Kunsill
tal-Unjoni Ewropea

Brussell, 16 ta' Ġunju 2022
(OR. en)

10360/22

LIMITE

JUR 429
FREMP 133
JAI 913
RELEX 825

PUBLIC

OPINJONI TAS-SERVIZZ LEGALI[1]

minn:	Servizz Legali
lil:	Grupp ta' Ħidma dwar id-Drittijiet Fundamentali, id-Drittijiet taċ-Ċittadini u l-Moviment Liberu tal-Persuni (FREMP)
Suġġett:	Adeżjoni tal-Unjoni Ewropea għall-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali (KEDB) - Dikjarazzjoni interpretattiva dwar l-aħħar sentenza tat-tieni subparagrafu tal-Artikolu 24(1) TUE u l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 275 TFUE (kompetenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-qasam tal-PESK) - Kompatibbiltà mat-Trattati

I. INTRODUZZJONI

1. Matul il-laqgħat tal-Grupp ta' Ħidma dwar id-Drittijiet Fundamentali, id-Drittijiet taċ-Ċittadini u l-Moviment Liberu tal-Persuni (Grupp ta' Ħidma FREMP) tad-9 ta' Frar, tas-26 ta' Frar, tat-18 ta' Marzu, tas-6 ta' April, u tat-28 ta' April 2022, id-delegazzjonijiet iddiskutew l-approċċ li għandu jittieħed fin-negozjati dwar l-adeżjoni għall-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem (KEDB) fir-rigward tal-hekk imsejjaħ "Basket 4". Dan jikkonċerna l-artikolazzjoni bejn il-ġuriżdizzjoni tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem (QEDB) u l-ġuriżdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea (il-Qorti tal-Ġustizzja) fil-qasam tal-Politika Estera u ta' Sigurtà Komuni (PESK).

[1] Dan id-dokument fih parir legali protett taħt l-Artikolu 4(2) tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-30 ta' Mejju 2001 rigward l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni, u li l-Kunsill tal-Unjoni Ewropea ma ħariġx għall-pubbliku. Il-Kunsill jirriżerva d-drittijiet legali kollha tiegħu fir-rigward ta' kwalunkwe pubblikazzjoni mhux awtorizzata.

2. Matul dawk il-laqgħat, id-delegazzjonijiet esprimew ix-xewqa li japprofondixxu dawn id-diskussjonijiet abbażi ta' abbozz ta' test għal dikjarazzjoni interpretattiva dwar il-ġuriżdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-qasam tal-PESK. Fit-18 ta' Mejju 2022, il-Kummissjoni ppreżentat dokument informali dwar tali abbozz ta' test, f'konsultazzjoni mal-Presidenza[2].

3. Matul laqgħa konġunta tal-Grupp ta' Ħidma FREMP u tal-Grupp ta' Ħidma ta' Kunsillieri għar-Relazzjonijiet Barranin (Grupp ta' Ħidma RELEX), fit-23 ta' Mejju 2022, il-gruppi ta' ħidma talbu l-opinjoni tas-Servizz Legali tal-Kunsill dwar il-kompatibbiltà ta' tali dikjarazzjoni interpretattiva mat-Trattati, dwar l-impatt ta' tali dikjarazzjoni fuq il-ġuriżdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja u dwar il-proċedura li tista' tiġi segwita, jekk l-Istati Membri jiddeċiedu li jadottaw tali dikjarazzjoni.

4. Qabel ma tistabbilixxi l-analiżi legali dwar il-kwistjonijiet imsemmija hawn fuq, u sabiex tifhem il-kuntest li fih tintervjeni din id-dikjarazzjoni, din l-opinjoni tistabbilixxi sommarju qasir tal-isfond dwar il-proċess ta' adeżjoni, b'mod partikolari fir-rigward tal-Basket 4.

II. <u>SFOND DWAR IL-PROĊESS TA' ADEŻJONI</u>

5. Skont l-Artikolu 6(2) TUE, "L-Unjoni għandha taderixxi għall-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fundamentali. Din l-adeżjoni m'għandhiex taffettwa l-kompetenzi tal-Unjoni kif definiti mit-Trattati."

6. Abbażi ta' din id-dispożizzjoni u fuq rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni tas-17 ta' Marzu 2010, il-Kunsill, fl-4 ta' Ġunju 2010, adotta deċiżjoni li tawtorizza l-ftuħ ta' negozjati dwar il-ftehim ta' adeżjoni u nnomina lill-Kummissjoni bħala negozjatur (ST 10817/10). Fil-5 ta' April 2013, in-negozjati wasslu għal ftehim fuq livell tan-negozjaturi dwar l-abbozzi tal-istrumenti ta' adeżjoni. Il-Kummissjoni mbagħad ressqet talba għal opinjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja abbażi tal-Artikolu 218(11) TFUE, dwar il-kompatibbiltà tal-abbozz ta' ftehim mat-Trattati.

---

[2] WK 7238/2022

PUBLIC

7. Fl-Opinjoni 2/13 (Adeżjoni tal-Unjoni Ewropea għall-KEDB) tat-18 ta' Diċembru 2014[3] li tirriżulta minnha, il-Qorti tal-Ġustizzja identifikat diversi aspetti tal-ftehim maħsub li hija qieset inkompatibbli mad-dritt primarju tal-UE. Wieħed minn dawn l-aspetti jirrigwarda l-karatteristiċi speċifiċi tad-dritt tal-UE fir-rigward tal-istħarriġ ġudizzjarju fil-qasam tal-PESK.

8. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja, l-ewwel nett, iddikjarat li hija għad ma kellhiex l-opportunità li tippreċiża l-portata tal-limitazzjonijiet tal-ġuriżdizzjoni tagħha li jirriżultaw, fil-qasam tal-PESK, mill-Artikolu 24(1) TUE u l-Artikolu 275 TFUE. It-tieni, hija qieset li permezz tal-adeżjoni kif prevista fil-ftehim maħsub, il-QEDB jkollha s-setgħa tiddeċiedi dwar il-konformità mal-KEDB ta' ċerti atti, azzjonijiet jew ommissjonijiet imwettqa fil-kuntest tal-PESK u, b'mod partikolari, ta' dawk li fir-rigward tagħhom il-Qorti tal-Ġustizzja ma għandhiex ġuriżdizzjoni sabiex tistħarreġ il-legalità tagħhom fir-rigward tad-drittijiet fundamentali. It-tielet, il-Qorti tal-Ġustizzja nnotat li hija diġà kellha l-opportunità tikkonstata li l-ġuriżdizzjoni sabiex jitwettaq stħarriġ ġudizzjarju ta' atti, ta' azzjonijiet jew ta' ommissjonijiet tal-UE, inkluż fir-rigward tad-drittijiet fundamentali, ma tistax tingħata esklużivament lil qorti internazzjonali li ma tkunx tagħmel parti mill-qafas istituzzjonali u ġudizzjarju tal-UE. Għalhekk, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonkludiet li l-ftehim maħsub ma kienx iħares il-karatteristiċi speċifiċi tad-dritt tal-UE fir-rigward tal-istħarriġ ġudizzjarju ta' atti, azzjonijiet jew ommissjonijiet tal-UE fil-qasam tal-PESK.

[3] Opinjoni 2/13 (*Adeżjoni tal-Unjoni Ewropea għall-KEDB*), tat-18 ta' Diċembru 2014, EU:C:2014:2454. Ara n-Nota ta' Informazzjoni mis-Servizz Legali tal-Kunsill – ST 5227/15.

PUBLIC

9. Fis-7 ta' Ottubru 2019, il-Kunsill adotta direttivi ta' negozjar supplimentari (ST 12585/19) bil-ħsieb li jitkomplew in-negozjati. In-negozjati effettivament reġgħu bdew f'Ġunju 2020, u l-President tal-grupp "47+1" (li minn dak iż-żmien 'l hawn sar il-grupp "46+1"), inkarigat min-negozjati, ħejja dokument ta' orjentazzjoni[4] li jistruttura l-kwistjonijiet identifikati fl-Opinjoni 2/13 fi gruppi, jew "baskets". Il-kwistjoni tal-atti tal-UE fil-qasam tal-PESK tqiegħdet fil-"Basket 4". Matul is-seba' ċikli ta' negozjati, il-partijiet setgħu jilħqu ftehim proviżorju dwar il-"Basket 1" (mekkaniżmi speċifiċi tal-UE għall-proċedura quddiem il-QEDB) u l-"Basket 3" (prinċipju ta' fiduċja reċiproka bejn l-Istati Membri tal-UE). In-negozjaturi huma lesti li jagħmlu progress fil-"Basket 2" (operazzjonijiet ta' applikazzjonijiet bejn il-partijiet u referenzi għal opinjoni konsultattiva skont il-Protokoll 16). B'kuntrast ma' dan, sa issa ma sar l-ebda progress konkret fil-"Basket 4"[5].

10. Fid-direttivi ta' negozjar supplimentari, l-approċċ magħżul biex iwieġeb għall-isfidi tal-Basket 4 kien dak tal-hekk imsejjaħ "mekkaniżmu ta' riattribuzzjoni", kif propost mill-Kummissjoni. Essenzjalment, skont dak il-mekkaniżmu, atti individwali tal-PESK ikunu "riattribwiti" lil Stat Membru wieħed jew aktar għall-finijiet tal-QEDB, abbażi ta' kriterji *ex ante*. Il-qrati nazzjonali ta' dak l-Istat Membru (wieħed jew aktar) ikunu responsabbli biex jisimgħu kawżi mressqa minn individwi li jinvokaw ksur tad-drittijiet fundamentali tagħhom, u b'hekk ikunu responsabbli wkoll biex jistħarrġu, u jekk ikun meħtieġ jannullaw, l-atti tal-PESK tal-UE jekk isibuhom inkompatibbli mad-dritt superjuri tal-Unjoni. Dak l-Istat Membru jkollu wkoll responsabbiltà internazzjonali skont il-KEDB għall-att individwali tal-PESK inkwistjoni.

PUBLIC

---

4 "Dokument tal-Presidenza biex jiġu strutturati d-diskussjonijiet fis-sitt laqgħa tal-grupp ta' negozjar *ad hoc* (47+1) tas-CDDH dwar l-adeżjoni tal-Unjoni Ewropea għall-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem", id-dok. 47+1(2020)2 tal-31 ta' Awwissu 2020.

5 Il-grupp "46+1" huwa konxju li l-UE qed tirrifletti dwar l-aħjar approċċ lejn il-Basket 4. Barra minn hekk, it-Turkija għamlet proposti għal emendi għall-istrumenti ta' adeżjoni li ma humiex relatati mal-Opinjoni 2/13 (eż. dwar ir-regoli dwar il-votazzjoni meta l-Kumitat tal-Ministri jkun issorvelja l-implimentazzjoni tas-sentenzi).

11. Madankollu, mid-diskussjonijiet fil-Grupp ta' Ħidma FREMP fl-ewwel trimestru tal-2022 ħareġ li tali mekkaniżmu deċentralizzat ta' kontroll tal-atti legali tal-UE mill-qrati nazzjonali joħloq diffikultajiet legali ta' prinċipju f'termini tal-arkitettura ġudizzjarja tal-Unjoni. Barra minn hekk, diversi delegazzjonijiet qajmu diffikultajiet prattiċi u legali fil-liġi nazzjonali b'tali soluzzjoni. Fl-aħħar nett, ġew espressi dubji fil-grupp 46+1, meta dan ġie ppreżentat b'deskrizzjoni ġenerali tal-mekkaniżmu ta' riattribuzzjoni. Għalhekk, il-Grupp ta' Ħidma FREMP beda jfittex soluzzjonijiet alternattivi possibbli.

12. Fost dawn is-soluzzjonijiet, dik li rriżultat bħala l-aktar waħda promettenti hija li l-kwistjoni tiġi indirizzata permezz ta' dikjarazzjoni interpretattiva intergovernattiva li l-għan u l-iskop tagħha jkunu li tirrikonċilja t-tensjoni bejn, minn naħa, l-obbligu ta' adeżjoni għall-KEDB stabbilit fl-Artikolu 6(2) TUE, u, min-naħa l-oħra, ir-regoli u l-proċeduri speċifiċi tal-PESK, b'mod partikolari fir-rigward tal-istħarriġ ġudizzjarju mill-Qorti tal-Ġustizzja, kif stabbilit fl-Artikolu 24(1) TUE u fl-Artikolu 275 TFUE.

13. Is-Servizz Legali tal-Kunsill intalab jeżamina jekk tali dikjarazzjoni interpretattiva hijiex kompatibbli mat-Trattati, xi jkun l-impatt tagħha fuq il-ġuriżdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja u liema proċedura tista' tiġi segwita, jekk l-Istati Membri jiddeċiedu li jaqblu dwar tali dikjarazzjoni.

PUBLIC

III. ANALIŻI LEGALI

14. Sabiex tingħata risposta għal dawn il-mistoqsijiet, din l-opinjoni l-ewwel ser teżamina jekk dikjarazzjoni tistax tintuża bħala strument f'dan il-kuntest (A) u mbagħad tanalizza s-sustanza tad-dikjarazzjoni fid-dawl tat-Trattati (B).

A. L-abbozz ta' dikjarazzjoni bħala strument legali

15. Fir-rigward tal-forma tagħha, id-dikjarazzjoni interpretattiva maħsuba mir-Rappreżentanti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri, b'mod simili għad-dikjarazzjonijiet miftiehma fil-kuntest ta' konferenzi intergovernattivi, hija strument tad-dritt internazzjonali li bih huma jaqblu dwar kif jifhmu ċerti dispożizzjonijiet tat-Trattati li huma kollha firmatarji tagħhom u li huma kollha marbuta bihom.

16. Il-qbil dwar tali tip ta' dikjarazzjoni huwa prerogattiva rikonoxxuta mid-dritt internazzjonali lill-firmatarji ta' trattati internazzjonali, u b'mod partikolari mill-Artikolu 31(3)(a) tal-Konvenzjoni ta' Vjenna tal-1969 dwar il-Liġi tat-Trattati, li skontu, ftehim sussegwenti bejn il-partijiet dwar l-interpretazzjoni ta' trattat preċedenti huwa parti mill-kuntest li għandu jittieħed inkunsiderazzjoni għall-interpretazzjoni ta' dak it-trattat. Fl-aħħar nett, fid-dawl tal-karatteristiċi speċifiċi u uniċi tal-ordni legali tal-UE, hija l-Qorti tal-Ġustizzja li għandha, fi kwalunkwe każ, tiddetermina jekk għandhiex tieħu inkunsiderazzjoni jew le d-dikjarazzjoni u tiddefinixxi s-sinifikat li għandu jingħatalha, filwaqt li tieħu inkunsiderazzjoni l-fatt li din tiġi miftiehma mill-awturi tat-Trattati. F'dan ir-rigward, jista' jiġi nnotat li l-Qorti tal-Ġustizzja diġà aċċettat li tieħu inkunsiderazzjoni dikjarazzjonijiet bħala strumenti għall-interpretazzjoni tat-Trattati tal-UE[6], għalkemm hija kkonfermat li ma hijiex kompetenti biex tistħarreġ il-legalità ta' tali dikjarazzjonijiet[7].

---

6 Is-Sentenza tat-2 ta' Marzu 2010, *Rottmann*, C-135/08, EU:C:2010:104, punt 40.

7 Is-Sentenza tas-16 ta' Ġunju 2021, *Sharpston vs Il-Kunsill*, C-684/20 P, EU:C:2021:486, punt 45.

PUBLIC

17. Għandu jiġi enfasizzat li l-użu ta' tali dikjarazzjoni interpretattiva jista' jsir biss f'ċirkostanzi partikolari ħafna, bħala *ultima ratio*. F'dan il-każ, tista' tiġi prevista tali dikjarazzjoni peress li ma twassalx għal modifika tat-Trattati u lanqas tevita l-proċeduri previsti għall-modifika tagħhom, iżda tkun limitata għar-rikonċiljazzjoni u l-kjarifika tal-interazzjoni bejn iż-żewġ dispożizzjonijiet eżistenti tat-Trattati sabiex jiġi żgurat li t-tnejn li huma jżommu l-effett utli tagħhom – inkluż fir-rigward tal-obbligu ta' adeżjoni għall-KEDB – mingħajr ma jiġu introdotti elementi ġodda li ma humiex diġà preżenti fit-Trattati. Fi kliem ieħor, din tkun kompletament kompatibbli mal-kliem u l-ispirtu tat-Trattati.

18. Huwa importanti li jiġi nnotat li l-istrument tad-dikjarazzjoni jkun parti mill-pakkett politiku li jakkumpanja d-deċiżjoni tal-Kunsill li tikkonkludi l-ftehim dwar l-adeżjoni tal-Unjoni għall-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali, li għandha biss "*tidħol fis-seħħ wara l-approvazzjoni tagħha mill-Istati Membri skont il-ħtiġijiet kostituzzjonali rispettivi tagħhom*" (Artikolu 218(8) TFUE). Dan ir-rekwiżit proċedurali speċjali jindika l-importanza partikolari li l-awturi tat-Trattati jagħtu lil tali deċiżjoni tal-Kunsill. F'dan ir-rigward, ir-rabta bejn id-dikjarazzjoni interpretattiva u d-deċiżjoni tal-Kunsill dwar il-konklużjoni tista' tiġi riflessa permezz ta' referenza għad-dikjarazzjoni fid-deċiżjoni tal-Kunsill[8].

19. Fir-rigward taż-żmien tal-approvazzjoni ta' tali dikjarazzjoni, din għandha tkun fis-seħħ saż-żmien meta jitlestew in-negozjati fi Strasburgu u jintlaħaq qbil dwar test fil-livell tekniku. Fil-fatt, ikun hemm bżonn li l-Gvernijiet tal-Istati Membri jkunu esprimew l-interpretazzjoni tagħhom billi jaqblu dwar id-dikjarazzjoni minn qabel. Barra minn hekk, qbil dwar id-dikjarazzjoni fi stadju aktar bikri jiżgura li l-Qorti tal-Ġustizzja tkun diġà tista', skont il-każ, tikkunsidraha meta tiddeċiedi dwar opinjoni dwar l-abbozz ta' Ftehim, jekk tiġi invokata skont l-Artikolu 218(11), kif inhu probabbli ħafna.

8 Madankollu, dan ma jfissirx li l-Qorti tal-Ġustizzja jkollha ġuriżdizzjoni fuq id-dikjarazzjoni nnifisha. Ara n-nota 5 f'qiegħ il-paġna.

PUBLIC

20. Fir-rigward tal-proċedura għall-approvazzjoni, id-dikjarazzjoni tkun intergovernattiva fin-natura tagħha, u jkunu jridu jaqblu magħha r-Rappreżentanti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri. Dan jista' jsir, pereżempju, fil-marġini ta' laqgħa tal-Coreper.

21. Bħala konklużjoni, dikjarazzjoni tista' għalhekk tiġi prevista bħala strument li jgħin biex jiġu indirizzati l-kwistjonijiet tal-Basket 4 b'mod li jinternalizzah – u dan mingħajr il-ħtieġa ta' negozjati fi Strasburgu mal-membri l-oħra tal-Kunsill tal-Ewropa.

PUBLIC

B. Il-kontenut tal-abbozz ta' dikjarazzjoni

22. Fir-rigward tal-kontenut tiegħu, mill-formulazzjoni tiegħu jirriżulta li l-abbozz ta' dikjarazzjoni interpretattiva jfittex li jirrikonċilja l-Artikolu 6(2) TUE mal-Artikolu 24(1) TUE u mal-ewwel paragrafu tal-Artikolu 275 TFUE, sabiex jiġi promoss u ppreżervat l-effett utli ta' dawn id-dispożizzjonijiet kollha, filwaqt li tiġi rrikonċiljata kwalunkwe tensjoni bejn dawn id-dispożizzjonijiet.

23. B'mod aktar speċifiku, il-paragrafu 1 ifakkar li skont l-Artikolu 6(2) TUE, l-UE għandha obbligu legali li taderixxi għall-KEDB. Il-paragrafu 2 huwa ċitazzjoni tal-Opinjoni 2/13 (punt 256), fejn il-Qorti tal-Ġustizzja tiddikjara li l-adeżjoni għall-KEDB hija possibbli biss jekk il-ġuriżdizzjoni sabiex jitwettaq stħarriġ ġudizzjarju ta' atti, ta' azzjonijiet jew ta' ommissjonijiet tal-Unjoni Ewropea, fir-rigward tad-drittijiet fundamentali, ma tingħatax esklużivament lill-QEDB. Il-paragrafu 3 huwa ċitazzjoni tas-sentenza tat-28 ta' Marzu 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, punt 66), fejn il-Qorti tal-Ġustizzja fakkret il-ġurisprudenza kostanti tagħha li tgħid li t-Trattati stabbilew sistema sħiħa ta' rimedji u ta' proċeduri legali maħsuba sabiex jiġi żgurat l-istħarriġ ġudizzjarju tal-legalità tal-atti tal-Unjoni Ewropea bbażati kemm fuq it-Trattati kif ukoll fuq il-Karta tad-Drittijiet Fundamentali, u ħallew tali stħarriġ fir-responsabbiltà tal-qorti tal-Unjoni Ewropea.

24. Għalhekk, dawn it-tliet paragrafi jistabbilixxu l-ewwel parti tal-ekwazzjoni, jiġifieri l-obbligu ta' adeżjoni – li ma jeħtieġ li tiġi "attivata" l-ebda emenda tat-trattat u li huwa vinkolanti għall-Unjoni – u l-kondizzjoni stabbilita mill-Qorti tal-Ġustizzja għal tali adeżjoni.

25. Il-paragrafu 4 jiċċita l-Artikolu 24(1) TUE u l-Artikolu 275 TFUE, li skonthom il-PESK hija soġġetta għal regoli u proċeduri speċifiċi u li l-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea ma għandhiex ġuriżdizzjoni fir-rigward tad-dispożizzjonijiet dwar il-PESK u lanqas fir-rigward ta' atti adottati abbażi ta' dawk id-dispożizzjonijiet, ħlief sabiex tissorvelja l-konformità mal-Artikolu 40 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea u sabiex tiddeċiedi dwar il-legalità ta' deċiżjonijiet li jipprovdu miżuri restrittivi kontra persuni fiżiċi jew ġuridiċi. Il-paragrafu 5 huwa ċitazzjoni tas-sentenza tal-24 ta' Ġunju 2014, Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-658/11, EU:C:2014:2025, punt 70), ripetuta f'sentenzi sussegwenti[9], fejn il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-aħħar sentenza tat-tieni paragrafu tal-Artikolu 24(1) TUE u l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 275 TFUE jdaħħlu deroga għar-regola tal-ġuriżdizzjoni ġenerali li l-Artikolu 19 TUE jagħti lill-Qorti tal-Ġustizzja biex jiżguraw l-osservanza tad-dritt fl-interpretazzjoni u l-applikazzjoni tat-Trattati u, għaldaqstant, għandhom jiġu interpretati b'mod strett.

26. Dawn iż-żewġ punti jistabbilixxu għalhekk it-tieni parti tal-ekwazzjoni, jiġifieri li l-PESK hija soġġetta għal regoli u proċeduri speċifiċi u li l-ġuriżdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja hija limitata ħafna, deroga li, madankollu, trid tiġi interpretata b'mod strett.

PUBLIC

[9] Ara, pereżempju, is-sentenza tad-19 ta' Lulju 2016, *H vs Il-Kunsill et*, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punt 40 u l-ġurisprudenza ċċitata.

27. Il-paragrafu 6 jindirizza dawk iż-żewġ partijiet tal-ekwazzjoni flimkien, u huwa dan il-paragrafu li jesprimi l-interpretazzjoni tal-Istati Membri f'dan ir-rigward:

– jistabbilixxi l-ħtieġa li tiġi żgurata l-konsistenza bejn ir-rekwiżiti tal-Artikolu 6(2) TUE, l-Artikolu 19 TUE u l-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, minn naħa, u d-derogi stabbiliti fl-aħħar sentenza tat-tieni paragrafu tal-Artikolu 24(1) TUE u fl-ewwel paragrafu tal-Artikolu 275 TFUE, min-naħa l-oħra;

– jikkonkludi li sabiex tiġi żgurata din il-konsistenza, it-Trattati jridu jiġu interpretati bħala li jagħtu lill-Qorti tal-Ġustizzja ġuriżdizzjoni relatata ma' rikorsi, u strettament fil-limiti tagħhom, ippreżentati minn applikanti li jallegaw li huma vittmi ta' ksur tad-drittijiet fundamentali kkawżat minn atti, azzjonijiet jew ommissjonijiet mill-Unjoni Ewropea li, wara l-adeżjoni tal-Unjoni għall-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem, ikunu soġġetti għal stħarriġ ġudizzjarju mill-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem (paralleliżmu strett bejn il-ġuriżdizzjoni taż-żewġ qrati).

28. Għalhekk, id-dikjarazzjoni tillimita ruħha li tirrifletti interpretazzjoni miftiehma li saret neċessarja bl-introduzzjoni tal-Artikolu 6(2) TUE mit-Trattat ta' Liżbona, u din la tikkontradixxi t-Trattati u lanqas temendahom.

29. B'hekk id-dikjarazzjoni tindirizza t-tħassib espress mill-Qorti tal-Ġustizzja fl-Opinjoni 2/13. Fil-fatt, f'dik l-opinjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja nnotat li "*fl-istat* [ta' dak iż-żmien] *tad-dritt tal-Unjoni, ċerti atti adottati fil-kuntest tal-[politika barranija u ta' sigurtà komuni] ma jaqgħux taħt l-istħarriġ ġudizzjarju tal-Qorti tal-Ġustizzja. Tali sitwazzjoni hija inerenti għall-mod kif ġew organizzati s-setgħat tal-Qorti tal-Ġustizzja fit-Trattati u, bħala tali, tista' tkun iġġustifikata biss fid-dawl tad-dritt tal-Unjoni biss. (...) permezz tal-adeżjoni kif prevista fil-ftehim maħsub, il-Qorti EDB ser tingħata l-awtorità tiddeċiedi dwar il-konformità mal-KEDB ta' ċerti atti, azzjonijiet jew ommissjonijiet imwettqa fil-kuntest tal-[politika barranija u ta' sigurtà komuni] u, b'mod partikolari, ta' dawk li fir-rigward tagħhom il-Qorti tal-Ġustizzja ma għandhiex ġuriżdizzjoni sabiex tistħarreġ il-legalità tagħhom fir-rigward tad-drittijiet fundamentali.*"[10]

[10] Punti 252 sa 254.

PUBLIC

30. Fir-rigward tal-effett ta' tali dikjarazzjoni, minn naħa, ma jistax jiġi eskluż li l-Qorti tal-Ġustizzja tagħmel qari litterali tal-Artikolu 24(1) TUE u tal-Artikolu 275 TFUE, u tista' tiddeċiedi li tali dikjarazzjoni hija insuffiċjenti sabiex tippermetti l-adeżjoni tal-UE għall-KEDB.

31. Min-naħa l-oħra, sa mill-Opinjoni 2/13, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà interpretat il-ġuriżdizzjoni tagħha b'mod aktar wiesa' milli tissuġġerixxi l-formulazzjoni litterali ta' dawn id-dispożizzjonijiet. Fil-fatt, kif stabbilit f'nota ta' informazzjoni komprensiva tas-Servizz Legali tal-Kunsill (ST 9498/21), sa minn dik l-opinjoni, fil-kawżi sussegwenti kollha li tressqu quddiemha sa issa dwar atti tal-PESK, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li kellha ġuriżdizzjoni, anki jekk dejjem għal raġunijiet speċifiċi[11].

32. F'dan il-kuntest, id-dikjarazzjoni interpretattiva tkun ibbażata fuq ir-*raison d'être* ta' dawk id-dispożizzjonijiet u fuq qari sistematiku tad-dispożizzjonijiet tat-Trattati dwar il-ġuriżdizzjoni tagħha stess, li l-Qorti tal-Ġustizzja segwiet fil-ġurisprudenza tagħha sa mill-Opinjoni 2/13. F'dan ir-rigward, din tevita sitwazzjoni kurjuża fejn obbligu ċar ta' adeżjoni għall-KEDB, kif stabbilit fl-Artikolu 6(2) TUE, jiġi mċaħħad minn kwalunkwe effett utli. Għalhekk, din issolvi dik li altrimenti tkun tensjoni inerenti fit-Trattati, filwaqt li fl-istess ħin tiċċara l-limiti għall-ġuriżdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-kuntest tal-PESK għal kawżi li jkunu ammissibbli quddiem il-QEDB.

---

11 L-aktar eżempju notevoli huwa s-sentenza tal-25 ta' Ġunju 2020, *SatCen vs KF* (C-14/19, EU:C:2020:492, punti 83 sa 85), fejn il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li, peress li r-Regolamenti tal-Persunal taċ-Ċentru Satellitari tal-UE kienu jeskludu stħarriġ ġudizzjarju kemm mill-qrati nazzjonali kif ukoll mill-qrati tal-UE, "*rinunzja mill-Qorti tal-Unjoni u l-Qorti Ġenerali tal-eżerċizzju tal-ġuriżdizzjoni mogħtija lilhom mill-Artikoli 263 u 268 TFUE* [rispettivament, rikorsi għal annullament u għad-danni], *[i]kollha l-konsegwenza (...) li teżenta lil tali deċiżjonijiet minn kull stħarriġ ġudizzjarju, sew jekk imwettaq mill-qorti tal-Unjoni jew mill-qrati nazzjonali, mingħajr ma din ir-rinunzja tkun iġġustifikata mit-tħassib tal-osservanza tat-tqassim tal-kompetenzi bejn il-qorti tal-Unjoni u l-qrati nazzjonali mixtieqa mit-Trattat FUE. Issa, f'tali ċirkustanzi, huwa l-obbligu tal-Qorti tal-Ġustizzja u tal-Qorti Ġenerali li jeżerċitaw il-ġuriżdizzjoni mogħtija lilhom mit-Trattat FUE, sabiex jiżguraw l-eżistenza ta' stħarriġ ġudizzjarju effettiv (...)*". Il-Qorti Ġenerali ħadet approċċ aktar restrittiv fid-digriet tagħha tal-10 ta' Novembru 2021, KS u KD vs Il-Kunsill *et*, T-771/20, li bħalissa huwa soġġett għal appell pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja fil-Kawżi C-29/22 P u C-44/22 P, ara n-nota 4 f'qiegħ il-paġna hawn fuq.

33. Fir-rigward tal-impatt tad-dikjarazzjoni fuq il-kompetenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-qasam tal-PESK, kif abbozzata, din tiċċara li t-Trattati jagħtu ġuriżdizzjoni lill-Qorti tal-Ġustizzja fil-każ limitat u speċifiku ħafna ta' rikorsi ppreżentati minn applikanti li jsostnu li huma vittmi ta' ksur tad-drittijiet fundamentali kkawżat minn atti, azzjonijiet jew ommissjonijiet mill-Unjoni Ewropea li, wara l-adeżjoni tal-Unjoni għall-KEDB, ikunu soġġetti għal stħarriġ ġudizzjarju mill-QEDB.

34. Għalhekk, it-Trattati, kif interpretati minn tali dikjarazzjoni, jippermettu lill-applikanti li jkollhom *locus standi* sabiex jippreżentaw rikors quddiem il-QEDB, jippreżentaw rikors quddiem il-Qorti Ġenerali abbażi tal-Artikolu 263 TFUE (rikors għal annullament) jew tal-Artikolu 268 TFUE (rikors għad-danni) u l-appelli sussegwenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. Peress li t-test jirreferi għal "*ġuriżdizzjoni relatata ma' rikorsi ppreżentati minn applikanti* (...)" (enfasi miżjuda) (traduzzjoni mhux uffiċjali) it-Trattati, kif interpretati mid-dikjarazzjoni, jippermettu wkoll lill-qrati nazzjonali li qed jistħarrġu l-atti tal-Istati Membri li jimplimentaw id-dispożizzjonijiet tal-PESK biex jintroduċu referenzi preliminari quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja (l-Artikolu 267 TFUE).

35. L-applikanti kkonċernati jkunu limitati għal dawk l-applikanti li jkollhom *locus standi* quddiem il-QEDB. Dan għaliex it-Trattati, kif iċċarati mill-abbozz ta' dikjarazzjoni, jagħtu tali ġuriżdizzjoni lill-Qorti tal-Ġustizzja biss sa fejn ikun meħtieġ għat-tħaddim tal-Artikolu 6(2) TUE, jiġifieri sabiex jiġi żgurat li l-Qorti tal-Ġustizzja jkollha l-opportunità li twettaq stħarriġ ġudizzjarju ta' atti, ta' azzjonijiet jew ta' ommissjonijiet tal-Unjoni Ewropea, fir-rigward tad-drittijiet fundamentali, qabel ma tistħarriġhom il-QEDB. Il-ġuriżdizzjoni relatata ma' kawżi mressqa minn applikanti li ma jkollhomx *locus standi* quddiem il-QEDB ma tkunx meħtieġa, u għalhekk ma hijiex koperta mit-Trattati kif interpretati mid-dikjarazzjoni.

PUBLIC

36. Skont il-ġurisprudenza tal-QEDB, persuni fiżiċi u ġuridiċi biss li huma "organizzazzjonijiet nongovernattivi" fis-sens tal-Artikolu 34 tal-Konvenzjoni jkollhom *locus standi* quddiem il-QEDB. "Organizzazzjonijiet governattivi", huma l-korpi ċentrali ta' Stati terzi, iżda wkoll awtoritajiet deċentralizzati li jeżerċitaw "funzjonijiet pubbliċi", jiġifieri li jipparteċipaw fl-eżerċitar tas-setgħat governattivi jew li jmexxu servizz pubbliku taħt il-kontroll tal-gvern[12]. Barra minn hekk, il-QEDB sostniet b'mod konsistenti li l-KEDB ma tipprevedix l-istituzzjoni ta' *actio popularis*, iżda tippermetti biss *locus standi* għall-"vittmi", u dan jindika l-persuna jew il-persuni affettwati direttament jew indirettament minn ksur allegat[13].

PUBLIC

37. Jekk jitqies xieraq, it-test tal-abbozz ta' dikjarazzjoni jista' jiġi emendat sabiex jorbot b'mod espliċitu l-ammissibbiltà quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja u dik quddiem il-QEDB[14].

38. Barra minn hekk, peress li d-dikjarazzjoni ma temendax u ma tistax temenda t-Trattati, ir-regoli dwar l-ammissibbiltà stabbiliti fl-Artikolu 263 TFUE, u b'mod partikolari r-rekwiżit li jirrigwardaha direttament u individwalment, japplikaw għall-applikanti. Bl-istess mod, għal rikorsi għad-danni skont l-Artikolu 268 TFUE, il-preżunzjoni tkun li l-Qorti tal-Ġustizzja tapplika l-ġurisprudenza ordinarja tagħha biex tiddetermina jekk att jistax iwassal għal kumpens għad-danni, u b'mod partikolari r-rekwiżit għal "ksur suffiċjentement flagranti ta' dispożizzjoni superjuri legali li tipproteġi lill-individwi" għal atti diskrezzjonali.

39. Hawnhekk ukoll, it-test tal-abbozz ta' dikjarazzjoni jista' jiġi emendat biex jindika dan b'mod espliċitu[15].

---

12 Ara r-Reġistru tal-QEDB, Practical Guide on Admissibility (Gwida Prattika dwar l-Ammissibbiltà), 30 ta' April 2022, punti 9 sa 16, disponibbli fuq https://www.echr.coe.int/documents/admissibility_guide_eng.pdf.

13 Ara r-Reġistru tal-QEDB, Practical Guide on Admissibility (Gwida Prattika dwar l-Ammissibbiltà), 30 ta' April 2022, punti 9 sa 16, disponibbli fuq https://www.echr.coe.int/documents/admissibility_guide_eng.pdf.

14 Soluzzjoni possibbli tista' tkun li, wara "applikanti", tiżdied il-frażi "li jkollhom *locus standi* quddiem il-QEDB".

15 Soluzzjoni possibbli tista' tkun iż-żieda ta' "skont ir-regoli tat-Trattati" wara "ppreżentati".

IV. KONKLUŻJONI

40. Fid-dawl ta' dan ta' hawn fuq, is-Servizz Legali tal-Kunsill huwa tal-fehma li:

a) dikjarazzjoni interpretattiva hija strument li jista' jiġi previst f'dan il-każ, fid-dawl taċ-ċirkostanzi speċifiċi ħafna, sabiex tiġi rrikonċiljata u ċċarata l-interazzjoni bejn żewġ dispożizzjonijiet eżistenti tat-Trattati, bil-ħsieb li jiġi evitat li l-obbligu stabbilit fl-Artikolu 6(2) TUE jiġi mċaħħad minn kwalunkwe effett utli;

b) tali dikjarazzjoni għandha tiġi miftiehma saż-żmien meta jitlestew in-negozjati fi Strasburgu u t-test jiġi miftiehem fil-livell tekniku. Dan jista' jsir fil-marġini ta' laqgħa tal-Coreper;

c) fir-rigward tal-mertu tal-abbozz ta' dikjarazzjoni, dan jiċċara li t-Trattati kif inhuma, fid-dawl tal-ġurisprudenza eżistenti tal-Qorti tal-Ġustizzja, jagħtu ġuriżdizzjoni lill-Qorti tal-Ġustizzja, fil-qasam tal-PESK, fil-każ limitat u speċifiku ħafna ta' rikorsi ppreżentati minn applikanti, li jsostnu li huma vittmi ta' ksur tad-drittijiet fundamentali kkawżat minn atti, azzjonijiet jew ommissjonijiet mill-Unjoni Ewropea, li jkollhom *locus standi* quddiem il-QEDB.

PUBLIC