PARLAMENT EWROPEW

2004 *2009*

Kumitat għal-Libertajiet Ċivili, il-Ġustizzja u l-Intern

13.6.2007

DOKUMENT TA' ĦIDMA

dwar il-protezzjoni diplomatika u konsulari taċ-ċittadin ta' l-Unjoni fil-pajjiżi terzi

Kumitat għal-Libertajiet Ċivili, il-Ġustizzja u l-Intern

Rapporteur : Ioannis Varvitsiotis

I. Ħarsa lejn is-sitwazzjoni attwali fil-qasam tal-protezzjoni diplomatika u konsulari

1. Tajjeb li wieħed ifakkar li l-protezzjoni diplomatika u konsulari tista' tikkonċerna każi individwali jew gruppi, u tista' tiġi eżerċitata f'perijodu "*normali*" (residenti Ewropej fil-pajjiżi terzi jew waqt żjara fil-pajjiżi terzi) jew *fi żmien ta' kriżi u/jew katastrofi*. Madankollu, mhux l-Istati Membri kollha għandhom rappreżentanza permanenti u aċċessibbli f'kull wieħed mill-pajjiżi terzi, u l-preżenza Ewropea permezz tad-delegazzjonijiet tal-Kummissjoni Ewropea tista' tiġi kkunsidrata fi sforz komuni biex jinqasmu r-riżorsi bejn kulħadd : tajjeb niftakru li 3 pajjiżi biss fid-dinja (iċ-Ċina, ir-Russja u l-Istati Uniti) għandhom rappreżentanza diplomatika u konsulari f'kull pajjiż membru ta' l-UE, li f'107 pajjiżi hemm 10 pajjiżi rappreżentati kompletament, u li f'ċertu destinazzjonijiet popolari bħall-Maldivi, din ir-rappreżentanza hija ineżistenti…U speċjalment minħabba li l-Kummissjoni ssostni li minbarra dan hija sabet xi lakuni wara ċertu katastrofi reċenti (it-tsunami, il-Libanu, u oħrajn), li kkumplikaw l-għoti ta' l-għajnuna ta' emerġenza f'dawn il-pajjiżi terzi.

   Quddiem il-limitazzjonijiet ta' dawn in-netwerks konsulari u diplomatiċi ta' l-Istati Membri, (flimkien maż-żieda tan-numru taċ-ċittadini ta' l-Unjoni li jivjaġġaw - 180 miljun biljett mibjugħa fl-2006 – jew residenti barra mill-Unjoni), importanti ngħidu li l-*acquis communautaire* attwali m'huwiex żviluppat ħafna, u huwa limitat biss għad-Deċiżjoni 95/553/KE u skambji ta' informazzjoni bejn l-Istati Membri fi ħdan il-COCON, il-grupp ta' ħidma fi ħdan il-Kunsill ta' l-UE responsabbli għall-kooperazzjoni konsulari u li l-għan tiegħu huwa li jorganizza l-iskambji ta' informazzjoni dwar il-prattiki nazzjonali tajbin.

2. Filwaqt li bdiet minn dawn l-aspetti prattiċi, il-Kummissjoni fformulat il-proposti tagħha fil-"Green Paper", a bażi ta' l-Artikolu 20.

   Fil-fatt, bis-saħħa ta' l-Artikolu 20 tat-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità Ewropea, *jekk ċittadin ta' l-Unjoni jkun jinsab f'pajjiż terz fejn l-Istat Membru tiegħu ma jkollux ambaxxata jew konsulat, huwa jkun jista' jibbenefika minn protezzjoni min-naħa ta' l-awtoritajiet ta' kull Stat Membru ieħor li jkun rappreżentat fil-post, bl-istess kundizzjonijiet li dak l-Istat japplika għaċ-ċittadini tiegħu stess.*

   Din il-protezzjoni – ibbażata kif qegħdin naraw *fuq prinċipju ta' non-diskriminazzjoni u, li tinkludi fit-test il-protezzjoni kemm diplomatika kif ukoll konsulari* – tikkonċerna l-aktar l-arrest jew id-detenzjoni, l-inċidenti jew il-mard serju, l-atti ta' vjolenza fuq ċittadin u/jew il-mewt tiegħu, l-għajnuna f'każ ta' diffikultà jew ripatrijazzjoni. Minbarra dan, din taħseb ukoll għal proċeduri marbuta ma' għoti ta' flus lil ċittadini f'diffikultà.

   Dan l-aħħar, il-COCON kien fassal f'Ġunju 2006 linji gwida mhux ristrettivi dwar il-protezzjoni taċ-ċittadini Ewropej fil-pajjiżi terzi[1], li jagħmlu enfasi fuq l-iskambju ta' informazzjoni bejn l-Istati Membri fid-dawl ta' kooperazzjoni mill-qrib. Il-Kummissjoni biħsiebha tmur aktar lil hinn b'din il-"*Green Paper*" u toħloq il-bażi

1 Dok. 10109/06 tal-Kunsill ta' l-Unjoni Ewropea tat-2.6.2006.

għad-dritt tabilħaqq fondamentali armonizzat għall-protezzjoni diplomatika u konsulari għal kull ċittadin Ewropew.

3. Ir-raġunijiet prinċipali li wasslu lill-Kummissjoni sabiex tipproponi xi alternattivi li jistgħu jħeġġu riflessjoni rigward din il-kwistjoni, huma diversi :

* l-Artikolu 46 tal-*Karta tad-Drittijiet Fundamentali*, li tistabbilixxi d-dritt għall-protezzjoni konsulari u diplomatika bħala dritt fundamentali taċ-ċittadin Ewropew ;

* ir-*Reviżjoni,* prevista wara 5 snin, tad-Deċiżjoni *95/553/KE*, li daħlet fis-seħħ f'Mejju 2002 ;

* il-*perspettiva tal-Ħames Rapport dwar iċ-Ċittadinanza ta' l-Unjoni* tal-Kummissjoni, okkażjoni sabiex jitħabbru inizjattivi relatati mad-dritt għall-protezzjoni diplomatika u konsulari ;

* fl-aħħar, il-ħtieġa li jiġu definiti r-relazzjonijiet tal-protezzjoni konsulari u diplomatika ma' oqsma oħra (protezzjoni ċivili, interventi f'każ ta' kriżijiet, għajnuna umanitarja), kif ġie enfasizzat fir-*Rapport BARNIER* tad-9 ta' Mejju 2006.

Għaldaqstant hija tipproponi alternattivi sabiex titjieb l-informazzjoni li għandhom iċ-ċittadini - li ta' sikwit jinsew kompletamtent id-drittijiet tagħhom f'din il-kwistjoni – u sabiex jirriflettu dwar il-firxa ta' protezzjoni li tajjeb wieħed jassiguralhom, dwar l-istrutturi u r-riżorsi li l-Unjoni għandha tqiegħed għad-dispożizzjoni f'dan il-qasam, u dwar ir-relazzjonijiet li għandhom jinbnew ma' l-awtoritajiet tal-pajjiżi terzi, għaliex jidhrilha li l-Artikolu 20 baqa' "dritt mhux żviluppat biżżejjed" meta mqabbel ma' drittijiet oħrajn ta' ċittadini stabbiliti mill-UE.

L-iskop huwa għaldaqstant dak li tiġi stabbilita strateġija ambizzjuża fit-tul, li fiha l-informazzjoni u l-komunikazzjoni jkunu punti "prinċipali".

II. Il-fatti eżistenti dwar din il-kwistjoni

Quddiem l-attitudni ta' volontà tal-Kummissjoni li "*tirrifjuta li tinterpreta l-Artikolu 20 b'mod prattiku*" (FRATTINI), u li għaliha m'hijiex kwistjoni ta' koperazzjoni intergovernattiva imma t-tħaddim ta' liġi vera u propja, hemm bżonn madankollu nfakkru li l-kuntest ġuridiku eżistenti – u li fih hemm il-proposta tal-Kummissjoni – minn dak iż-żmien 'l hawn ġie interpretat b'mod aktar ristrett : fil-fatt, f'każ sew ta' protezzjoni diplomatika kif ukoll dik konsulari, il-ġuristi u l-Istati Membri dejjem sostnew li din hija kwistjoni li għandha x'taqsam mal-qasam ta' l-"l'intergovernattiv" u għalhekk immexxija sal-lum mill-"*Konvenzjoni ta' Vjenna*" ta' l-1963, u mhux mill-Artikolu 20 tat-Trattat.

Hemm differenza kbira bejn protezzjoni diplomatika u konsulari f'dak li għandu x'jaqsam ma' tip, struttura, u affarijiet relatati mal-bidu tat-tħaddim ta' dawn il-proċeduri, u dan għaliex jekk il-protezzjoni konsulari tista' tkun, għall-inqas f'ċertu każijiet, obbligatorja, fil-każ tal-protezzjoni diplomatika, ninsabu dejjem f'sitwazzjoni ta' awtorità li timxi bid-diskrezzjoni tagħha, u jkun xi jkun il-każ, nibqgħu dejjem fil-kuntest ta' relazzjoni bejn Stat u ieħor.

Dan mingħajr ma nikkunsidraw li jiżdied fattur psikoloġiku li jwassal sabiex il-biċċa l-

kbira ta' l-Istati Membri jaħsbu li fir-rigward taċ-ċittadini tagħhom, mhux possibbli li tirreferi għall-istanzi oħrajn (anke komunitarji) f'każ ta' kriżi.

III. Lejn l-istabbiliment tad-dritt emblematiku taċ-ċittadinanza Ewropea

Ir-rapporteur tagħkom huwa kompletament lest li jintrabat mal-perspettiva politika tal-Kummissjoni, filwaqt li jqis li skond it-Trattat ta' Maastricht, iċ-ċittadinanza Ewropea hija ċittadinanza li *toriġina* miċ-ċittadinanza ta' l-Istati Membri, li l-protezzjoni diplomatika u konsulari toffri ċ-ċans li turi u tistabbilixxi l-Karta u ċ-Ċittadinanza Ewropej inklużi fil-Kostituzzjoni l-antika u li jeħtieġ mingħajr dubju jerġgħu jiġu inklużi fl-istruttura istituzzjonali li jmiss. Fi kliem ieħor, minn issa 'l quddiem hemm bżonn li jsir sforz sabiex tiġi armonizzata din il-protezzjoni diplomatika u konsulari, tarġa essenzjali tal- "*komunitarizzazzjoni tal-pilastru tal-Ġustizzja u l-Intern*" tant bżonnjuża u li se tippermetti l-intensifikazzjoni tal-koperazzjoni fl-oqsma kollha.

U jekk skond l-opinjoni tal-ġuristi (anke dawk li huma favur bil-kbir ta' l-attitudni tal-Kummissjoni), il-kapaċità ta' l-Artikolu 20 tat-Trattat tal-KE u tad-Deċiżjoni ta' l-1995 sal-lum għadha limitata għall-protezzjoni konsulari, il-Parlament Ewropew u l-Kummissjoni jridu, mhux talli ma jħallux l-qabża tagħhom 'il quddiem tiġi mwaqqfa, iżda jqisu s-sitwazzjoni kollha billi joħolqu mingħajr dewmien il-kundizzjonijiet li jippermettu r-reviżjoni tad-Deċizjoni ta' l-1995 li jwasslu għall-estenzjoni u li jinkludu l-"protezzjoni diplomatika" mingħajr ambigwità.

Il-kwistjoni ta' l-istabbiliment ta' protezzjoni diplomatika u konsulari Ewropea hija fondamentali : din għandha progressivament timponi ruħha bħala dritt veru u propju fejn iċ-ċittadini kollha ta' l-Unjoni għandhom jingħataw l-aktar importanza, b'mod uniformi. Din ta' l-aħħar għandha għalhekk, mingħajr dewmien, toħloq dan id-dritt u tagħtih sinifikat ċar, b'tali mod li jitneħħew il-problemi u l-inugwaljanzi fit-trattament u fil-protezzjoni li jinħolqu mill-awtorità li għandhom il-konsulati li jiddeċiedu skond id-diskrezzjoni tagħhom.

Ir-rapporteur tagħkom, li jaqbel bi sħiħ mal-perspettiva politika ta' ċittadinanza mwettqa kompletament, iqis li l-inizjattivi tal-Kummissjoni miġbura fil-"*Green Paper*" tagħha għandhom jiġu appoġġati immedjatament u mingħajr ambigwità - kif ukoll kompletati – mill-Parlament Ewropew : l-inizjattiva konkreta li għandha tieħu l-Kummissjoni f'Awwissu se tirriżulta daqstant rinforzata u mtejba, u se tippermettilha li tipproponi lill-Kunsill l-adozzjoni ta' prinċipji komuni u ta' linji gwida ristrettivi sabiex jinbeda l-proċess indispensabbli ta' armonizzazzjoni.

Din l-inizjattiva għandha minbarra dan, kif jgħid ir-rapport Barnier, tagħmel il-verifikazzjoni tal-mezzi kollha pubbliċi u privati f'dan il-qasam li huma disponibbli u li jistgħu jiġu mmobilizzati, u twettaq l-implementazzjoni ta' koperazzjonijiet varji bejn il-ħafna atturi li wrew ruħhom lesti (fir-risposta tagħhom għall-konsultazzjoni tal-Kummissjoni) sabiex jagħmlu l-parti tal-ħidma tagħhom (Stati Membri, iżda anke Konsli Onorarji, għaqdiet lokali, NGOs).

IV. Konklużjoni:

L-importanti għall-Parlament Ewropew huwa li jibgħat messaġġ politiku qawwi, li bih jikkommetti ruħu b'determinazzjoni favur id-dikjarazzjoni konkreta taċ-ċittadinanza Ewropea, u li jiffavorixxi l-inizjattivi tal-Kummissjoni li għandhom it-tendenza li jwaqqfu l-bażi ta' struttura razzjonalizzata permezz tat-*tqassim immedjat tal-mezzi u permezz ta' intensifikazzjoni ta' metodi aħjar li jiġu mqassma bejn kulħadd*: f'dan l-ambitu, it-taħriġ u l-ħtieġa li wieħed jagħmel użu mit-teknoloġija (din l-isfida tal-protezzjoni diplomatika u konsulari "Ewropea" teħtieġ fil-fatt sforz akbar f'dawn iż-żewġ oqsma –jekk wieħed iqabbel- mill-bidu tas-Suq Wieħed…) se jkunu deċiżivi.