exercise of the EU citizens' right to consular protection*", Tetra Tech Europe, Asterisk Research & Analysis u VVA, u "*Consular protection of unrepresented EU citizens in third countries effectiveness and future of the EU citizenship right to consular protection outside the EU*", EU-CITZEN: Academic Network on European Citizenship Rights.

[18] *Ewrobarometru Flash 485: Iċ-Ċittadinanza tal-UE u d-Demokrazija*, Frar/Marzu 2020, https://data.europa.eu/data/datasets/s2260_485_eng?locale=mt.

[19] Kwalunkwe proposta leġiżlattiva tkun soġġetta għar-rekwiżiti rilevanti ta' regolamentazzjoni aħjar, bħall-evalwazzjoni u l-valutazzjoni tal-impatt jekk rilevanti.

kwalunkwe Stat Membru bl-istess kundizzjonijiet bħaċ-ċittadini ta' dak l-Istat Membru, kif stabbilit fl-Artikolu 20(2)(c) tat-TFUE[20]. B'mod partikolari, id-Direttiva tipprovdi d-definizzjonijiet u l-proċeduri meħtieġa għall-implimentazzjoni ta' dan id-dritt.

F'konformità mal-Artikolu 23 tat-TFUE, id-Direttiva tirreferi għall-protezzjoni konsulari f'pajjiżi terzi li tiġi pprovduta mill-Istati Membri rappreżentati lil ċittadini tal-UE mhux rappreżentati "bl-istess kundizzjonijiet" taċ-ċittadini tagħhom stess. Dan ifisser li d-Direttiva ma tarmonizzax il-livell ta' għajnuna li l-Istati Membri huma meħtieġa jipprovdu liċ-ċittadini mhux rappreżentati. Minflok, iċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati huma intitolati għal *trattament ugwali*, jiġifieri, li jirċievu l-istess livell ta' protezzjoni li l-Istati Membri li jagħtu l-għajnuna jipprovdu liċ-ċittadini tagħhom stess fl-istess sitwazzjoni. Fil-prattika, dan ifisser li ċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati jistgħu jirċievu tipi differenti ta' protezzjoni u livelli differenti ta' servizz skont l-Istat Membru li minnu jfittxu protezzjoni, minħabba l-protezzjoni differenti pprovduta mill-Istati Membri liċ-ċittadini tagħhom stess.

Id-Direttiva fiha l-elementi li ġejjin:

- Il-prinċipju ġenerali tal-protezzjoni konsulari mill-Istati Membri liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati bl-istess kundizzjonijiet bħal taċ-ċittadini tagħhom stess (l-Artikolu 2).
- Il-possibbiltà li l-Istat Membru taċ-ċittadinanza ta' ċittadin mhux rappreżentat jitlob lill-Istat Membru li minnu ċittadin mhux rappreżentat jitlob jew jirċievi protezzjoni konsulari biex jittrasferixxi l-każ lill-Istat Membru taċ-ċittadinanza tiegħu stess, liema każ l-Istat Membru rikjest għandu jirrinunzja għalih (l-Artikolu 3).
- Il-kamp ta' applikazzjoni personali tal-protezzjoni, li jiddetermina min huwa intitolat għall-protezzjoni konsulari (l-Artikoli 4, 5 u 6).
- Il-kundizzjonijiet għall-aċċess ta' tali protezzjoni, jiġifieri minn liema Stat Membru u minn liema tip ta' korp iċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati jistgħu jfittxu protezzjoni (l-Artikolu 7).
- Regoli dwar kif għandhom jiġu identifikati ċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati (l-Artikolu 8).
- Lista mhux eżawrjenti tat-tipi ta' sitwazzjonijiet li jistgħu jwasslu għall-ħtieġa ta' protezzjoni konsulari (l-Artikolu 9).
- Regoli dwar kif l-Istati Membri għandhom jikkooperaw u jikkoordinaw ma' xulxin u mal-UE biex jiżguraw il-protezzjoni taċ-ċittadini mhux rappreżentati (l-Artikolu 10).
- Speċifikazzjonijiet dwar ir-rwol tad-Delegazzjonijiet tal-UE (l-Artikolu 11).
- Rekwiżiti għall-kooperazzjoni lokali bejn l-Istati Membri (l-Artikolu 12) u għat-tħejjija għall-kriżijiet u l-kooperazzjoni tal-Istati Membri u d-Delegazzjonijiet tal-UE f'pajjiżi terzi (l-Artikolu 13).
- Regoli dwar ir-rimborż tal-ispejjeż tal-protezzjoni konsulari (l-Artikoli 14 u 15).

[20] Il-premessa 4 u l-Artikolu 1(1) tad-Direttiva.

4. Valutazzjoni ġenerali

4.1. It-traspożizzjoni tad-Direttiva fil-liġi nazzjonali

Skont l-Artikolu 17, l-Istati Membri kienu meħtieġa jittrasponu d-Direttiva fil-liġi nazzjonali sal-1 ta' Mejju 2018.

Fid-data ta' skadenza tal-perjodu tat-traspożizzjoni, għaxar Stati Membri ma kinux ikkomunikaw il-miżuri neċessarji lill-Kummissjoni. Il-Kummissjoni kellha diskussjonijiet mal-Istati Membri rilevanti biex tiżgura t-traspożizzjoni sħiħa tad-Direttiva u għadha fi djalogu mal-Istati Membri dwar l-implimentazzjoni ta' elementi speċifiċi tad-Direttiva.

Il-Kummissjoni se tkompli timmonitorja mill-qrib is-sitwazzjoni u tieħu l-passi meħtieġa biex tiżgura l-konformità mad-Direttiva madwar l-UE kollha, inkluż, fejn u jekk ikun meħtieġ, billi tibda proċedimenti ta' ksur skont l-Artikolu 258 tat-TFUE.

4.2. L-applikazzjoni tad-Direttiva u l-lakuni potenzjali

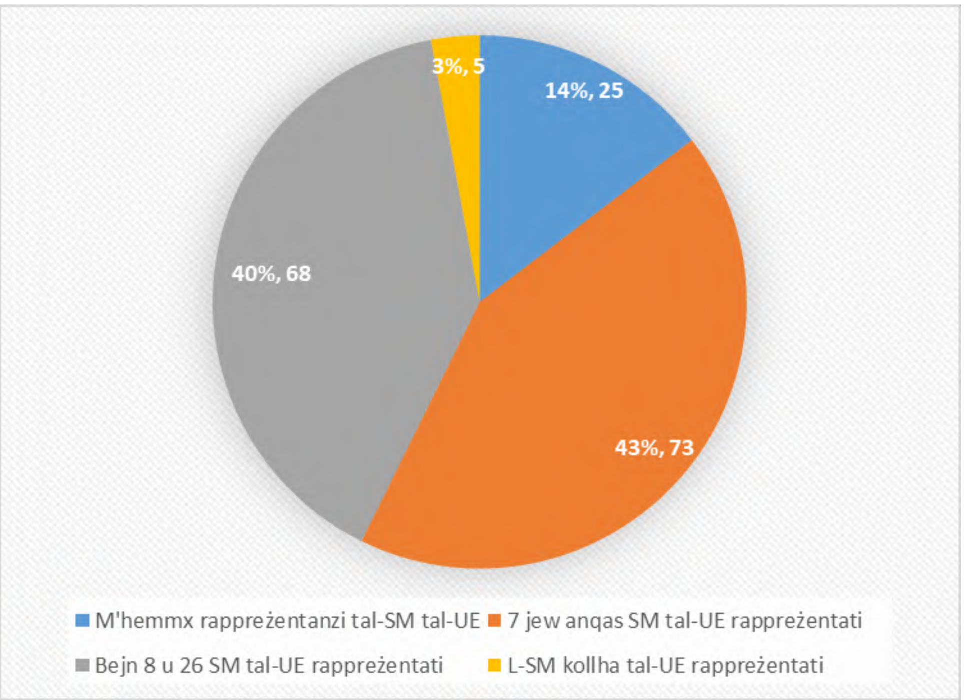
Mid-data tad-dħul fis-seħħ tagħha, id-Direttiva wriet li hija għodda utli biex jiġu żgurati l-protezzjoni u l-appoġġ għaċ-ċittadini tal-UE, b'mod partikolari fil-kuntest tat-tifqigħa tal-pandemija tal-COVID-19 fl-2020. Madankollu, għadd ta' lakuni speċifiċi u ħtiġijiet ġodda joħolqu sfidi għaċ-ċittadini tal-UE.

L-ewwel nett, id-Direttiva tibda mill-premessa li ċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati dejjem jistgħu jirrikorru għand Stat Membru ieħor meta jfittxu protezzjoni konsulari f'pajjiż terz. Madankollu, hemm **ħafna pajjiżi fejn l-ebda Stat Membru ma għandu ambaxxati jew uffiċċju konsulari fil-pajjiż**. Barra minn hekk, f'dawk il-pajjiżi fejn huma preżenti biss ftit Stati Membri, **il-pressjoni fuq in-networks konsulari ta' dawk l-Istati Membri tista' tkun għolja, b'mod partikolari f'sitwazzjonijiet ta' kriżi**. B'mod partikolari, hemm 25 pajjiż terz fejn l-ebda Stat Membru ma għandu ambaxxata jew uffiċċju konsulari fil-pajjiż[21]. F'ħamsa minn dawn il-pajjiżi, id-Delegazzjoni tal-UE hija l-unika preżenza diplomatika tal-UE[22]. Madankollu, f'ħafna aktar pajjiżi terzi, il-preżenza konsulari jew diplomatika mill-Istati Membri hija baxxa ħafna, u għalhekk tinsab f'riskju għoli li ma tlaħħaqx jekk ikun hemm kriżi fuq skala akbar. Pereżempju, f'aktar minn nofs il-pajjiżi terzi, massimu ta' seba' Stati Membri huma rrappreżentati, spiss b'riżorsi limitati. Id-Delegazzjonijiet tal-UE, preżenti fil-biċċa l-kbira tal-pajjiżi terzi kkonċernati, jistgħu jipprovdu appoġġ addizzjonali utli lill-Istati Membri, jekk ikun meħtieġ, biex jgħinu liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati.

[21] Dawn huma l-Afganistan, Antigua u Barbuda, il-Bahamas, Barbados, il-Belize, il-Bhutan, il-Gżira Cook, Dominica, l-Eswatini, Grenada, il-Guyana, Kiribati, il-Lesoto, il-Liechtenstein, il-Maldivi, il-Gżejjer Marshall, il-Mikroneżja, Nauru, ir-Repubblika ta' Palau, Saint Kitts u Nevis, Saint Vincent u l-Grenadini, Samoa, il-Gżejjer Solomon, Tonga, Tuvalu. L-għadd ta' pajjiżi terzi fejn l-ebda Stat Membru ma għandu ambaxxata fil-pajjiż jew post konsulari żdied wara l-ħruġ tar-Renju Unit mill-UE.

[22] L-Afganistan, Barbados, l-Eswatini, il-Guyana u l-Lesoto.

Illustrazzjoni 1: Ir-rappreżentanza tal-Istati Membri tal-UE f'pajjiżi terzi



It-tieni, l-**appoġġ ipprovdut mid-Delegazzjonijiet tal-UE** liċ-ċittadini tal-UE fuq talba tal-Istati Membri jmur lil hinn mit-termini stabbiliti fl-Artikolu 11 tad-Direttiva[23], li prinċipalment ikopri l-koordinazzjoni u l-appoġġ loġistiku[24]. Dan huwa partikolarment il-każ f'pajjiżi terzi fejn l-ebda Stat Membru ma huwa rappreżentat u d-Delegazzjonijiet tal-UE kienu qegħdin jgħinu liċ-ċittadini tal-UE fil-bżonn. Dan kien ukoll il-każ f'sitwazzjonijiet ta' kriżi fejn id-Delegazzjonijiet tal-UE spiss kellhom rwol attiv fl-assistenza lill-Istati Membri fl-għoti ta' għajnuna liċ-ċittadini tal-UE.

Aktar importanti minn hekk, mid-data li fiha daħlet fis-seħħ id-Direttiva, id-Delegazzjonijiet tal-UE kienu essenzjali għall-funzjonament tal-kooperazzjoni lokali u f'każ ta' kriżi. Wara t-tifqigħa tal-pandemija tal-COVID-19, id-Delegazzjonijiet tal-UE, is-SEAE u s-servizzi tal-Kummissjoni inkluż iċ-Ċentru ta' Koordinazzjoni tar-Reazzjoni f'każ ta' Emerġenza (ERCC) tagħha appoġġaw lill-Istati Membri fl-organizzazzjoni tal-eżerċizzju konġunt bla preċedent biex jibagħtu lura madwar 600 000 ċittadin tal-UE affettwati mir-restrizzjonijiet fuq l-ivvjaġġar madwar id-dinja, b'mod partikolari permezz tal-Mekkaniżmu tal-Unjoni għall-Protezzjoni Ċivili (UCPM)[25]. Filwaqt li dan wera l-

[23] F'dan il-kuntest, ara wkoll l-Artikolu 221(2) tat-TFUE u l-Artikolu 5(10) tad-Deċiżjoni tal-Kunsill tas-26 ta' Lulju 2010 li tistabbilixxi l-organizzazzjoni u l-funzjonament tas-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna (2010/427/UE) ĠU L 201/30 tat-3 ta' Awwissu 2010.

[24] "*Id-delegazzjonijiet tal-Unjoni għandhom jikkooperaw mill-qrib u jikkoordinaw mal-ambaxxati u l-konsulati tal-Istati Membri biex jikkontribwixxu għall-koperazzjoni u l-koordinazzjoni lokali u f'każ ta' kriżi, partikolarment billi jipprovdu appoġġ loġistiku disponibbli, inklużi spazju għal uffiċċji u faċilitajiet organizzattivi, bħal akkomodazzjoni temporanja għal persunal konsulari u għal gruppi ta' intervent. Id-delegazzjonijiet tal-Unjoni u l-kwartieri ġenerali tas-SEAE għandhom ukoll jiffaċilitaw l-iskambju ta' informazzjoni bejn l-ambaxxati u l-konsulati tal-Istati Membri u, jekk ikun xieraq, mal-awtoritajiet lokali. Id-delegazzjonijiet tal-Unjoni għandhom ukoll jagħmlu disponibbli informazzjoni ġenerali dwar l-għajnuna li ċ-ċittadini mhux rappreżentati jistgħu jkunu intitolati għaliha, b'mod partikolari dwar l-arranġamenti prattiċi miftiehma, jekk applikabbli.*"

[25] Id-Deċiżjoni 1313/2013/UE tiddikjara li l-UCPM jista' "jintuża biex jipprovdi appoġġ ta' protezzjoni ċivili lill-għajnuna konsulari għaċ-ċittadini tal-Unjoni f'każijiet ta' diżastri f'pajjiżi terzi, jekk dan jintalab

benefiċċji tal-protezzjoni konsulari bħala parti mid-drittijiet taċ-ċittadinanza tal-UE, issottolinja wkoll il-ħtieġa li jissaħħaħ il-qafas eżistenti tal-UE għall-Istati Membri u għall-UE biex ikunu jistgħu jiffaċċjaw, b'mod aktar effettiv, sfidi simili possibbli fil-futur. Fil-valutazzjoni interim tagħha tat-"tagħlimiet meħuda mill-COVID-19", il-Presidenza Ġermaniża tal-Kunsill[26] qieset li l-eżerċizzju ta' ripatrijazzjoni wera li "l-istrumenti eżistenti jipprovdu pedament sod biex ikompli jissaħħaħ ir-rispons konsulari kkoordinat għall-kriżijiet"[27].

Id-deskrizzjoni tar-rwol tad-Delegazzjonijiet tal-UE fid-Direttiva tidher, mill-evidenza kollha disponibbli, limitata wisq biex tirrifletti kompletament l-appoġġ li jipprovdu fil-prattika u l-involviment reali tagħhom, b'mod partikolari fi żminijiet ta' kriżi. Id-Delegazzjonijiet tal-UE jirrapportaw li qegħdin jintalbu, fuq bażi regolari, jaġixxu direttament biex jappoġġaw liċ-ċittadini li jeħtieġu l-assistenza, ferm lil hinn mill-mandat previst għalihom meta ġiet adottata d-Direttiva[28]. Madankollu, din is-sitwazzjoni ma hijiex ideali peress li ma tipprovdix iċ-ċertezza legali meħtieġa. Iċ-ċarezza u ċ-ċertezza legali dwar tali sitwazzjonijiet jistgħu jittejbu, pereżempju, billi d-Delegazzjonijiet tal-UE jingħataw is-setgħa li jaġixxu meta jkun meħtieġ, fuq talba tal-Istati Membri[29].

It-tielet, id-Direttiva ma tgħid xejn dwar il-**protezzjoni konsulari ta' ċerti gruppi vulnerabbli fost iċ-ċittadini mhux rappreżentati**. Dan jista' jinkludi talbiet għall-protezzjoni konsulari minn nisa tqal, minorenni mhux akkumpanjati, persuni b'mobilità mnaqqsa, persuni b'diżabilità, jew individwi soġġetti għal diskriminazzjoni fuq kwalunkwe bażi prevista fl-Artikolu 21 tal-Karta. Barra minn hekk, id-Direttiva ma tispeċifikax sistema speċifika għall-għajnuna konsulari lill-vittmi tal-kriminalità, li jistgħu jinkludu vittmi ta' vjolenza domestika u ta' vjolenza abbażi tal-ġeneru. L-aċċess għal protezzjoni konsulari adegwata, speċjalment fi żminijiet ta' kriżi, jista' jkun aktar ikkumplikat għal individwi minn dawn il-gruppi minħabba l-ħtiġijiet speċjali tagħhom. Għalkemm l-Istati Membri jagħtu prijorità lill-għajnuna lil gruppi vulnerabbli mhux rappreżentati fil-prattika, iċ-ċertezza legali tista' tittejjeb. Dan jista' possibbilment jinvolvi emendi fid-Direttiva li jiċċaraw is-sitwazzjoni speċjali ta' ċittadini vulnerabbli mhux rappreżentati.

---

mill-awtoritajiet konsulari tal-Istati Membri kkonċernati". Il-UCPM iffinanzja b'mod konġunt 408 titjira ta' ripatrijazzjoni minn 85 pajjiż terz, organizzati minn 19-il Stat Membru, żewġ Stati Parteċipanti u r-Renju Unit (li kien għadu parti mill-UCPM matul il-perjodu ta' tranżizzjoni), li ġabu lura lejn l-Ewropa 100 313-il persuna, li minnhom 90 060 kienu ċittadini tal-UE).

[26] ST 13613/20.

[27] F'dan il-kuntest, ara wkoll il-Konklużjonijiet tal-Kunsill dwar it-tisħiħ tat-tħejjija, il-kapaċità ta' rispons u r-reżiljenza għal kriżijiet futur tat-23 ta' Novembru 2021 fejn il-Kunsill iddikjara li "ħafna mit-tagħlimiet meħuda dan l-aħħar jirriżultaw mill-pandemija tal-COVID-19. Minkejja n-nuqqasijiet, l-UE mxiet tajjeb, grazzi għall-koordinazzjoni u s-solidarjetà. Filwaqt li kixfet lakuni f'termini ta' tħejjija u rispons għal kriżijiet transsettorjali, ir-rispons tagħna għall-pandemija wera l-ħtieġa u l-valur miżjud li naħdmu flimkien. L-użu tal-kooperazzjoni u l-koordinazzjoni konsulari tal-UE għar-ripatrijazzjoni b'suċċess mill-Istati Membri b'appoġġ mis-SEAE u l-Mekkaniżmu tal-Unjoni għall-Protezzjoni Ċivili (UCPM) ta' ċittadini tal-UE maqbuda barra mill-pajjiż minħabba restrizzjonijiet ta' vvjaġġar ta' emerġenza (…) jissottolinja fejn rilevanti l-importanza tal-koordinazzjoni u l-kooperazzjoni konsulari matul il-kriżijiet u l-ħtieġa li jinsiltu tagħlimiet mir-rispons għat-tifqigħa tal-COVID-19 u kriżijiet oħra, u jistenna l-preżentazzjoni ta' proposta tal-Kummissjoni fl-2022 dwar reviżjoni tad-direttiva tal-UE dwar il-protezzjoni konsulari." (https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14276-2021-INIT/mt/pdf).

[28] Bħala eżempji ta' għoti ta' għajnuna diretta reċenti liċ-ċittadini tal-UE minn Delegazzjoni tal-UE, nistgħu nsemmu ċittadin tal-UE fl-Afganistan fi kwistjoni ta' dokumenti tal-ivvjaġġar u l-assistenza fis-salvataġġ ta' ċittadin tal-UE li d-dgħajsa tiegħu ngarret mill-kurrent f'post 100 km 'l barra mis-Somalja.

[29] Ara n-nota 27 f'qiegħ il-paġna.

Ir-raba', jistgħu jittieħdu passi ulterjuri biex jiġi żgurat li **ċ-ċittadini tal-UE jkunu konxji mid-drittijiet tagħhom relatati mal-protezzjoni konsulari** u jkollhom aċċess għal **informazzjoni affidabbli u aġġornata li tippermetti l-eżerċizzju sħiħ tagħha**. Tali informazzjoni għandha tinkludi d-dettalji ta' kuntatt tal-ambaxxati u l-konsulati ta' Stati Membri oħrajn, tal-konsli onorarji li jistgħu jipprovdu protezzjoni konsulari u arranġamenti bejn l-Istati Membri. Għalkemm id-Direttiva tinkludi referenzi għall-għoti ta' informazzjoni f'diversi artikoli, din ma tinkludix artikolu ddedikat dwar il-komunikazzjoni trażmessa mill-kanali tal-UE u l-għoti ta' informazzjoni rilevanti liċ-ċittadini tal-UE li tkopri l-aspetti kollha msemmija hawn fuq. Tali żieda tkun ta' benefiċċju biex jiġi żgurat li jiġi pprovdut livell minimu u konsistenti ta' informazzjoni liċ-ċittadini biex jiġi ffaċilitat aktar l-eżerċizzju tad-drittijiet taċ-ċittadini tal-UE relatati mal-protezzjoni konsulari.

F'dan ir-rigward, l-Artikolu 2(2) jipprevedi li l-Istati Membri għandhom jinfurmaw liċ-ċittadini mhux rappreżentati dwar kemm il-konsli onorarji huma kompetenti biex jipprovdu protezzjoni f'każ partikolari. Barra minn hekk, l-Artikolu 7(2) jiddikjara li l-Istati Membri u l-UE għandhom jippubblikaw l-arranġamenti prattiċi eżistenti bejn l-Istati Membri biex tiġi żgurata t-trasparenza għaċ-ċittadini mhux rappreżentati. Madankollu, l-Istati Membri mhux dejjem jieħdu passi speċifiċi biex jinfurmaw liċ-ċittadini mhux rappreżentati dwar dawn l-aspetti partikolari u l-ġbir tal-informazzjoni fil-livell tal-UE, biex din tinxtered permezz tal-kanali tal-UE, ma huwiex komprensiv. B'riżultat ta' dan, iċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati jista' ma jkollhomx informazzjoni faċilment aċċessibbli u/jew adegwata dwar l-arranġamenti prattiċi. Minn dan isegwi li r-rekwiżiti ta' informazzjoni komprensivi u effettivi jtejbu l-protezzjoni konsulari inġenerali. Filwaqt li tikkomplementa l-passi meħuda mill-Istati Membri[30], l-UE jista' jkollha rwol aktar b'saħħtu f'dak ir-rigward billi tissimplifika l-informazzjoni u/jew tipprovdi punt ċentrali ta' aċċess u/jew tagħmel użu ulterjuri mill-mezzi ta' komunikazzjoni globali u lokali tagħha biex tgħaddi l-informazzjoni.

Hemm ukoll lok għal effiċjenza akbar fil-fluss tal-informazzjoni waqt żminijiet ta' kriżi bejn is-SEAE, id-Delegazzjonijiet tal-UE, l-Istati Membri u r-rappreżentanzi tagħhom, u, fejn applikabbli, il-Kummissjoni. It-titjib tal-fluss tal-informazzjoni għaċ-ċittadini huwa daqstant ieħor kruċjali. Pereżempju, il-kooperazzjoni konsulari lokali tista' taqbel fuq sors ċentrali ta' informazzjoni li jservi bħala l-għodda primarja ta' komunikazzjoni maċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati f'sitwazzjonijiet ta' kriżi f'kull pajjiż terz. Il-kanal(i) jista'/jistgħu jew jiġi/jiġu ġestit(i) mid-Delegazzjonijiet tal-UE jew mill-Istati Membri maħtura għal dan ir-rwol.

Fl-aħħar nett, l-Istati Membri għandhom jipprovdu **aċċess għal rimedju legali effettiv** għaċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati, biex jiġi żgurat li ċ-ċittadini mhux rappreżentati jkollhom mezz biex ifittxu rimedju legali meta d-drittijiet tagħhom relatati mal-protezzjoni konsulari jkunu ġew miksura[31]. Sabiex jiġi ffaċilitat aktar l-eżerċizzju tad-drittijiet taċ-ċittadini tal-UE relatati mal-protezzjoni konsulari, jista' possibbilment jitqies li tiġi introdotta **bażi legali esplicita fid-Direttiva għall-ipproċessar ta' *data* personali taċ-ċittadini tal-UE** b'mod partikolari f'sitwazzjonijiet ta' kriżi. Barra minn hekk, fid-dawl taż-żieda fin-numru u fl-iskala ta' kriżijiet, hemm bżonn ta' użu akbar ta'

[30] Diversi Stati Membri tal-UE jinfurmaw liċ-ċittadini tagħhom bid-drittijiet tagħhom relatati mal-protezzjoni konsulari bħala ċittadini tal-UE, pereżempju permezz ta' referenzi fuq passaporti, siti web uffiċjali, u materjal ta' informazzjoni għaċ-ċittadini li jgħixu jew jivvjaġġaw barra mill-pajjiż.

[31] Ara l-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali.

mekkaniżmi ta' previżjoni għat-tħejjija għall-kriżijiet, speċjalment minħabba l-prezz uman involut fil-falliment tal-protezzjoni konsulari.

5. Punti speċifiċi ta' valutazzjoni

It-taqsima li ġejja tevalwa l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni tal-Kapitolu 1 tad-Direttiva (dispożizzjonijiet ġenerali u kamp ta' applikazzjoni), il-Kapitolu 2 (miżuri ta' koordinazzjoni u kooperazzjoni) u l-Kapitolu 3 (dispożizzjonijiet finanzjarji).

5.1. Dispożizzjonijiet ġenerali u kamp ta' applikazzjoni

5.1.1. Il-konsli onorarji (l-Artikolu 2(2)).

Skont l-Artikolu 2(2), l-Istati Membri jistgħu jiddeċiedu jekk id-Direttiva għandhiex tapplika għall-protezzjoni konsulari pprovduta minn konsulati onorarji. L-Artikolu jirrikjedi li l-Istati Membri jiżguraw li ċ-ċittadini mhux rappreżentati jkunu debitament infurmati dwar tali deċiżjonijiet u kemm il-konsli onorarji jkunu kompetenti biex jipprovdu protezzjoni f'każ partikolari.

Bħala riżultat tal-flessibbiltà tad-Direttiva f'dan ir-rigward, l-implimentazzjoni ta' din id-dispożizzjoni mill-Istati Membri tvarja. Xi Stati Membri jinkludu b'mod espliċitu l-għoti ta' protezzjoni konsulari liċ-ċittadini mhux rappreżentati minn konsli onorarji fil-leġiżlazzjoni tagħhom. Il-leġiżlazzjonijiet nazzjonali ta' xi wħud minn dawn l-Istati Membri jispeċifikaw ukoll li l-konsli onorarji jistgħu jipprovdu tali għajnuna liċ-ċittadini mhux rappreżentati biss jekk ikunu ngħataw struzzjonijiet b'mod espliċitu biex jagħmlu dan mill-Ministeru tal-Affarijiet Barranin. Stati Membri oħrajn jispeċifikaw b'mod espliċitu fil-leġiżlazzjoni tagħhom li d-Direttiva ma tapplikax għall-konsli onorarji, jew inkella ma jadottawx dispożizzjoni espliċita dwar din il-kwistjoni.

Fir-rigward tal-applikazzjoni tal-Artikolu 2(2) fil-prattika, xi wħud mill-Istati Membri mingħajr dispożizzjonijiet legali speċifiċi dwar il-kwistjoni jistgħu jinvolvu lill-konsli onorarji tagħhom fuq bażi ta' każ b'każ, inkluż billi jippermettulhom jipparteċipaw f'laqgħat ta' kooperazzjoni lokali fejn dan ikun miftiehem fil-livell lokali. Min-naħa l-oħra, f'xi wħud minn dawk l-Istati Membri fejn il-liġi nazzjonali tippermetti lill-konsli onorarji jipprovdu protezzjoni konsulari, il-konsli onorarji ma jassumux rwol bħal dan fil-prattika. B'mod ġenerali, huwa utli li wieħed jinnota li fil-biċċa l-kbira tal-Istati Membri, il-konsli onorarji rari jew qatt ma jkunu involuti fl-għoti ta' protezzjoni konsulari liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati. Fi Stat Membru wieħed biss il-konsli onorarji huma involuti sa ċertu punt (10 – 25 % tal-protezzjoni konsulari kollha pprovduta liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati). Ir-raġunijiet imsemmija mill-Istati Membri għan-nuqqas ta' estensjoni tal-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva għal konsli onorarji jinkludu s-setgħat limitati tagħhom b'mod ġenerali (fil-konfront taċ-ċittadini tagħhom stess ukoll), is-servizzi limitati li jistgħu jipprovdu (pereżempju l-biċċa l-kbira tagħhom ma jistgħux joħorġu dokumenti provviżorji tal-ivvjaġġar), u l-kapaċità limitata tagħhom[32]. F'dan ir-rigward, fil-maġġoranza l-kbira tal-Istati Membri, is-setgħat

[32] Format ġdid għad-dokument provviżorju tal-ivvjaġġar tal-UE se japplika 36 xahar wara l-adozzjoni tal-ispeċifikazzjonijiet tekniċi addizzjonali li se jinħarġu għal dokumenti provviżorji tal-ivvjaġġar stabbiliti bid-Direttiva tal-Kunsill2019/997/UE. Il-format il-ġdid se jeħtieġ l-użu ta' tagħmir għall-istampar tal-format uniformi għall-viżi. Għalhekk jista' jkollu impatt fuq il-possibbiltà li tingħata din it-tip ta' assistenza ta' protezzjoni konsulari f'postijiet fejn il-preżenza tal-Istati Membri hija limitata.

konsulari assenjati lill-konsli onorarji huma aktar ristretti minn dawk tal-uffiċjali konsulari ordinarji.

L-Istati Membri mhux dejjem jieħdu miżuri speċifiċi biex jinfurmaw liċ-ċittadini u lil Stati Membri oħrajn dwar sa liema punt il-konsli onorarji huma kompetenti biex jipprovdu protezzjoni f'każ partikolari. Pereżempju, jista' ma jkunx ċar jekk konslu onorarju ta' Stat Membru għandux is-setgħa li joħroġ dokumenti provviżorji tal-ivvjaġġar lil ċittadini tal-UE mhux rappreżentati. Dan jista' joħloq inċertezza.

Bħala konklużjoni, il-konsli onorarji ġeneralment għandhom setgħat limitati u jkunu involuti l-aktar fil-protezzjoni konsulari f'ċirkostanzi eċċezzjonali. Madankollu, f'sitwazzjonijiet ta' kriżi, ir-rwol tagħhom jista' jkun essenzjali. F'dan ir-rigward, il-mod li bih l-Istati Membri jinfurmaw lil xulxin u liċ-ċittadini tal-UE dwar l-eżistenza ta' konsli onorarji u kemm dawn jistgħu jipprovdu protezzjoni konsulari liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati jista' jittejjeb.

5.1.2. Ċittadini mhux rappreżentati f'pajjiżi terzi (l-Artikoli 4 u 6)

L-Artikoli 4 u 6 jipprovdu definizzjoni ta' "ċittadini mhux rappreżentati". Din id-definizzjoni tkopri kull ċittadin li jkollu ċ-ċittadinanza ta' Stat Membru li ma jkunx rappreżentat f'pajjiż terz, jiġifieri ma jkollux ambaxxata jew konsulat stabbilit hemmhekk fuq bażi permanenti jew ma jkollux ambaxxata, konsulat jew konslu onorarju hemmhekk li jkun effettivament f'pożizzjoni li jipprovdi protezzjoni konsulari f'każ partikolari.

Għaldaqstant, meta l-Istat Membru taċ-ċittadinanza ta' ċittadin ikollu ambaxxata, konsulat jew konslu onorarju stabbilit f'pajjiż terz, iżda dawn għal xi raġuni jew oħra ma jkunux jistgħu jipprovdu l-protezzjoni li ċ-ċittadin ikkonċernat ikun altrimenti eliġibbli li jirċievi skont il-liġi jew il-prattika nazzjonali f'każ partikolari, dak iċ-ċittadin għandu wkoll jitqies bħala "mhux rappreżentat". Kif iddikjarat fil-premessa 8 tad-Direttiva, l-aċċessibbiltà u l-prossimità għandhom jitqiesu wkoll f'dan il-kuntest. Pereżempju, ċittadin li jfittex protezzjoni konsulari mill-ambaxxata jew mill-konsulat ta' Stat Membru ieħor ma għandux jerġa' jintbagħat għand l-ambaxxata, il-konsulat jew il-konslu onorarju tal-Istat Membru taċ-ċittadinanza tiegħu meta ma jkunx possibbli, minħabba ċirkostanzi lokali (eż. minħabba tfixkil fis-sistema tat-trasport ikkawżat minn diżastru naturali) jew nuqqas ta' riżorsi, li ċ-ċittadin jilħaq jew jintlaħaq b'mod sikur minn dawk l-entitajiet biex ikun jista' jingħata protezzjoni konsulari. Dan neċessarjament se jirrikjedi valutazzjoni każ b'każ. Il-kunċett ta' nuqqas ta' rappreżentanza għandu jiġi interpretat b'mod li jiżgura l-effettività tad-dritt taċ-ċittadini mhux rappreżentati li jiġu protetti mill-ambaxxata jew mill-konsulat ta' Stat Membru ieħor bl-istess kundizzjonijiet bħal taċ-ċittadini tiegħu stess, filwaqt li jitqiesu ċ-ċirkostanzi ta' kull każ partikolari, speċjalment sitwazzjonijiet ta' kriżi. Kif spjegat hawn taħt, il-Kummissjoni tqis li jista' jkun hemm il-ħtieġa li ċ-ċertezza legali ta' sitwazzjonijiet li fihom ċittadin tal-UE jista' jitqies mhux rappreżentat minħabba li ma jkunx hemm ambaxxata, konsulat jew konslu onorarju f'pajjiż terz li jkun effettivament f'pożizzjoni li jipprovdi protezzjoni konsulari, tiġi ċċarata u żgurata aktar.

Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri ttrasponew id-definizzjonijiet inklużi fl-Artikoli 4 u 6[33].

[33] Il-Kummissjoni tkompli tidħol fi djalogu mal-Istati Membri biex tivverifika l-implimentazzjoni sħiħa tad-Direttiva.

B'mod ġenerali, il-każijiet li fihom l-Istati Membri jirrifjutaw li jipprovdu protezzjoni konsulari lil ċittadin tal-UE li jkollu ċ-ċittadinanza ta' Stat Membru ieħor minħabba li ma huwiex meqjus bħala mhux rappreżentat jidhru li huma rari ħafna.

Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri rrapportaw li setgħu jiddeterminaw il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva fir-rigward ta' "ċittadini mhux rappreżentati" fil-biċċa l-kbira tal-każijiet. Madankollu, xi Stati Membri esprimew diffikultajiet biex jiddeterminaw jekk ambaxxata, konsulat jew konslu onorarju eżistenti huwiex effettivament f'pożizzjoni li jipprovdi protezzjoni konsulari. B'mod partikolari, meta jiddeterminaw jekk ir-rappreżentanzi konsulari jistgħux jipprovdu protezzjoni konsulari b'mod effettiv f'pajjiż terz, l-Istati Membri jinterpretaw kunċetti bħal "aċċessibbiltà" u "prossimità" b'mod differenti. Filwaqt li xi Stati Membri jqisu l-kwistjoni tad-distanza jew tal-kapaċità bħala fattur fil-valutazzjoni, oħrajn ma jagħmlux dan. Xi Stati Membri nnotaw diffikultajiet biex jiġi ddeterminat sa liema punt in-nuqqas ta' prossimità jista' jwassal għal nuqqas ta' rappreżentanza. Xi Stati Membri jistennew li ċ-ċittadini jagħmlu sforz biex jaċċessaw ir-rappreżentanzi tal-Istat Membru taċ-ċittadinanza tagħhom, inkluż fuq distanzi akbar. L-Istati Membri rrapportaw li f'każ ta' dubju, huma jikkuntattjaw direttament lill-Ministeru tal-Affarijiet Barranin tal-Istat Membru taċ-ċittadinanza u, bħala regola, jaċċettaw il-valutazzjoni ta' dak l-Istat Membru fid-determinazzjoni ta' jekk individwu għandux jitqies bħala "mhux rappreżentat". Ġeneralment, il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri huma tal-fehma li l-limitu għall-valutazzjoni ta' jekk individwu ma huwiex rappreżentat ivarja skont in-natura u l-urġenza tas-sitwazzjoni. B'mod partikolari f'sitwazzjonijiet ta' kriżi, li fihom l-Istati Membri jiffaċċjaw talbiet urġenti għall-għajnuna, jista' jkun diffiċli ħafna għalihom li jikkonfermaw jekk ċittadin huwiex rappreżentat jew le fil-ħin.

Fid-dawl ta' dan ta' hawn fuq, jista' jkun hemm lok biex jiġi ċċarat aktar il-kunċett ta' "ċittadin mhux rappreżentat", b'mod partikolari għal sitwazzjonijiet li fihom l-Istat Membru taċ-ċittadinanza ma jkollu l-ebda ambaxxata, konsulat jew konslu onorarju li jkun effettivament f'pożizzjoni li jipprovdi protezzjoni konsulari. Kjarifiki ulterjuri, inkluż fir-rigward ta' sitwazzjonijiet ta' kriżi, jiffaċilitaw l-eżerċizzju tad-drittijiet taċ-ċittadini tal-UE relatati mal-protezzjoni konsulari. Dan jista' jinkludi, pereżempju, "preżunzjoni ta' nuqqas ta' rappreżentanza" fi żminijiet ta' kriżi, marbuta mal-urġenza tat-talba għall-għajnuna.

5.1.3. Membri tal-familja ta' ċittadini mhux rappreżentati f'pajjiżi terzi (l-Artikolu 5)

Skont l-Artikolu 5, l-Istati Membri għandhom jipprovdu protezzjoni konsulari lill-membri tal-familja li ma jkunux ċittadini tal-Unjoni u li jkunu qegħdin jakkumpanjaw ċittadini tal-UE mhux rappreżentati f'pajjiż terz, fl-istess livell u skont l-istess kundizzjonijiet li tiġi pprovduta lill-membri tal-familja, taċ-ċittadini tal-Istat Membru li jagħti l-għajnuna, liema membri ma jkunux ċittadini tal-Unjoni, f'konformità mal-liġi jew il-prattika nazzjonali tiegħu. Kif innotat fil-premessa 9 tad-Direttiva, tali protezzjoni tista', skont iċ-ċirkostanzi individwali ta' kull każ, tkun meħtieġa biex tiġi żgurata l-effettività tad-dritt relatat mal-protezzjoni konsulari u tad-dritt għar-rispett tal-ħajja privata u tal-familja kif rikonoxxut fl-Artikolu 7 tal-Karta.

Tliet Stati Membri biss irrapportaw li ma jipprovdux għajnuna konsulari lil membri tal-familja mhux tal-UE ta' ċittadini tal-UE mhux rappreżentati bħala kwistjoni ta' prinċipju, minħabba li, f'konformità mal-liġijiet nazzjonali tagħhom, ma humiex qegħdin jipprovdu protezzjoni konsulari għall-membri tal-familja taċ-ċittadini tagħhom stess. Wieħed minn

dawk l-Istati Membri jista' jipprovdi appoġġ lil tali membri tal-familja b'mod eċċezzjonali f'sitwazzjonijiet ta' kriżi, bl-istess kundizzjonijiet taċ-ċittadini tiegħu stess.

Fil-biċċa l-kbira tal-Istati Membri, l-għoti ta' protezzjoni konsulari lil membri tal-familja mhux tal-UE ta' ċittadin tal-UE mhux rappreżentat jiġi vvalutat fuq bażi ta' każ b'każ. Skont il-liġi u l-prattika nazzjonali tal-Istat Membru, membru tal-familja jista' jkun individwu mill-familja immedjata (bħat-tfal, il-konjuġi jew il-ġenituri) iżda jista' jkopri wkoll familja estiża (bħal aħwa, zijiet, kuġini, eċċ.). Bl-istess mod, l-Istati Membri jinterpretaw it-tifsira ta' "jakkumpanjaw" liċ-ċittadin mhux rappreżentat b'mod differenti. Fil-prattika, il-qraba tal-ewwel grad tipikament jingħataw prijorità għall-għajnuna. Meta mqabbla mal-prattika tal-Istati Membri fi żminijiet mhux ta' kriżi, tingħata aktar protezzjoni fi żminijiet ta' kriżi, skont il-gravità u l-emerġenza tas-sitwazzjoni ta' kriżi u b'mod proporzjonali għaliha.

5.1.4. Aċċess għall-protezzjoni konsulari u arranġamenti oħrajn (l-Artikolu 7)

L-Artikolu 7(1) jistabbilixxi l-prinċipju ġenerali li ċ-ċittadini mhux rappreżentati għandhom id-dritt li jfittxu protezzjoni mill-ambaxxata jew mill-konsulat ta' kwalunkwe Stat Membru.

Madankollu, dan ma jżommx lill-Istati Membri milli jidħlu f'arranġamenti bilaterali, kif stabbilit fl-Artikolu 7(2) tad-Direttiva, sabiex jiżguraw il-protezzjoni effettiva taċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati[34]. L-ewwel, l-Istati Membri jistgħu jirrappreżentaw Stat Membru ieħor fuq bażi permanenti kif previst fl-Artikolu 8 tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar ir-relazzjonijiet Konsulari. It-tieni, l-ambaxxati jew il-konsulati tal-Istati Membri jistgħu, fejn jitqies meħtieġ, jikkonkludu arranġamenti prattiċi dwar il-kondiviżjoni tar-responsabbiltajiet għall-għoti ta' protezzjoni konsulari liċ-ċittadini mhux rappreżentati. Tali arranġamenti għandhom jiġu nnotifikati lill-Kummissjoni u lis-SEAE u jiġu ppubblikati mill-UE u mill-Istati Membri biex tiġi żgurata t-trasparenza.

F'każijiet fejn ikun ġie miftiehem arranġament prattiku, l-ambaxxata jew il-konsulat li minnu ċ-ċittadin mhux rappreżentat jitlob protezzjoni konsulari, u li ma jkunx indikat bħala kompetenti skont l-arranġament speċifiku stabbilit, ikun meħtieġ, skont l-Artikolu 7(3) tad-Direttiva, jiżgura li l-applikazzjoni tintbagħat lill-ambaxxata jew lill-konsulat rilevanti, sakemm dan ma jikkompromettix il-protezzjoni konsulari, b'mod partikolari jekk l-urġenza tal-kwistjoni tkun tirrikjedi azzjoni immedjata mill-ambaxxata fejn issir it-talba jew mill-konsulat fejn issir it-talba.

L-Istati Membri kollha kkonkludew xi arranġamenti bħal dawn f'xi forma jew oħra. F'dan ir-rigward, ġew identifikati żewġ kwistjonijiet li jistgħu jirriżultaw f'li ċittadini tal-UE mhux rappreżentati jiffaċċjaw dewmien jew ostakli biex jirċievu l-għajnuna konsulari li huma intitolati għaliha.

L-ewwel, il-biċċa l-kbira tal-arranġamenti ma għandhomx livell suffiċjenti ta' pubbliċità biex jiżguraw it-trasparenza u l-użu effettiv miċ-ċittadini mhux rappreżentati. Aktar sforzi jistgħu jinvolvu r-referenzjar tal-arranġamenti permanenti kollha bejn l-Istati Membri f'post ċentralizzat, biex jikkomplementaw informazzjoni mfassla fuq livell lokali. Dan jgħin biex jiġi ċċarat liema Stat Membru huwa responsabbli biex jgħin liċ-ċittadini mhux rappreżentati ta' Stati Membri oħrajn skont arranġament preċedenti.

[34] Ara wkoll il-premessa 10 tad-Direttiva.

Jista' jkun hemm lok għal tisħiħ ulterjuri tal-obbligu tal-Istati Membri li jinnotifikaw arranġamenti bilaterali u prattiċi lill-Kummissjoni, lis-SEAE u lid-Delegazzjonijiet tal-UE (sabiex ikunu jistgħu jiġu inklużi fuq il-kanali ta' komunikazzjoni tal-UE għal aktar pubbliċità), pereżempju billi jinkludu perjodu ta' żmien li fih għandha ssir in-notifika. Rekwiżiti simili ta' notifika jistgħu jiżdiedu b'mod utli fir-rigward tal-pariri dwar l-ivvjaġġar u l-listi ta' kuntatti għan-networks konsulari tal-Istati Membri, inklużi konsli onorarji u sa liema punt jistgħu jipprovdu protezzjoni konsulari, għal dawk l-Istati Membri li japplikaw l-Artikolu 2(2).

It-tieni, f'xi każijiet, l-Istati Membri talbu li jiġi konkluż ftehim bilaterali bejn il-ministeri barranin rispettivi qabel ma jagħtu għajnuna lil ċittadin mhux rappreżentat ta' Stat Membru ieħor, anke jekk id-Direttiva ma tinkludix tali rekwiżit. Barra minn hekk, f'xi każijiet, l-Istati Membri rappreżentati rrifjutaw li jipprovdu protezzjoni konsulari liċ-ċittadini mhux rappreżentati billi argumentaw li din ir-responsabbiltà taqa' f'idejn Stati Membri rappreżentati oħrajn minħabba arranġamenti bilaterali. F'dan ir-rigward, għandu jiġi mfakkar li l-Artikolu 7 jipprevedi li ċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati għandhom id-dritt li jfittxu protezzjoni mill-ambaxxata jew mill-konsulat ta' kwalunkwe Stat Membru. Barra minn hekk, dan iqis li, f'każijiet li fihom ikunu ġew konklużi arranġamenti, hija r-responsabbiltà tal-awtoritajiet tal-Istati Membri avviċinati, mhux taċ-ċittadin ikkonċernat, li jibagħtu l-applikazzjoni lill-ambaxxata jew lill-konsulat rilevanti.

B'mod ġenerali, jidher li hemm nuqqas ta' ċarezza u fehim rigward il-proċedura ta' trasferiment tal-applikazzjonijiet minn ċittadini tal-UE mhux rappreżentati. Barra minn hekk, għalkemm id-Direttiva tippermetti lill-Istati Membri jistabbilixxu ftehimiet bilaterali bejniethom, jidher li hemm bżonn li jiġi ċċarat ukoll li din ma hijiex prekundizzjoni għall-għoti ta' għajnuna konsulari liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati.

5.1.5. Identifikazzjoni (l-Artikolu 8)

L-Artikolu 8(1) jirrikjedi li l-applikanti li jfittxu protezzjoni konsulari jistabbilixxu li huma ċittadini tal-UE billi jipproduċu l-passaporti jew il-karti tal-identità tagħhom. Skont l-Artikolu 8(2), jekk iċ-ċittadin tal-UE ma jkunx jista' jipproduċi passaport jew karta tal-identità valida, tista' tingħata prova taċ-ċittadinanza bi kwalunkwe mezz ieħor, jekk ikun meħtieġ ukoll bil-verifika mal-awtoritajiet diplomatiċi jew konsulari tal-Istat Membru li tiegħu l-applikant isostni li huwa ċittadin. L-Artikolu 8(3) jipprovdi li fir-rigward tal-membri tal-familja msemmija fl-Artikolu 5, tista' tingħata prova tal-identità u l-eżistenza tar-rabta familjari bi kwalunkwe mezz, inkluża l-verifika mill-Istat Membru li jagħti l-għajnuna mal-awtoritajiet diplomatiċi jew konsulari tal-Istat Membru taċ-ċittadinanza taċ-ċittadini tal-UE msemmija fl-Artikolu 8(1).

Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri ttrasponew l-Artikolu 8 fil-liġi nazzjonali[35].

L-applikazzjoni ta' din id-dispożizzjoni tidher ġeneralment effettiva, u l-Istati Membri ma rrapportawx problemi kbar fl-identifikazzjoni ta' ċittadini tal-UE mhux rappreżentati jew tal-membri tal-familja tagħhom li kienu qegħdin ifittxu protezzjoni konsulari.

5.1.6. Tipi ta' għajnuna (l-Artikolu 9)

[35] Il-Kummissjoni tkompli tidħol fi djalogu mal-Istati Membri biex tivverifika l-implimentazzjoni sħiħa tad-Direttiva.

L-Artikolu 9 jelenka, b'mod mhux eżawrjenti[36], l-aktar sitwazzjonijiet komuni li fihom iċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati jistgħu jfittxu assistenza konsulari mill-Istati Membri rappreżentati:

- arrest jew detenzjoni;
- meta wieħed jisfa vittma ta' reat kriminali;
- inċident serju jew mard serju;
- mewt;
- sokkors u ripatrijazzjoni f'każ ta' emerġenza; u
- ħtieġa ta' dokumenti provviżorji tal-ivvjaġġar.

Fi kwalunkwe waħda minn dawk is-sitwazzjonijiet, l-Istati Membri jeħtiġilhom jipprovdu liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati kwalunkwe għajnuna li jipprovdu liċ-ċittadini tagħhom stess. Minħabba f'hekk, il-livell ta' appoġġ riċevut jista' jvarja minn Stat Membru għal ieħor.

L-Istati Membri kollha jipprovdu protezzjoni konsulari fis-sitt sitwazzjonijiet elenkati fl-Artikolu 9 tad-Direttiva. It-tipi eżatti ta' għajnuna li l-Istati Membri jipprovdu fil-prattika jidhru li jvarjaw ħafna bejn l-Istati Membri u normalment iqisu ċ-ċirkostanzi speċifiċi ta' kull każ. Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri jsemmu b'mod espliċitu s-sitt sitwazzjonijiet previsti fl-Artikolu 9 fil-liġi nazzjonali tagħhom, bl-eċċezzjoni ta' żewġ Stati Membri fejn is-sitt sitwazzjonijiet huma koperti permezz ta' politika jew prattika. Barra minn hekk, diversi Stati Membri jipprevedu b'mod espliċitu l-applikazzjoni tad-Direttiva anke f'sitwazzjonijiet differenti minn dawk elenkati fl-Artikolu 9, bħal fir-rigward ta' minorenni mhux akkumpanjati.

L-evidenza tissuġġerixxi li l-ħtieġa ta' dokument provviżorju tal-ivvjaġġar hija l-każ ewlieni ta' għajnuna pprovduta mill-Istati Membri liċ-ċittadini ta' Stati Membri oħrajn f'sitwazzjonijiet mhux ta' kriżi, filwaqt li fit-tieni post jiġu l-mistoqsijiet u t-talbiet għal informazzjoni. Din hija waħda mir-raġunijiet għall-adozzjoni tad-Direttiva tal-Kunsill (UE) 2019/997 tat-18 ta' Ġunju 2019 li tistabbilixxi Dokument Provviżorju tal-Ivvjaġġar tal-UE u li tħassar id-Deċiżjoni 96/409/PESK[37], li hija mistennija tapplika mill-2025. Fl-2020, il-biċċa l-kbira tal-każijiet ta' għajnuna mogħtija liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati kienu għal sokkors u ripatrijazzjoni f'każ ta' emerġenza, minħabba l-kuntest tal-kriżi tal-COVID-19. Huwa stmat li mill-anqas 500 ċittadin tal-UE u l-membri tal-familja tagħhom li ġew evakwati mill-Afganistan ma kinux rappreżentati.

Għalkemm il-lista tas-sitwazzjonijiet deskritta hawn fuq ma hijiex eżawrjenti, diversi Delegazzjonijiet tal-UE rrapportaw każijiet ta' ċittadini tal-UE mhux rappreżentati li ġew miċħuda protezzjoni konsulari minn Stat Membru. F'każijiet bħal dawn, ir-raġuni msemmija mill-Istat Membru għar-rifjut tiegħu kienet li l-għajnuna mitluba ma kinitx wieħed mit-tipi elenkati, anke jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali tiegħu stess kienet tobbligah jipprovdi tali għajnuna liċ-ċittadini tiegħu stess.

Huwa importanti li jiġi nnotat li t-tipi ta' għajnuna msemmija fl-Artikolu 9 ma humiex eżawrjenti, li jfisser li ċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati għandhom ukoll id-dritt,

[36] Kif innotat fil-premessa 14 tad-Direttiva, "[b]illi l-protezzjoni meħtieġa tiddependi dejjem mis-sitwazzjoni fattwali, il-protezzjoni konsulari ma għandhiex tkun limitata għal dawk is-sitwazzjonijiet speċifikament imsemmija f'din id-Direttiva".
[37] ĠU L 163, 20.6.2019, p. 1.

mingħajr diskriminazzjoni, għal tipi oħrajn ta' protezzjoni konsulari li l-Istati Membri jipprovdu liċ-ċittadini tagħhom stess.

Minn dawn is-sejbiet jirriżulta li ċ-ċarezza dwar l-għajnuna konsulari li għandha tingħata mill-Istati Membri liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati tista' tittejjeb, bil-għan li jiġu żgurati aktar prevedibbiltà u ċertezza legali.

5.2. Miżuri ta' koordinazzjoni u kooperazzjoni

5.2.1. Regoli ġenerali (l-Artikolu 10)

L-Artikolu 10(1) jirrikjedi li l-Istati Membri jikkooperaw mill-qrib u jikkoordinaw bejniethom u mal-UE biex jiżguraw il-protezzjoni taċ-ċittadini mhux rappreżentati. Il-paragrafi 2 u 3 tal-Artikolu 10 jispeċifikaw il-mod li bih l-Istat Membru li jagħti l-għajnuna għandu jikkoopera mal-Istat Membru taċ-ċittadinanza taċ-ċittadin mhux rappreżentat meta jirċievi talba għall-protezzjoni konsulari. Il-paragrafi 2 u 3 jinkludu wkoll rekwiżiti għall-iskambju ta' informazzjoni dwar it-talba għal għajnuna u l-identità taċ-ċittadin mhux rappreżentat li jitlob l-għajnuna u ta' kwalunkwe membru tal-familja li jista' jkun jeħtieġ ukoll protezzjoni konsulari. L-Istat Membru li jagħti l-għajnuna għandu jiffaċilita wkoll l-iskambju ta' informazzjoni bejn iċ-ċittadin u l-Istat Membru taċ-ċittadinanza tiegħu, filwaqt li l-Istat Membru taċ-ċittadinanza huwa responsabbli mill-kuntatti mal-membri tal-familja taċ-ċittadin, kif ukoll ma' kwalunkwe persuna jew awtorità rilevanti oħra. L-Artikolu 10(4) jispeċifika li l-Istati Membri għandhom jinnotifikaw lis-SEAE permezz tas-sit tal-internet sikur tiegħu dwar il-punt(i) ta' kuntatt rilevanti fil-Ministeri għall-Affarijiet Barranin.

Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri ttrasponew l-Artikolu 10 fil-liġi nazzjonali[38].

L-Istati Membri rrapportaw li l-kooperazzjoni u l-koordinazzjoni bejniethom huma ġeneralment effettivi. Fil-maġġoranza l-kbira tal-każijiet, id-Delegazzjonijiet tal-UE jiżguraw din il-koordinazzjoni fil-prattika, u l-laqgħat ta' kooperazzjoni konsulari lokali normalment isiru fil-faċilitajiet tagħhom. Madankollu, ġew identifikati għadd ta' problemi. Dawn huma spjegati hawn taħt.

L-ewwel nett, għalkemm rari, kien hemm każijiet li fihom iċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati talbu għajnuna minn Stat Membru ieħor, li mbagħad bagħat it-talba lill-eqreb ambaxxata tal-Istat Membru taċ-ċittadinanza taċ-ċittadin f'ġuriżdizzjoni ġara.

It-tieni, f'xi każijiet, l-Istati Membri taċ-ċittadinanza rrifjutaw li jipprovdu informazzjoni dwar iċ-ċittadini tagħhom lill-Istati Membri li jagħtu l-għajnuna bl-argument li jkunu qegħdin jipproteġu d-*data* personali tagħhom.

It-tielet, l-Istati Membri rappreżentati xi drabi ma jkunux jistgħu jlaħħqu mal-għadd ta' talbiet individwali miċ-ċittadini tal-UE f'sitwazzjonijiet ta' kriżi, anke minħabba l-aċċess limitat tal-Istati Membri mhux rappreżentati għal informazzjoni ċċirkolata f'networks ta' koordinazzjoni lokali. Tipikament, l-ambaxxati u l-konsulati li huma l-aktar rapidi biex jirrispondu għat-talbiet taċ-ċittadini għandhom it-tendenza li jirċievu l-akbar volum ta' talbiet maż-żmien, u għalhekk huma diżinċentivati milli jieħdu azzjoni fil-pront.

[38] Il-Kummissjoni tibqa' fi djalogu mal-Istati Membri biex tivverifika l-implimentazzjoni sħiħa tad-Direttiva.

F'każijiet bħal dawn, aktar diġitalizzazzjoni tas-servizzi konsulari u kooperazzjoni msaħħa jistgħu jnaqqsu l-pressjoni fuq l-Istati Membri preżenti f'pajjiż terz.

Il-kooperazzjoni bejn l-Istati Membri fir-rigward tal-għoti ta' protezzjoni konsulari liċ-ċittadini mhux rappreżentati hija ġeneralment effettiva. Madankollu, minħabba s-sitwazzjonijiet deskritti hawn fuq, ċerti ineffiċjenzi jistgħu jwasslu għal dewmien fl-għoti ta' għajnuna, jew saħansitra biex ma tingħata l-ebda għajnuna, liċ-ċittadini mhux rappreżentanti. Ta' min jinnota b'mod partikolari f'dan ir-rigward in-nuqqas ta' għodod diġitali, kwistjonijiet ta' kapaċità b'mod partikolari fi żminijiet ta' kriżi, u n-nuqqas ta' bażi legali espliċita għall-ipproċessar ta' *data* personali taċ-ċittadini tal-UE (inkluż dwar it-trasferimenti tad-*data*). Barra minn hekk, l-għarfien tal-awtoritajiet konsulari dwar il-prinċipji u r-rekwiżiti previsti fid-Direttiva jista' jittejjeb aktar biex jiġi żgurat li dawn jissodisfaw l-obbligu tagħhom li jipprovdu għajnuna meta tkun meħtieġa.

5.2.2. Ir-rwol tad-Delegazzjonijiet tal-UE (l-Artikolu 11)

L-Artikolu 11 jipprevedi li d-Delegazzjonijiet tal-UE għandhom jikkooperaw u jikkoordinaw mill-qrib mal-ambaxxati u mal-konsulati tal-Istati Membri sabiex jikkontribwixxu għall-kooperazzjoni fil-kriżijiet u l-koordinazzjoni tagħhom fuq livell lokali, b'mod partikolari billi jipprovdu appoġġ loġistiku u informazzjoni dwar l-għajnuna li ċ-ċittadini mhux rappreżentati jistgħu jkunu intitolati għaliha. Barra minn hekk, id-Delegazzjonijiet tal-UE u l-kwartieri ġenerali tas-SEAE jiffaċilitaw l-iskambju ta' informazzjoni bejn l-ambaxxati u l-konsulati tal-Istati Membri u, jekk xieraq, mal-awtoritajiet lokali. Fl-aħħar nett, id-Delegazzjonijiet tal-Unjoni jridu wkoll jagħmlu disponibbli informazzjoni ġenerali dwar l-għajnuna li ċ-ċittadini mhux rappreżentati jistgħu jkunu intitolati għaliha, b'mod partikolari dwar l-arranġamenti prattiċi miftiehma, jekk applikabbli

Il-mandat tad-Delegazzjonijiet tal-UE fil-qasam tal-protezzjoni konsulari huwa ddefinit aktar fl-Artikolu 5(10) tad-Deċiżjoni SEAE, li jirrikjedi li dawn id-delegazzjonijiet "fuq talba mill-Istati Membri, jappoġġaw lill-Istati Membri fir-relazzjonijiet diplomatiċi tagħhom u fir-rwol tagħhom li jipprovdu protezzjoni konsulari liċ-ċittadini tal-Unjoni f'pajjiżi terzi fuq bażi ta' riżorsi newtrali"[39]. Dan jiċċara li d-Delegazzjonijiet tal-UE huma mistennija jipprovdu appoġġ lill-Istati Membri fl-għajnuna kemm liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati kif ukoll lil dawk rappreżentati.

Id-Delegazzjonijiet tal-UE huma essenzjali għall-funzjonament tan-networks lokali ta' kooperazzjoni konsulari. Dawn għandhom rwol ewlieni fil-presidenza jew fl-appoġġ lill-president tal-laqgħat ta' kooperazzjoni konsulari lokali, fl-ospitar ta' dawn il-laqgħat, u fil-koordinazzjoni tat-tħejjija u r-rispons tal-konsulati tal-Istati Membri għall-kriżijiet fuq livell lokali. Ir-rwol tagħhom fir-rigward taċ-ċittadini tal-UE primarjament jikkonsisti fil-koordinazzjoni u fl-istabbiliment ta' kuntatti bejn iċ-ċittadini u r-rappreżentanzi tal-Istati Membri disponibbli biex jipprovdu protezzjoni konsulari. F'dan ir-rigward, ir-rwol attiv tad-Delegazzjonijiet tal-UE, li jservu bħala punt fokali għall-Istati Membri (u f'xi każijiet iċ-ċittadini tal-UE) ripetutament imur lil hinn mir-rekwiżiti tad-Direttiva.

Għalkemm l-Istati Membri jqisu l-kooperazzjoni ġenerali mad-Delegazzjonijiet tal-UE u l-koordinazzjoni tagħhom bħala effettivi, ħafna enfasizzaw il-ħtieġa li jissaħħaħ ir-rwol ġenerali tad-Delegazzjonijiet tal-UE. Id-Delegazzjonijiet tal-UE attwalment diġà għandhom rwol proattiv kemm f'sitwazzjonijiet ta' kriżi kif ukoll f'sitwazzjonijiet mhux

[39] Ara wkoll l-Artikolu 221(2) tat-TFEU.

ta' kriżi, u spiss jintalbu mill-Istati Membri jaġixxu lil hinn mill-mandat strett tagħhom, b'mod partikolari billi jipprovdu għajnuna diretta liċ-ċittadini tal-UE fil-bżonn, kif juru eżempji reċenti.

Matul il-pandemija tal-COVID-19, kważi d-Delegazzjonijiet kollha tal-UE kienu partikolarment attivi fil-koordinazzjoni ġenerali tal-azzjoni tal-Istati Membri, inkluż il-koordinazzjoni tat-titjiriet ta' ripatrijazzjoni u l-iskambju ta' informazzjoni kemm ma' rappreżentanzi professjonali kif ukoll ma' konsli onorarji. F'xi każijiet, bħal fil-Fiġi, fejn ftit Stati Membri għandhom preżenza diplomatika, id-Delegazzjoni tal-UE assumiet ir-rwol ewlieni fil-koordinazzjoni tat-titjiriet ta' ripatrijazzjoni għaċ-ċittadini tal-UE[40].

Matul it-trasport bl-ajru tal-2021 minn Kabul fl-Afganistan, l-Istati Membri mingħajr preżenza fl-ajruport ta' Kabul irrikorrew għand l-SEAE u d-Delegazzjoni tal-UE biex jiżguraw aċċess għall-ajruport u sits abbord l-ajruplani għaċ-ċittadini tagħhom. Is-SEAE u d-Delegazzjoni tal-UE ħadu azzjoni biex iqabbdu lil dawn iċ-ċittadini ma' kollegi ta' Stati Membri li kienu preżenti fl-ajruport ta' Kabul.

Fl-Eswatini, matul l-inkwiet fis-sajf tal-2021, l-Istati Membri kkuntattjaw lid-Delegazzjoni tal-UE, l-unika preżenza diplomatika tal-UE fuq il-post, biex jaqsmu informazzjoni dwar il-preżenza tal-aktar ċittadini vulnerabbli tagħhom u jistaqsu dwar is-sitwazzjoni ta' sigurtà u l-għażliet possibbli ta' evakwazzjoni. Kjarifika tar-rwol tad-Delegazzjonijiet tal-UE f'sitwazzjonijiet li fihom hija tkun l-unika rappreżentanza diplomatika tal-UE kienet tkun essenzjali biex jiġi żgurat segwitu possibbli fuq l-evakwazzjoni li kieku s-sitwazzjoni kellha timmaterjalizza.

Fl-Eritrea, id-Delegazzjoni tal-UE għenet direttament ċittadin tal-UE mhux rappreżentat billi għamlet kuntatt mal-awtoritajiet lokali biex jiżguraw it-trasport u l-ammissjoni fl-isptar, u b'hekk ippermettiet ritorn sikur lejn l-Ewropa.

Fil-kuntest tal-gwerra ta' aggressjoni tar-Russja kontra l-Ukrajna, id-Delegazzjoni tal-UE f'Kiev irnexxielha torganizza żewġ operazzjonijiet ta' "ferrovija diplomatika" billi għamlet arranġamenti ma' Ukrainian Railways sabiex tipprenota vaguni speċjali fuq il-ferrovija minn Kiev sa Chelm (il-Polonja). Permezz ta' din l-inizjattiva, diversi mijiet ta' ċittadini tal-UE, il-membri tal-familja tagħhom kif ukoll l-aġenti lokali tad-Delegazzjoni tal-UE u tal-ambaxxati tal-Istati Membri ġew evakwati b'suċċess mill-Ukrajna f'żewġ operazzjonijiet organizzati fid-9 ta' Marzu u fl-14 ta' Marzu 2022.

F'Ġunju 2022, fuq talba minn Stat Membru, id-Delegazzjoni tal-UE fis-Somalja għenet fis-salvataġġ ta' ċittadin tal-UE li d-dgħajsa tiegħu sofriet ħsarat f'post madwar 100 km 'l barra mis-Somalja, mal-kosta ta' Kismayo. Id-Delegazzjoni tal-UE kkomunikat mal-awtoritajiet tal-Istat ta' Jubaland, li pprovdew erba' dgħajjes għall-operazzjoni ta' salvataġġ b'suċċess.

---

[40] Fid-Deċiżjoni tiegħu tal-4 ta' Mejju 2022 dwar il-kwittanza għall-implimentazzjoni tal-baġit ġenerali tal-Unjoni Ewropea għas-sena finanzjarja 2020 (P9_ta(2022)0153), il-Parlament Ewropew "Jifraħ lis-SEAE għar-rwol kruċjali tiegħu fl-azzjoni ewlenija ta' emerġenza għar-ripatrijazzjoni ta' aktar minn 600 000 ċittadin tal-Unjoni li jinsabu madwar id-dinja, filwaqt li għen ukoll biex tiġi stabbilita l-operazzjoni umanitarja u ta' assistenza fuq skala kbira "Tim Ewropa" biex jgħin lis-sħab madwar id-dinja li kienu qed jiġġieldu l-pandemija b'ħafna inqas riżorsi mill-Unjoni.

L-istħarriġ tad-Delegazzjonijiet tal-UE mwettaq bħala parti minn valutazzjoni tal-impatt li għaddejja għal rieżami possibbli tad-Direttiva[41] wera li ċ-ċittadini diġà ta' spiss jitolbu l-għajnuna tad-Delegazzjonijiet tal-UE (b'mod partikolari minn meta faqqgħet il-pandemija tal-COVID-19) u li dawn iċ-ċifri qegħdin jiżdiedu[42].

Barra minn hekk, in-network tad-Delegazzjonijiet tal-UE fil-Karibew u d-Delegazzjoni tal-UE fil-Fiġi huwa fost il-ftit karigi diplomatiċi tal-UE f'dawn ir-reġjuni kbar. In-nuqqas ta' impronta konsulari tal-Istati Membri huwa partikolarment kritiku fil-Karibew, li huwa suxxettibbli għal diżastri naturali minbarra li huwa wkoll ċentru turistiku. Bl-istess mod, id-Delegazzjonijiet tal-UE fil-pajjiżi mingħajr kosta tal-Eswatini u tal-Lesoto, kif ukoll id-Delegazzjonijiet tal-UE fil-Barbados u fil-Guyana u, bħalissa, fl-Afganistan huma l-unika preżenza diplomatika tal-UE f'dawn il-pajjiżi.

B'mod ġenerali, minn dak li ntqal hawn fuq jirriżulta li jista' jkun meħtieġ li jiġi ċċarat u msaħħaħ ir-rwol tad-Delegazzjonijiet tal-UE biex jirrifletti aħjar ir-rwol dejjem aktar viżibbli tagħhom fuq il-post u tiġi żgurata ċ-ċertezza legali, inkluż billi jingħataw kompetenzi biex jgħinu direttament liċ-ċittadini tal-UE barra mill-pajjiż, f'ċerti ċirkostanzi u fuq talba tal-Istati Membri. Aktar użu tan-network estensiv tad-Delegazzjonijiet tal-UE jsaħħaħ l-appoġġ offrut liċ-ċittadini tal-UE li jsibu ruħhom fil-bżonn barra mill-pajjiż.

Għandu jkun hemm lok għal soluzzjonijiet li jkunu mfassla apposta għall-pajjiż terz individwali u għas-sitwazzjoni individwali sabiex isir l-aħjar użu mir-riżorsi disponibbli. Is-soluzzjonijiet b'impatt baġitarju limitat għandhom jingħataw prijorità. Pereżempju, l-użu mtejjeb ta' timijiet konsulari konġunti li jiġbru flimkien persunal konsulari tal-UE u tal-Istati Membri lest li jiġi stazzjonat jew mibgħut bħala rinforzi, b'mod partikolari b'rispons għal sitwazzjonijiet ta' emerġenza u ta' kriżi. Il-persunal konsulari tal-Istati Membri jista' wkoll jiġi ssekondat lil Delegazzjonijiet speċifiċi tal-UE biex jissaħħaħ l-għarfien espert konsulari fuq il-post f'pajjiżi b'impronta konsulari limitata.

Modi possibbli biex jiġu indirizzati dawn l-iżviluppi jistgħu jinkludu l-espansjoni tar-rwol ta' assistenza tad-Delegazzjonijiet tal-UE, b'mod partikolari f'dawk il-pajjiżi terzi fejn l-impronta konsulari tal-Istati Membri hija żgħira ħafna. F'dan ir-rigward, f'Ewrobarometru dwar iċ-ċittadinanza u d-demokrazija tal-UE minn Marzu 2020, aktar minn disgħa minn kull għaxar rispondenti qablu li, kieku jkunu f'pajjiż barra mill-UE fejn l-Istat Membru taċ-ċittadinanza tagħhom ma jkunx irrappreżentat, jixtiequ jfittxu appoġġ minn Delegazzjoni tal-UE minflok[43].

5.2.3. Kooperazzjoni lokali (l-Artikolu 12)

---

[41] L-istudju li wasal biex joħroġ, *"Study to support the preparation of an impact assessment on a potential EU policy initiative on the coordination & cooperation measures to facilitate the exercise of the EU citizens' right to consular protection"*, Tetra Tech Europe, Asterisk Research & Analysis u VVA.

[42] Qabel il-pandemija tal-COVID-19, il-maġġoranza tad-Delegazzjonijiet tal-UE (madwar 48 %) wieġbu li rċevew talbiet bħal dawn b'mod sporadiku / fuq bażi annwali. Minn meta bdiet il-pandemija tal-COVID-19, jidher li hemm żieda sostanzjali fin-numru ta' Delegazzjonijiet tal-UE li rċevew talbiet għal għajnuna direttament miċ-ċittadini tal-UE: madwar 82 % tar-rispondenti ddikjaraw li rċevew talbiet. Barra minn hekk, il-frekwenza tat-talbiet żdiedet ukoll: madwar 30 % tad-Delegazzjonijiet tal-UE affermaw li jirċievu talbiet kull ġimgħa.

[43] *Ewrobarometru Flash 485: Iċ-Ċittadinanza tal-UE u d-Demokrazija*, Frar/Marzu 2020, https://data.europa.eu/data/datasets/s2260_485_eng?locale=mt.

L-Artikolu 12 jispeċifika li l-laqgħat ta' kooperazzjoni lokali għandhom jinkludu skambju regolari ta' informazzjoni dwar kwistjonijiet rilevanti għaċ-ċittadini mhux rappreżentati. Huwa jispeċifika wkoll li fil-kuntest ta' tali laqgħat, l-Istati Membri għandhom jaqblu, fejn meħtieġ, dwar arranġamenti prattiċi kif imsemmi fl-Artikolu 7 biex jiżguraw li ċ-ċittadini mhux rappreżentati jkunu protetti b'mod effettiv fil-pajjiż terz ikkonċernat. Il-laqgħat ta' kooperazzjoni lokali huma ppreseduti minn rappreżentant ta' Stat Membru f'kooperazzjoni mill-qrib mad-Delegazzjoni tal-UE, sakemm ma jkunx miftiehem mod ieħor mill-Istati Membri.

B'mod ġenerali, il-laqgħat ta' kooperazzjoni lokali huma utli u mmexxija b'mod effiċjenti, għalkemm il-livell u l-effettività ta' dawn il-laqgħat jistgħu jvarjaw minn pajjiż terz għal ieħor. Mit-tifqigħa tal-pandemija tal-COVID-19 'l hawn, il-laqgħat ta' kooperazzjoni lokali saru fil-biċċa l-kbira mill-bogħod. Fil-prattika, ma jidhirx li hemm ġerarkija jew deżinjazzjoni ċara tal-presidenti tal-laqgħat (bid-Delegazzjonijiet tal-UE qegħdin dejjem aktar jiġu offruti l-presidenza).

Għall-Istati Membri b'rappreżentanzi bi ftit persunal, il-koordinazzjoni lokali hija kruċjali kemm bħala sors ta' informazzjoni kif ukoll bħala għodda prattika biex jiġu solvuti kwistjonijiet li jirriżultaw fil-kuntest tal-għoti ta' protezzjoni konsulari. Madankollu, kif irrapportat mid-Delegazzjonijiet tal-UE, il-parteċipazzjoni f'laqgħat ta' kooperazzjoni konsulari lokali ma hijiex uniformi (b'mod partikolari, fi żminijiet normali u barra minn sitwazzjonijiet ta' kriżi). Dan jista' jiġi spjegat mid-diffikultajiet ta' xi rappreżentanzi bi ftit persunal biex jipparteċipaw fid-diskussjonijiet kollha, jew tal-Istati Membri mhux rappreżentati biex jaċċessaw dawn in-networks ta' kooperazzjoni lokali (peress li minħabba n-natura tad-diskussjonijiet, il-parteċipazzjoni mill-bogħod mhux dejjem tkun possibbli jew ideali).

L-informazzjoni diskussa matul il-laqgħat ta' kooperazzjoni konsulari lokali mhux dejjem tkun disponibbli jew aċċessibbli għal dawk l-Istati Membri li ma jkunux preżenti lokalment. Għalkemm il-minuti tal-laqgħat jittellgħu fuq il-pjattaforma online konsulari tas-SEAE (CoOL) sabiex jiġu ffaċilitati d-diskussjoni u r-rispons, id-Delegazzjonijiet tal-UE jistgħu jinfurmaw lill-Istati Membri mhux rappreżentati dwar l-aġenda ta' tali laqgħat minn qabel biex jiġi żgurat fluss kontinwu ta' informazzjoni. Filwaqt li mhux dejjem jista' jkun meħtieġ u possibbli li Stati Membri mhux rappreżentati b'għadd baxx ta' ċittadini preżenti fil-pajjiż terz ikkonċernat jiġu involuti b'mod permanenti u mill-bogħod, l-involviment tagħhom fi żminijiet ta' kriżi huwa kruċjali.

Fid-dawl ta' dan ta' hawn fuq, jistgħu jiġu previsti miżuri addizzjonali biex jissaħħu l-iskambju ta' informazzjoni ma' Stati Membri mhux rappreżentati u l-parteċipazzjoni tagħhom fil-kuntest tal-kooperazzjoni konsulari lokali. Barra minn hekk, l-aktar mod affidabbli biex wieħed ikun jaf l-għadd ta' ċittadini mhux rappreżentati f'pajjiż terz huwa permezz tal-awtoritajiet nazzjonali (tal-anqas għar-residenti permanenti). L-Istati Membri għandhom jiġu mħeġġa jiżguraw li ċ-ċittadini tagħhom ikollhom il-possibbiltà li jirreġistraw mal-awtoritajiet tal-Istat Membru taċ-ċittadinanza meta jivvjaġġaw jew jgħixu f'pajjiżi fejn ma humiex rappreżentati.

5.2.4. Tħejjija għall-kriżijiet u kooperazzjoni (l-Artikolu 13)

L-Istati Membri rrappreżentati f'pajjiż terz għandhom jikkoordinaw pjanijiet ta' kontinġenza bejniethom kif ukoll mad-Delegazzjoni tal-UE sabiex ikun żgurat li ċ-ċittadini mhux rappreżentati jkunu megħjuna kompletament f'każ ta' kriżi. L-UE u l-Istati Membri għandhom jikkooperaw mill-qrib biex jiżguraw għajnuna effiċjenti għaċ-

ċittadini mhux rappreżentati fil-każ ta' emerġenza jew kriżi u għandhom jinfurmaw lil xulxin dwar il-kapaċitajiet ta' evakwazzjoni disponibbli fil-pront fejn possibbli.

L-Artikolu 13(3) tad-Direttiva jipprevedi li "Stat Mexxej" jew l-Istat(i) Membru/i li jikkoordina(w) l-għajnuna għandu jkollhom il-kontroll tal-koordinazzjoni ta' kwalunkwe appoġġ ipprovdut liċ-ċittadini mhux rappreżentati, bl-appoġġ tal-Istati Membri l-oħrajn ikkonċernati, id-Delegazzjoni tal-UE u l-kwartieri ġenerali tal-SEAE. Barra minn hekk jipprevedi li l-Istati Membri għandhom jipprovdu lill-Istat Mexxej jew lill-Istat(i) Membru/i li jikkoordina(w) l-għajnuna l-informazzjoni kollha rilevanti dwar iċ-ċittadini mhux rappreżentati tagħhom li jkunu jinsabu f'sitwazzjoni ta' kriżi. L-Istat Mexxej jew l-Istat jew l-Istat(i) Membru/i li jikkoordina(w) l-għajnuna għaċ-ċittadini mhux rappreżentati jistgħu jfittxu, jekk ikun xieraq, appoġġ minn strumenti bħall-istrutturi għall-immaniġġjar tal-kriżijiet tal-SEAE u l-Mekkaniżmu tal-UE għall-Protezzjoni Ċivili.

It-tħejjija għall-kriżijiet u l-kooperazzjoni fihom huma rilevanti ħafna b'mod partikolari wara l-kriżijiet reċenti, u jippermettu li l-kapaċitajiet kombinati tal-UE u tal-Istati Membri tagħha jiġu skjerati għal operazzjonijiet ta' evakwazzjoni/ripatrijazzjoni, il-kondiviżjoni ta' analiżijiet u informazzjoni, u l-għoti ta' appoġġ liċ-ċittadini tal-UE rappreżentati u mhux rappreżentati. Ir-rispons, l-effiċjenza, u l-assistenza mis-SEAE, id-Delegazzjonijiet rilevanti tal-UE u l-ERCC tal-Kummissjoni fl-appoġġ tal-kooperazzjoni bejn l-Istati Membri kienu essenzjali matul il-pandemija tal-COVID-19, il-gwerra ta' aggressjoni mir-Russja kontra l-Ukrajna u sitwazzjonijiet oħrajn ta' kriżi politika jew diżastri (naturali).

Fil-kuntest tat-tħejjija għall-kriżijiet u l-kooperazzjoni fihom, l-Artikolu 13 jitlob ippjanar konġunt ta' kontinġenza (**oqfsa konġunti**); l-iskambji ta' informazzjoni bejn l-Istati Membri; l-assenjazzjoni ta' rwol ta' koordinazzjoni lill-Istat Mexxej (jew lil kwalunkwe Stat Membru ieħor li jikkoordina l-għajnuna); timijiet konsulari konġunti; u appoġġ potenzjali mis-SEAE (inklużi d-Delegazzjonijiet tal-UE) u l-UCPM. Id-Delegazzjonijiet tal-UE għandhom rwol ewlieni fil-koordinazzjoni tat-tħejjija ta' oqfsa konġunti.

L-SEAE jistma li huma stabbiliti madwar 94 qafas konġunt madwar id-dinja, u madwar 20 oħra huma mistennija li jiġu adottati sa tmiem l-2022[44]. L-oqfsa konġunti diġà kienu partikolarment utli għas-sempliċi fatt li jissensibilizzaw dwar il-ħtieġa ta' tħejjija għall-kriżijiet bħala tali. Madankollu, għadhom ma jeżistux għal kull pajjiż terz, u jirrikjedu aġġornamenti frekwenti sabiex ikunu utli fi żminijiet ta' kriżi. Ir-rispons konġunt għall-kriżi tal-COVID-19 mill-UE u mill-Istati Membri tagħha għen biex javvanza l-kooperazzjoni bejn l-Istati Membri. Wara t-tifqigħa tal-COVID-19, kien hemm enfasi akbar fuq dan it-tip ta' kondiviżjoni ta' informazzjoni u fuq iż-żamma aġġornata tal-ippjanar konġunt ta' kontinġenza. Madankollu, il-punt sa fejn tali ppjanar jinkludi informazzjoni aġġornata dwar iċ-ċittadini tal-Istati Membri mhux rappreżentati fit-territorju huwa differenti f'kull pajjiż terz.

Il-valutazzjoni tat-tagħlimiet meħuda mill-COVID-19 saħħet l-idea ta' rwol akbar għad-Delegazzjonijiet tal-UE fi kriżi, inkluż ir-rwol tagħhom fil-valutazzjoni ta' sitwazzjonijiet ta' kriżi. Din enfasizzat ukoll il-ħtieġa li jiġu rieżaminati l-oqfsa konġunti lokalment fid-dawl tal-esperjenzi lokali miksuba matul il-kriżi tal-COVID-19[45]. Barra

[44] *Data* interna tal-SEAE.

[45] ST 13613/20.

minn hekk, f'pajjiżi terzi mingħajr il-preżenza tal-Istati Membri, ir-responsabbiltà ewlenija għat-tħejjija tal-oqfsa konġunti taqa' fuq id-Delegazzjonijiet tal-UE. Pereżempju, id-Delegazzjonijiet tal-UE fl-Eswatini u fil-Lesoto diġà ħejjew oqfsa konġunti. Bl-istess mod, id-Delegazzjoni tal-UE fil-Barbados ħejjiet abbozz ta' qafas konġunt għall-Karibew tal-Lvant kollu li bħalissa għadu qiegħed jistenna kontribut mill-Istati Membri.

"**L-Istati Mexxejja**" huma preżenti fi 22 pajjiż terz. Għalkemm l-opinjoni dwar il-kunċett ta' Stat Mexxej ġeneralment hija waħda favorevoli, b'mod partikolari fost l-Istati Membri li regolarment ma humiex rappreżentati, il-kunċett għandu l-limitazzjonijiet prattiċi tiegħu peress li fi kriżi immedjata l-Istat Mexxej jista' jiġi mgħobbi żżejjed. Il-kunċett huwa wkoll anqas komprensiv f'termini ta' tħejjija għall-kriżijiet mill-kunċett sussegwentement adottat ta' oqfsa konġunti[46]. Barra minn hekk, id-Delegazzjonijiet tal-UE xi drabi jieħdu rwol ta' koordinazzjoni simili għar-rwol li jkollu Stat Mexxej. Tali trikkib jista' jwassal għal konfużjoni.

Il-valutazzjoni tat-tagħlimiet meħuda mill-COVID-19 innotat il-ħtieġa li jiġi rieżaminat il-kunċett ta' "Stat Mexxej" fid-dawl tan-nuqqasijiet osservati matul dik il-kriżi[47]. B'mod partikolari, hija nnotat li, jekk il-kunċett jinżamm, jistgħu jitqiesu mezzi innovattivi ta' appoġġ għall-Istati mexxejja sabiex tiġi żgurata kondiviżjoni ġusta tal-piżijiet. Dan jista' jinvolvi ż-żieda tar-rwol tad-Delegazzjonijiet tal-UE biex jikkoordinaw rispons tal-UE flimkien mal-Istat Mexxej.

Timijiet konsulari konġunti ntużaw minn xi Stati Membri fi kriżijiet preċedenti. Pereżempju, il-kunċett wera li kien effettiv ħafna matul l-istadji bikrija tal-pandemija tal-COVID-19, b'mod partikolari biex jittaffa l-piż fuq l-Istati Membri rappreżentati. Dawn it-timijiet kienu ġew stabbiliti waqt it-Tazza tad-Dinja tal-Futbol tal-2018 fir-Russja u wara t-terremot fl-Indoneżja fl-2018. Madankollu, il-kunċett jista' jiġi integrat aħjar fid-Direttiva, inkluż billi jiġu previsti regoli u proċeduri ċari għall-Istati Membri mhux rappreżentati biex jinvolvu ruħhom ma' xulxin b'mod aktar attiv fi żminijiet ta' kriżi u biex jiġi bbilanċjat il-piż tar-responsabbiltajiet.

Il-premessi tad-Direttiva jipprevedu li l-**Mekkaniżmu tal-Unjoni għall-Protezzjoni Ċivili** jista' jintuża bħala mezz sussidjarju fid-diskrezzjoni tal-Istati Membri. Matul il-kriżi tal-COVID-19, intalab l-appoġġ mill-UCPM għal numru bla preċedent ta' drabi (408 titjiriet, 100 313-il passiġġier ġew rimpatrijati fuq titjiriet iffinanzjati mill-UCPM)[48]. Għalkemm joffri opportunitajiet ta' appoġġ għal attivitajiet oħrajn ta' kriżi konsulari, qabel dan l-avveniment straordinarju, il-UCPM rarament intuża għall-appoġġ konsulari. Hemm bżonn li jiġi ffaċilitat u jingħata parir dwar l-użu ulterjuri tiegħu meta jkunu meħtieġa r-ripatrijazzjoni. L-Istati Membri għandhom ikunu konxji mill-possibbiltà u mill-proċess għall-attivazzjoni tal-UCPM.

Il-punt sa fejn jintużaw il-kunċetti differenti għat-tħejjija u l-kooperazzjoni għall-kriżijiet imsemmija fl-Artikolu 13 tad-Direttiva u kif jintużaw ivarja fost il-pajjiżi terzi. Ma hemmx ippjanar konġunt ta' kontinġenza stabbilit fil-pajjiżi terzi kollha u l-kwalità u l-kontenut tiegħu huma mħallta. Bl-istess mod, ir-rwol ta' Stat Mexxej ġie adottat f'għadd

[46] Ara l-Linji gwida tal-Unjoni Ewropea dwar l-implimentazzjoni tal-kunċett tal-Istat Mexxej f'materji konsulari (2008/C 317/06).
[47] ST 13613/20.
[48] Qabel dan l-avveniment straordinarju, il-UCPM rarament intuża għall-appoġġ konsulari (sa għaxar darbiet f'20 sena).

pjuttost limitat ta' pajjiżi terzi. Barra minn hekk, l-Istati Membri ma jidhrux li huma kompletament familjari mal-attivazzjoni tal-UCPM għal skopijiet konsulari, li jista' jindika l-ħtieġa li tiġi pprovduta gwida ulterjuri dwar kif jista' jintuża u jiġi adattat aktar biex iwieġeb għall-ħtiġijiet prattiċi[49]. Fl-aħħar nett, għalkemm l-użu ta' timijiet konsulari konġunti kien limitat sal-lum, jidher li kien għodda effettiva u effiċjenti biex jittaffa l-piż fuq l-Istati Membri rappreżentati fi żminijiet ta' kriżi. Għalkemm id-Direttiva tagħmel referenza għall-kunċett, jista' jkun hemm bżonn li jiġi mħeġġeġ l-użu tiegħu u li jiġi ċċarat aktar il-kunċett jekk ikun meħtieġ.

Fid-dawl ta' dan ta' hawn fuq, fir-rigward tal-possibbiltà ta' rieżami tal-kunċetti msemmija fl-Artikolu 13, jeħtieġ li jitqies l-eżitu tal-esperjenzi lokali riċenti, inkluża l-possibbiltà li jiġi assenjat rwol akbar lid-Delegazzjonijiet tal-UE fit-tħejjija għall-kriżijiet. B'mod partikolari, il-mekkaniżmi ta' tħejjija għall-kriżijiet ma humiex konsistenti fil-pajjiżi kollha: filwaqt li f'xi pajjiżi r-responsabbiltajiet tal-koordinazzjoni jiġu ddefiniti f'oqfsa konġunti, f'oħrajn għadu qiegħed jintuża l-kunċett tal-Istat Mexxej, u meta jkun hemm oqfsa konġunti, dawn ma jkunux fl-istess livell ta' kwalità. F'xi pajjiżi terzi fejn l-UE hija rrappreżentata biss mid-Delegazzjonijiet tal-UE, ir-responsabbiltà ewlenija għat-tħejjija tal-oqfsa konġunti taqa' fuqhom. Barra minn hekk, iċ-ċirkostanzi meta u kif jista' jiġi attivat l-UCPM ma humiex magħrufa sew. Barra minn hekk, ma hemm l-ebda konsistenza f'min qiegħed jippresjedi l-laqgħat ta' kooperazzjoni konsulari lokali, u l-punt sa fejn l-Istati Membri mhux rappreżentati jipparteċipaw fihom ivarja. Fl-aħħar nett, hemm nuqqas ta' ċarezza dwar kif għandha tiġi skambjata informazzjoni dwar ċittadini tal-UE mhux rappreżentati f'konformità mar-Regolament Ġenerali dwar il-Protezzjoni tad-*Data* (GDPR) u mar-Regolament dwar il-Protezzjoni tad-*Data* għall-istituzzjonijiet tal-UE.

5.3. Proċeduri finanzjarji (l-Artikoli 14 u 15)

Iċ-ċittadini mhux rappreżentati għandhom jimpenjaw ruħhom li jħallsu lura lill-Istat Membru taċ-ċittadinanza tagħhom l-ispejjeż li jkollhom jassumu ċ-ċittadini tal-Istat Membru li jagħti l-għajnuna, bl-istess kundizzjonijiet. L-Artikolu 14(2) jipprevedi li l-Istat Membru li jagħti l-għajnuna jista' jitlob ir-rimborż tal-ispejjeż mill-Istat Membru taċ-ċittadinanza taċ-ċittadin mhux rappreżentat, u li r-rimborż irid isir f'perjodu raġonevoli, li ma jaqbiżx it-12-il xahar. Fl-aħħar nett, l-Istat Membru taċ-ċittadinanza taċ-ċittadin mhux rappreżentat jista' jitlob liċ-ċittadin mhux rappreżentat ikkonċernat biex jirrimborża l-ispejjeż ikkonċernati. L-Artikolu 14(3) jipprevedi wkoll li l-Istati Membri li jagħtu l-għajnuna jistgħu jitolbu rimborż mill-Istat Membru taċ-ċittadinanza għal spejjeż ogħla mis-soltu iżda essenzjali u ġustifikati fir-rigward tal-għajnuna pprovduta f'każijiet ta' arrest jew detenzjoni.

L-Artikolu 15 jipprevedi li f'sitwazzjonijiet ta' kriżi, l-Istat Membru li jagħti l-għajnuna jista' jippreżenta kwalunkwe talba għar-rimborż tal-ispejjeż ta' kwalunkwe appoġġ ipprovdut lil ċittadin mhux rappreżentat lill-Istat Membru taċ-ċittadinanza taċ-ċittadin mhux rappreżentat anke jekk iċ-ċittadin mhux rappreżentat ma jkunx iffirma dikjarazzjoni ta' impenn ta' rimborż. L-Istat Membru li jagħti l-għajnuna jista' jitlob lill-Istat Membru taċ-ċittadinanza taċ-ċittadin mhux rappreżentat biex jirrimborża dawn l-ispejjeż fuq bażi pro-rata, billi jiġi diviż il-valur sħiħ tal-ispejjeż effettivi mġarrba bin-numru ta' ċittadini megħjuna. Meta l-Istat Membru li jagħti l-għajnuna jkun ġie appoġġat

[49] L-ERCC tal-Kummissjoni qiegħed jiffinalizza linji gwida dwar l-użu tal-UCPM għall-assistenza konsulari.

finanzjarjament permezz ta' għajnuna mill-UCPM, kwalunkwe kontribuzzjoni mill-Istat Membru taċ-ċittadinanza taċ-ċittadin mhux rappreżentat għandha tqis il-kontribuzzjoni tal-UE.

L-Artikoli 14 u 15 huma ttrasposti fil-biċċa l-kbira tal-Istati Membri[50].

Kif irrapportat mill-Istati Membri, ir-regoli dwar ir-rimborż rarament jiġu applikati fil-prattika. Erba' Stati Membri biss irrapportaw li applikaw it-talba għar-rimborż minn Stat Membru ieħor.

Id-Direttiva ma hijiex espliċita dwar il-possibbiltà li l-Istat Membru li jagħti l-għajnuna jitlob rimborż direttament miċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati, anke jekk l-Istati Membri qegħdin jużaw dan il-metodu fil-prattika. Madwar 12-il Stat Membru jipprovdu l-għażla li l-ispejjeż tal-protezzjoni konsulari jiġu rkuprati direttament miċ-ċittadini mhux rappreżentati megħjuna. Ħafna minn dawn l-Istati Membri jidhru li l-ewwel jippruvaw jiksbu rimborż dirett miċ-ċittadin mhux rappreżentat u, jekk dan ma jirnexxiex biss, jitolbuh lill-Istat Membru taċ-ċittadinanza.

Fid-dawl ta' dan ta' hawn fuq, jista' jkun hemm bżonn ta' aktar ċarezza fir-rigward tal-proċeduri ta' rimborż finanzjarju fid-Direttiva. Barra minn hekk, fil-kuntest ta' rieżami possibbli, biex jiġu koperti sitwazzjonijiet li fihom l-Istati Membri ddeċidew li jgħinu b'mod volontarju liċ-ċittadini rappreżentati, jista' jitqies jekk il-formoli ta' rimborż fl-Annessi għad-Direttiva għandhomx jiġu emendati biex ikopru r-rimborż kemm għaċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati kif ukoll għal dawk rappreżentati.

6. Konklużjonijiet

Il-valutazzjoni tal-applikazzjoni tad-Direttiva mill-Istati Membri wriet li kienet fil-biċċa l-kbira effettiva fil-kisba tal-objettiv tagħha li tiffaċilita l-eżerċizzju miċ-ċittadini tal-UE tad-drittijiet tagħhom relatati mal-protezzjoni konsulari f'pajjiżi mhux tal-UE fejn l-Istat Membru li tiegħu huma ċittadini ma huwiex irrappreżentat.

Madankollu, il-kriżijiet li jirriżultaw f'talbiet għall-protezzjoni konsulari qegħdin jiżdiedu fl-għadd u fl-iskala tagħhom. B'mod partikolari, il-pandemija tal-COVID-19 (mingħajr preċedent fl-iskala u fil-kumplessità), il-kriżi fl-Afganistan, il-gwerra ta' aggressjoni tar-Russja kontra l-Ukrajna u l-kriżijiet konsulari sussegwenti pprovdew kuntest biex jiġu identifikati lakuni u ssir riflessjoni dwar kif għandhom jissaħħu d-drittijiet taċ-ċittadini tal-UE relatati mal-protezzjoni konsulari u biex jiġi ffaċilitat aktar l-eżerċizzju tagħha.

Jista' jkun hemm lok għal kjarifika u simplifikazzjoni tal-miżuri sabiex jiġi ffaċilitat aktar l-għoti ta' protezzjoni konsulari liċ-ċittadini tal-UE mhux rappreżentati, inkluż billi tiżdied iċ-ċertezza legali fir-rigward tal-benefiċjarji u li tali protezzjoni tiġi żgurata irrispettivament minn fejn ikunu fid-dinja. Barra minn hekk, jistgħu jiġu kkunsidrati titjib fl-għoti tal-informazzjoni u fil-koordinazzjoni tal-komunikazzjoni. Barra minn hekk, jeħtieġ użu akbar tal-mekkaniżmi ta' previżjoni għat-tħejjija tagħna għall-kriżijiet, speċjalment minħabba l-prezz uman involut fil-falliment ta' protezzjoni konsulari. Barra minn hekk, ir-rwol formali tad-Delegazzjonijiet tal-UE u l-koordinazzjoni u l-

[50] Il-Kummissjoni tkompli bid-djalogu mal-Istati Membri biex tivverifika l-implimentazzjoni sħiħa tad-Direttiva.

kooperazzjoni tagħhom mal-Istati Membri jistgħu jirriflettu aħjar ir-realtà tal-ħidma tagħhom fuq il-post u b'hekk jagħtuhom ċertezza legali akbar.

L-obbligu primarju li tingħata protezzjoni konsulari jibqa' f'idejn l-Istati Membri. Madankollu, jista' jkun hemm diskussjoni dwar l-għoti tas-setgħa lid-Delegazzjonijiet tal-UE f'ċirkostanzi definiti sew biex jinteraġixxu b'mod aktar dirett maċ-ċittadini tal-UE, fuq talba tal-Istati Membri. Pereżempju, f'każijiet ta' għajnuna bir-ripatrijazzjoni b'mod partikolari billi jinħarġu dokumenti provviżorji tal-ivvjaġġar fejn id-Delegazzjonijiet tal-UE jkunu fil-pożizzjoni unika li jagħmlu dan, u jikkoordinaw b'mod aktar effettiv rispons tal-UE biex jappoġġaw liċ-ċittadini mhux rappreżentati u rappreżentati b'mod partikolari waqt is-sitwazzjonijiet ta' kriżi. Se jkun importanti li tiġi mmonitorjata l-applikazzjoni tal-format il-ġdid għad-dokumenti provviżorji tal-ivvjaġġar tal-UE, li jista' jkollhom impatt fuq il-possibbiltà li tiġi pprovduta din it-tip ta' assistenza ta' protezzjoni konsulari f'postijiet fejn il-preżenza tal-Istati Membri hija limitata. It-tisħiħ tar-rwol tad-Delegazzjonijiet tal-UE b'dan il-mod jista' jgħin biex tiżdied il-kondiviżjoni tal-piżijiet u b'hekk jikkontribwixxi għal użu aktar effiċjenti tal-pula kumplessiva ta' riżorsi tal-UE disponibbli f'pajjiżi terzi.

Tali rwol imsaħħaħ għad-Delegazzjonijiet tal-UE jimplika li jsir użu mill-*passarelle* skont l-Artikolu 25 tat-TFUE. L-Artikolu 25 tat-TFUE jipprovdi proċedura simplifikata għall-espansjoni tad-drittijiet taċ-ċittadinanza tal-UE, li permezz tagħha l-Kunsill, li jaġixxi b'mod unanimu u wara li jikseb il-kunsens tal-Parlament Ewropew, jadotta dispożizzjonijiet biex isaħħaħ jew iżid id-drittijiet taċ-ċittadini tal-UE, inkluż id-dritt relatat mal-protezzjoni konsulari taċ-ċittadini mhux rappreżentati. L-adozzjoni mill-Kunsill ta' tali deċiżjoni tkun l-ewwel pass biex tinħoloq il-bażi legali meħtieġa biex jiġi adottat, f'pass sussegwenti, qafas legali li jsaħħaħ ir-rwol tad-Delegazzjonijiet tal-UE fil-qasam tal-protezzjoni konsulari.