Kunsill
tal-Unjoni Ewropea

Brussell, 20 ta' Jannar 2022
(OR. en)

13484/21

LIMITE

JUR 613
SOC 631
EMPL 473
ANTIDISCRIM 96
GENDER 110
SAN 648
FREMP 254
ILO 2

Fajl Interistituzzjonali:
2020/0011(NLE)

PUBLIC

OPINJONI TAS-SERVIZZ LEGALI[1]

minn:	Servizz Legali
Suġġett:	Deċiżjoni tal-Kunsill dwar il-Konvenzjoni tal-ILO Nru 190 dwar il-vjolenza u l-fastidju – kompetenza tal-UE għar-ratifika tal-Konvenzjoni

I. INTRODUZZJONI

1. Fit-22 ta' Jannar 2020, il-Kummissjoni ressqet proposta għal Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza lill-Istati Membri biex jirratifikaw, fl-interess tal-Unjoni Ewropea, il-Konvenzjoni dwar il-Vjolenza u l-Fastidju, 2019 (Nru 190) tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol, fir-rigward ta' partijiet tal-konvenzjoni ("il-proposta tal-Kummissjoni" jew "il-Proposta").[2]

---

[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] COM(2020)24 final. Dan huwa l-ewwel att legali tal-Unjoni propost mill-Kummissjoni fir-rigward tal-Konvenzjoni tal-ILO Nru. 190. Il-Kummissjoni ma ppreżentatx rakkomandazzjoni biex jinfetħu n-negozjati dwar din il-Konvenzjoni fl-interess tal-Unjoni, u lanqas ma ppreżentat proposta għal deċiżjoni tal-Kunsill dwar l-iffirmar tagħha. Madankollu, il-Kummissjoni aġixxiet bħala koordinatur tal-pożizzjonijiet tal-Istati Membri matul in-negozjati. Hija ppresidiet il-laqgħat interni ta' koordinazzjoni tal-Unjoni u kellha rwol attiv fid-definizzjoni tal-linji maqbula b'mod komuni li għandhom jittieħdu.

2. Il-proposta tal-Kummissjoni ġiet diskussa fil-Grupp ta' Ħidma dwar Kwistjonijiet Soċjali fi tliet okkażjonijiet.[3] Wara dawn id-diskussjonijiet, il-Presidenza rrevediet it-test[4], u l-Coreper iddiskutieh fi tliet okkażjonijiet.[5]

3. Wara talba minn xi delegazzjonijiet fil-laqgħa tal-Coreper tat-18 ta' Diċembru 2020, il-Presidenza stiednet lis-Servizz Legali tal-Kunsill biex janalizza l-kompetenzi tal-UE fir-rigward tal-Konvenzjoni dwar il-Vjolenza u l-Fastidju, 2019, Nru 190[6] ("il-Konvenzjoni"), u biex jidentifika t-triq 'il quddiem legalment vijabbli fir-rigward tar-ratifika tagħha. Din l-opinjoni twieġeb għal din it-talba. L-opinjoni tieħu kont tal-Opinjoni reċenti 1/19 tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-Konvenzjoni ta' Istanbul, li ilha pendenti mill-2019, u ngħatat fis-6 ta' Ottubru 2021.[7]

PUBLIC

II. KUNTEST

4. Il-Konferenza Internazzjonali dwar ix-Xogħol adottat il-Konvenzjoni f'Ġunju 2019, fil-108 sessjoni (ċentinarju) tagħha, flimkien mar-Rakkomandazzjoni Nru 206.[8]

5. Il-Konvenzjoni hija l-ewwel strument internazzjonali li jistabbilixxi standards li jindirizzaw il-vjolenza u l-fastidju relatati max-xogħol. L-20 artikolu tagħha huma maqsuma fi 8 kapitoli. Il-Kapitoli I u II jiddefinixxu l-kamp ta' applikazzjoni, filwaqt li l-Kapitolu III jiddeskrivi l-prinċipji ewlenin. Id-dispożizzjonijiet operattivi ewlenin tal-Konvenzjoni jinsabu fil-Kapitolu IV u jittrattaw il-protezzjoni u l-prevenzjoni tal-vjolenza u l-fastidju fid-dinja tax-xogħol. Il-Kapitolu V jipprevedi miżuri dwar l-infurzar u dwar ir-rimedji. Il-Kapitolu VI jindirizza s-sensibilizzazzjoni, il-Kapitolu VII jispeċifika l-metodi possibbli ta' applikazzjoni tad-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni, u l-Kapitolu VIII fih dispożizzjonijiet dwar ir-ratifika u d-dħul fis-seħħ tagħha.

---

[3] Fl-4 ta' Frar, it-18 ta' Frar u l-4 ta' Marzu 2020.

[4] ST 6533/20.

[5] Fil-11 ta' Marzu u fid-9 u t-18 ta' Diċembru 2020.

[6] https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190

[7] Opinjoni tal-Qorti tas-6 ta' Ottubru 2021, *Konvenzjoni ta' Istanbul*, 1/19, EU:C:2021:832. Ara wkoll in-Nota ta' informazzjoni tas-Servizz Legali tal-Kunsill fid-dokument ST 13800/21 tal-11 ta' Novembru 2021 dwar dik l-opinjoni tal-Qorti.

[8] https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R206

6. F'Ottubru 2019, il-Kunsill adotta sett ta' konklużjonijiet li jippromwovu d-Dikjarazzjoni taċ-Ċentinarju tal-ILO u li jappellaw lill-Istati Membri u lill-Kummissjoni Ewropea "*biex isaħħu l-isforzi tagħhom u jieħdu azzjoni xierqa f'konformità mad-Dikjarazzjoni Ċentenarja tal-ILO, biex:* (...) *jiġu eliminati* (…) *il-vjolenza u l-fastidju fid-dinja tax-xogħol*."[9]

7. Fil-mument tal-kitba, għaxar Membri tal-ILO (li tnejn minnhom huma Stati Membri tal-UE) bdew jirratifikaw il-Konvenzjoni.[10] Il-Konvenzjoni daħlet fis-seħħ fil-25 ta' Ġunju 2021.

8. Skont il-kostituzzjoni tal-ILO, organizzazzjonijiet internazzjonali (bħall-UE) ma jistgħux isiru parti għall-ILO. Għalhekk, l-UE tista' teżerċita biss il-kompetenza tagħha fir-rigward tal-konvenzjonijiet tal-ILO permezz tar-ratifika mill-Istati Membri tagħha, awtorizzati biex jaġixxu fl-interessi tal-UE.[11]

PUBLIC

---

9 Konklużjonijiet tal-Kunsill dwar il-Futur tax-Xogħol: l-Unjoni Ewropea tippromwovi d-Dikjarazzjoni Ċentinarja tal-ILO, 25 ta' Ottubru 2019, ST 13436/1/19 REV 1.

10 https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:3999810.

11 Ara l-Opinjoni tad-19 ta' Marzu 1993, *ILO*, 2/91, EU:C:1993:106, paragrafu 5.

Mill-2005 'l hawn, il-Kunsill awtorizza lill-Istati Membri biex jirratifikaw, fl-interessi tal-UE, ħames Konvenzjonijiet tal-ILO[12] u Protokoll wieħed tal-ILO, li xi partijiet minnhom kienu f'oqsma ta' kompetenza tal-UE.[13]

9. Din l-opinjoni tanalizza jekk u sa liema punt l-UE għandha kompetenza fir-rigward tal-Konvenzjoni u n-natura ta' tali kompetenza tal-UE (taqsima III). Abbażi tal-eżitu ta' dik l-analiżi, din l-opinjoni teżamina wkoll l-għażliet legalment vijabbli biex titkompla r-ratifika tal-Konvenzjoni (taqsima IV).

PUBLIC

---

[12] Deċiżjoni tal-Kunsill 2005/367/KE tal-14 ta' April 2005 li tawtorizza lill-Istati Membri biex jirratifikaw fl-interessi tal-Komunità Ewropea l-Konvenzjoni tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol dwar id-Dokumenti ta' Identità tal-Baħrin (Konvenzjoni Nru 185), ĠU L 136/1 tat-30.5.2005; Deċiżjoni tal-Kunsill 2007/431/KE tas-7 ta' Ġunju 2007 li tawtorizza lill-Istati Membri biex jirratifikaw, fl-interess tal-Komunità Ewropea, il-Konvenzjoni dwar ix-Xogħol Marittimu, 2006, tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol, ĠU L 161/63 tat-22.6.2007; Deċiżjoni tal-Kunsill 2010/321/UE tas-7 ta' Ġunju 2010 li tawtorizza lill-Istati Membri biex jirratifikaw, fl-interess tal-Unjoni, il-Konvenzjoni dwar ix-Xogħol fis-Sajd, 2007, tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol (Konvenzjoni Nru 188), ĠU L 145/12 tal-11.6.2010; Deċiżjoni tal-Kunsill 2014/52/UE tat-28 ta' Jannar 2014 li tawtorizza lill-Istati Membri biex jirratifikaw, fl-interessi tal-Unjoni Ewropea, il-Konvenzjoni dwar is-Sikurezza fl-Użu tas-Sustanzi Kimiċi fuq ix-Xogħol, 1990, tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol (Konvenzjoni Nru 170) ĠU L 32/33 tal-1.2.2014; Deċiżjoni tal-Kunsill 2014/51/UE tat-28 ta' Jannar 2014 li tawtorizza lill-Istati Membri biex jirratifikaw, fl-interess tal-Unjoni Ewropea, il-Konvenzjoni dwar ix-xogħol deċenti għall-ħaddiema domestiċi, 2011, tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol (il-Konvenzjoni Nru 189), ĠU L 32/33 tal-1.2.2014.

[13] Deċiżjoni tal-Kunsill (UE) 2015/2071 tal-10 ta' Novembru 2015 li tawtorizza lill-Istati Membri jirratifikaw, fl-interessi tal-Unjoni Ewropea, il-Protokoll tal-2014 għall-Konvenzjoni dwar ix-Xogħol Furzat, 1930, tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol fir-rigward tal-Artikoli 1 sa 4 tal-Protokoll fir-rigward ta' kwistjonijiet relatati mal-kooperazzjoni ġudizzjarja fi kwistjonijiet kriminali ĠU L 301/47 tat-18.11.2015; Deċiżjoni tal-Kunsill (UE) 2015/2037 tal-10 ta' Novembru 2015 li tawtorizza lill-Istati Membri biex jirratifikaw, fl-interessi tal-Unjoni Ewropea, il-Protokoll tal-2014 għall-Konvenzjoni dwar ix-Xogħol Furzat, 1930, tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol fir-rigward ta' kwistjonijiet relatati mal-politika soċjali, ĠU L 298/23 tal-14.11.2015.

III. ANALIŻI LEGALI TAL-KOMPETENZA TAL-UE B'RABTA MAL-KONVENZJONI

A. TESTIJIET LEGALI GĦALL-ANALIŻI

1. Eżistenza ta' kompetenza tal-UE

10. Skont il-prinċipju tal-għoti tal-kompetenzi stipulat fl-Artikolu 5 TUE, l-UE tista' taġixxi biss fil-limiti tal-kompetenzi li l-Istati Membri jkunu tawha fit-Trattati.

11. L-UE għandha l-kompetenza li tikkonkludi ftehimiet internazzjonali fl-erba' sitwazzjonijiet deskritti fl-Artikolu 216 TFUE.[14] Fil-każ tal-Konvenzjoni, peress li l-konklużjoni tagħha la hi prevista speċifikament fit-Trattati u lanqas f'att legalment vinkolanti tal-UE, l-UE jista' jkollha kompetenza esterna biex tikkonkludiha sakemm din il-konklużjoni tkun "*meħtieġa sabiex jinkiseb...wieħed mill-objettivi stabbiliti mit-Trattati,"*, jew inkella l-konklużjoni tagħha "*x'aktarx tolqot regoli komuni jew [li] tbiddel il-kamp tal-applikazzjoni tagħhom.*"

12. It-test legali applikat mill-Qorti għall-kriterju tan-neċessità li jintlaħaq wieħed mill-objettivi tat-Trattat ma kienx wieħed strett. Il-Qorti ċċarat li meta l-konklużjoni ta' ftehim tkun "*meħtieġa sabiex jinkiseb, fil-qafas tal-politika tal-Unjoni, wieħed mill- objettivi stabbiliti mit-Trattati*", l-eżistenza ta' kompetenza esterna tal-UE "*ma fihiex...kundizzjoni dwar l-adozzjoni minn qabel ta' regoli tal-Unjoni li jistgħu jiġu affettwati..*"[15]

---

[14] L-Artikolu 216(1) TFUE jipprevedi dan li ġej: "*L-Unjoni tista' tikkonkludi ftehim ma' pajjiż terz wieħed jew iktar jew ma' organizzazzjonijiet internazzjonali meta t-Trattati jipprovdu għal dan jew meta l-konklużjoni ta' ftehim tkun jew meħtieġa sabiex jinkiseb, fil-qafas tal-politika tal-Unjoni, wieħed mill- objettivi stabbiliti mit-Trattati, jew inkella tkun prevista f'att tal-Unjoni legalment vinkolanti jew inkella x'aktarx tolqot regoli komuni jew li tbiddel il-kamp tal-applikazzjoni tagħhom.*"

[15] Sentenza tal-5 ta' Diċembru 2017, *Il-Ġermanja vs Il-Kunsill (OTIF)*, C-600/14, EU:C:2017:935, punti 52 u 67.

Barra minn hekk, il-Qorti qieset li l-kondizzjoni ta’ neċessità sabiex jintlaħaq objettiv tat-Trattat kienet issodisfata abbażi tal-konstatazzjoni li l-eżerċizzju ta’ azzjoni esterna tikkontribwixxi għal objettiv tat-Trattati.[16]

13. Ir-raba' kriterju dwar il-kapaċità li jiġu affettwati regoli komuni jew li jinbidel il-kamp ta’ applikazzjoni tagħhom m'hemmx għalfejn jiġi kkunsidrat ulterjorment taħt dan il-punt.. Dak il-kriterju huwa wkoll parti mit-test legali dwar in-natura tal-kompetenza tal-UE, u ser jiġi indirizzat hawn taħt.

2. Natura tal-kompetenza tal-UE

14. Sa fejn l-UE għandha kompetenza esterna, din il-kompetenza tista’ tkun esklużiva jew kondiviża mal-Istati Membri.

15. F’oqsma li jaqgħu taħt il-kompetenza esterna esklużiva tal-UE, l-Istati Membri ma jistgħux jidħlu f’impenji internazzjonali barra mill-qafas tal-istituzzjonijiet tal-UE, sakemm ma jkunux awtorizzati jagħmlu dan mill-UE (l-Artikolu 2(1) TFUE).[17]

B’kuntrast ma’ dan, f’oqsma koperti mill-kompetenzi tal-UE li mhumiex esklużivi iżda li huma kondiviżi, il-Kunsill għandu diskrezzjoni fir-rigward tal-punt sa fejn din il-kompetenza potenzjali għandha tiġi eżerċitata mill-UE.[18] Sa fejn il-kompetenza kondiviża ma tiġix eżerċitata mill-UE, l-Istati Membri jistgħu jkomplu jeżerċitaw il-kompetenza esterna tagħhom (Artikolu 2(2) TFUE).

16 Sentenza *OTIF* C-600/14, ċitata hawn fuq, punt 60.

17 Opinjoni tad-19 ta' Marzu 1993, *ILO*, 2/91, ċitata hawn fuq, paragrafi 25 u 26; is-sentenza tal-5 ta' Novembru 2002, *Il-Kummissjoni vs Il-Belġju*, C-471/98, EU:C:2002:628, punt 95; is-sentenza tal-31 ta' Marzu 1971, *Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill(ERTA)*, C-22/70, EU:C:1971:32, punt 22; is-sentenza tal-4 ta' Settembru 2014, *Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill*, C-114/12, EU:C:2014:2151, punti 66 u 67; is-sentenza tal-20 ta' Novembru 2018, *Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (Weddell Sea)*, il-kawżi konġunti C-626/15 u C-659/16, EU:C:2018:925, punt 111.

18 Ara, fost l-oħrajn, is-sentenza *OTIF* C-600/14, ċitata hawn fuq, punt 68; is-sentenza *Weddell Sea,* kawżi konġunti C-626/15 u C-659/16, ċitata hawn fuq, punti 126-127; is-sentenza tat-30 ta' Mejju 2006, *Il-Kummissjoni vs l-Irlanda,* C-459/03, EU:C:2006:345, punti 95-96.

PUBLIC

16. Fir-rigward tal-Konvenzjoni, għandu jiġi nnotat li l-ebda waħda mid-dispożizzjonijiet tagħha ma hija relatata ma' kwistjonijiet li fir-rigward tagħhom l-UE jkollha kompetenza esklużiva *a priori* kif elenkat fl-Artikolu 3(1) TFUE.[19] Għalhekk, sa fejn l-UE għandha kompetenza esterna, in-natura esklużiva tagħha tista' tirriżulta biss mill-Artikolu 3(2) TFUE.[20] Fil-każ tal-Konvenzjoni, it-tielet ipoteżi stipulata fl-Artikolu 3(2) TFUE biss tidher li hija rilevanti. Għaldaqstant, id-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni jaqgħu taħt il-kompetenza esterna esklużiva tal-UE sa fejn dawn jistgħu jolqtu regoli komuni jew ibiddlu l-kamp ta' applikazzjoni tagħhom.

17. "*Sabiex jiġi evalwat jekk (...) l-impenji (...) '[jistgħux] jolq[tu] xi regoli komuni jew [jbiddlu] il-kamp tal-applikazzjoni tagħhom', fis-sens tal-Artikolu 3(2) TFUE, wieħed għandu jibbaża ruħu fuq il-ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja li tipprovdi li dan ir-riskju jeżisti meta dawn l-impenji jaqgħu fil-qasam tal-applikazzjoni tal-imsemmija* regoli [tal-UE]."[21] Il-konstatazzjoni ta' tali riskju ma tippresopponix li l-oqsma koperti mill-impenji internazzjonali u dawk koperti mil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni jkunu jikkoinċidu kompletament.[22] Barra minn hekk, qasam li fil-biċċa l-kbira tiegħu jkun kopert mid-dritt tal-UE jista' jwassal għal kompetenza esklużiva tal-UE.[23]

---

[19] L-Artikolu 3(1) TFUE jipprevedi dan li ġej: "*L-Unjoni għandu jkollha kompetenza esklużiva fl-oqsma li ġejjin: (a) l-unjoni doganali; (b) l-istabbiliment tar-regoli tal-kompetizzjoni meħtieġa għall-funzjonament tas-suq intern; (c) il-politika monetarja għall-Istati Membri li l-munita tagħhom hija l-euro; (d) il-konservazzjoni tar-riżorsi bijoloġiċi tal-baħar fil-qafas tal-politika komuni tas-sajd; (e) politika kummerċjali komuni.*"

[20] L-Artikolu 3(2) TFUE jipprevedi dan li ġej: "*L-Unjoni għandha wkoll kompetenza esklużiva li tikkonkludi ftehim internazzjonali meta l-konklużjoni tiegħu tkun prevista f'att leġiżlattiv tal-Unjoni, jew tkun meħtieġa sabiex l-Unjoni tkun tista' teżerċita l-kompetenza interna tagħha, jew sal-punt fejn il-konklużjoni tiegħu tista' tolqot xi regoli komuni jew tbiddel il-kamp tal-applikazzjoni tagħhom.*"

[21] Opinjoni tas-16 ta' Mejju 2017, *Singapore*, 2/15, EU:C:2017:376, paragrafu 180; is-sentenza *Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill*, C-114/12, ċitata hawn fuq, punt 68; ara wkoll *ERTA*, C-22/70, ċitata hawn fuq, punti 22 u 30 u ta' wara.

[22] Ara, fost l-oħrajn, l-Opinjoni tal-14 ta' Ottubru 2014, *Konvenzjoni ta' Den Haag*, 1/13, EU:C:2014:2303, paragrafi 71-72; is-sentenza *Weddell Sea,* kawżi konġunti C-626/15 u C-659/16, ċitata hawn fuq, punt 113.

[23] Din il-valutazzjoni għandha tkun ibbażata fuq il-kamp ta' applikazzjoni, in-natura u l-kontenut tar-regoli inkwistjoni. Jeħtieġ ukoll li jitqies l-iżvilupp futur prevedibbli tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam inkwistjoni. Ara l-Opinjoni tal-14 ta' Frar 2017, *Marrakesh*, 3/15, EU:C:2016:657, paragrafi 107-108; is-sentenza tas-26 ta' Novembru 2014, *Green Network*, C-66/13, EU:C:2014:2399, punti 31-33; Opinjoni *Konvenzjoni ta' Den Haag*, 1/13, ċitata hawn fuq, paragrafi 73-74; is-sentenza *Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill*, C-114/12, ċitata hawn fuq, punt 70; Opinjoni tas-7 ta' Frar 2006, *Lugano*, 1/03, EU:C:2006:81, paragrafu 126; L-Opinjoni *ILO*, 2/91, ċitata hawn fuq, paragrafi 22 u 25-26.

Madankollu, il-konstatazzjoni li qasam ikun fil-biċċa l-kbira tiegħu kopert minn regoli tal-UE ma jneħħix il-ħtieġa li jiġi delimitat il-qasam speċifiku kopert mill-Konvenzjoni li jeħtieġ jiġi eżaminat skont l-Artikolu 3(2) TFUE.[24]

18. F'dan ir-rigward, il-Qorti, l-ewwel nett, kienet konsistentement tal-fehma li "*kompetenza interna tista' toħloq kompetenza esterna esklużiva biss jekk din tkun eżerċitata.*"[25] Fin-nuqqas ta' dan, ma tista' tkun implikata ebda kompetenza esklużiva tal-UE. Id-dispożizzjonijiet tal-liġi primarja ma jikkostitwixxux "*regoli komuni*" skont it-tielet ipoteżi stipulata fl-Artikolu 3(2) TFUE.[26]

19. It-tieni nett, il-konklużjoni li l-UE għandha kompetenza esklużiva fir-rigward tad-dispożizzjonijiet fi ftehim internazzjonali f'konformità mat-tielet ipoteżi stipulata fl-Artikolu 3(2) TFUE tista' tiġi stabbilita biss abbażi ta' "*analiżi speċifika*", li trid tkun kemm "*komprensiva kif ukoll dettaljata*", tar-relazzjoni bejn il-ftehim u r-regoli tal-UE kkonċernati.[27] Approċċ ġeneriku għal din l-analiżi ma jistax jissodisfa l-istandards tal-ġurisprudenza.[28]Kif enfasizzat mill-Qorti, hija l-parti kkonċernata li trid "*tipprovdi l-elementi li jistgħu jistabbilixxu n-natura esklużiva tal-kompetenza esterna [tal-Unjoni] li fuqha hija għandha l-intenzjoni li tibbaża ruħha.*"[29]

20. It-tielet kwistjoni li għandha tiġi indirizzata fil-kuntest tal-Konvenzjoni hija relatata mal-ġurisprudenza tal-Qorti dwar ir-rekwiżiti minimi. Skont din il-ġurisprudenza, normalment ma jkun hemm l-ebda riskju ta' effett meta ftehim internazzjonali jistabbilixxi standards minimi f'qasam fejn id-dritt tal-Unjoni wkoll jipprevedi biss standards minimi. F'dan ir-rigward, ta' min ifakkar li, skont il-kostituzzjoni tagħha, l-ILO tista' tistabbilixxi biss standards minimi.

---

24 Opinjoni tas-Servizz Legali tal-Kunsill fid-dokument ST 13795/16, paragrafu 20.

25 Opinjoni tal-24 ta' Marzu 1995, *OECD*, 2/92, EU:C:1995:83, paragrafu 36; Opinjoni tal-15 ta' Novembru 1994, *Ftehim tad-WTO*, 1/94, EU:C:1994:384, paragrafu 89.

26 Opinjoni *Singapore*, 2/15, ċitata hawn fuq, paragrafu 234.

27 L-Opinjoni *Lugano*, 1/03, ċitata hawn fuq, paragrafi 124 u 133; is-sentenza *Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill*, C-114/12, ċitata hawn fuq, punti 74-75; Opinjoni *Marrakesh*, 3/15, ċitata hawn fuq, paragrafi 129-132; is-sentenza *Green Network*, C-66/13, ċitata hawn fuq, punt 44; Opinjoni *Konvenzjoni ta' Den Haag*, 1/13, ċitata hawn fuq, paragrafu 74.

28 Għal analiżi dettaljata tal-ġurisprudenza dwar din il-kwistjoni, ara l-Opinjoni tas-Servizz Legali tal-Kunsill fid-dokument ST 13795/16.

29 Is-sentenza *Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill*, C-114/12, ċitata hawn fuq, punti 74-75; is-sentenza *Weddell Sea,* kawżi konġunti C-626/15 u C-659/16, ċitata hawn fuq, punt 115. Ara l-memorandum ta' spjegazzjoni tal-proposta tal-Kummissjoni COM(2020)24 final, punt 4 (paġna 5), li jirreferi għall-Artikolu 3(2) TFUE mingħajr ebda sostenn ulterjuri.

PUBLIC

Madankollu, il-ġurisprudenza dwar l-istandards minimi ma għandhiex tiġi applikata b'mod mekkaniku u għandu jiġi eżaminat jekk hemmx libertà ġenwina li titħalla f'idejn l-Istati Membri kemm taħt id-dritt tal-Unjoni kif ukoll taħt id-dritt internazzjonali.[30] Analiżi mill-qrib tad-dispożizzjonijiet rilevanti hija meħtieġa biex jiġi ddeterminat jekk "*l-applikazzjoni uniformi u koerenti tar-regoli tal-Unjoni u l-funzjonament xieraq tas-sistema stabbilita minnhom*" hijiex fil-periklu.[31] Dan it-test legali jkompli jkun rilevanti wara l-Opinjoni reċenti tal-Qorti 1/19.[32]

PUBLIC

B. ANALIŻI TAL-KONVENZJONI

21. Il-Proposta ma tiċċarax il-firxa u n-natura preċiżi tal-kompetenza li għandha tiġi eżerċitata mill-UE; lanqas ma jagħmel dan it-test rivedut ppreżentat lill-Coreper.[33]

22. Is-Servizz Legali għalhekk wettaq analiżi tal-kompetenzi involuti fil-Konvenzjoni fid-dawl tal-parametri miġbura fil-qosor fit-taqsima A hawn fuq. Din l-Opinjoni tippreżenta l-eżitu ta' dik l-analiżi u (i) tindirizza, fir-rigward tal-eżistenza ta' kompetenza tal-UE, id-dispożizzjonijiet rilevanti tal-Konvenzjoni u (ii) teżamina n-natura tal-kompetenza tal-UE fid-dawl tar-regoli komuni eżistenti.

1. <u>Eżistenza ta' kompetenza tal-UE</u>

23. L-għan ewlieni tal-Konvenzjoni huwa li tipproteġi lill-ħaddiema u persuni oħra fid-dinja tax-xogħol[34] minn vjolenza u fastidju[35] li jseħħu waqt il-ħin tax-xogħol, b'rabta miegħu jew li jirriżultaw minnu.[36]

---

30 Opinjoni tas-Servizz Legali tal-Kunsill fid-dokument ST 13795/16, paragrafu 26.
31 Ara: L-Opinjoni *Lugano*, 1/03, ċitata hawn fuq, paragrafi 128 u 133.
32 Opinjoni *Konvenzjoni ta' Istanbul*, 1/19, ċitata hawn fuq. Fl-Opinjoni tagħha, il-Qorti ma segwietx lill-Avukat Ġenerali Hogan, li kien issuġġerixxa li tali analiżi addizzjonali ma kinitx meħtieġa (ara l-Opinjoni tal-Avukat Ġenerali tad-9 ta' Marzu 2021, EU:C:2021:198, paragrafu 99). L-Opinjoni tal-Qorti ma fihiex kunsiderazzjonijiet speċifiċi f'dan ir-rigward.
33 ST 6533/20.
34 Artikolu 2 tal-Konvenzjoni.
35 Kif definit fl-Artikolu 1 tal-Konvenzjoni.
36 Artikolu 3 tal-Konvenzjoni.

24. Il-Konvenzjoni ssegwi l-objettivi tagħha billi tipprevedi miżuri dwar il-protezzjoni u l-prevenzjoni tal-vjolenza u l-fastidju fid-dinja tax-xogħol.[37] Il-Kapitolu I jipprevedi definizzjoni li permezz tagħha t-terminu "vjolenza u fastidju" huwa definit b'mod wiesa', iżda jikkonċerna biss id-"dinja tax-xogħol". B'mod simili, il-Kapitolu II jistipula l-kamp ta' applikazzjoni tal-protezzjoni b'riferiment għall-"ħaddiema u persuni oħra fid-dinja tax-xogħol". Il-Kapitolu III dwar il-prinċipji ewlenin jirrikjedi li l-Membri li jirratifikaw il-Konvenzjoni jadottaw approċċ integrat għall-prevenzjoni u l-eliminazzjoni tal-vjolenza u l-fastidju fid-dinja tax-xogħol. Il-Membri huma obbligati jipprojbixxu tali atti u jadottaw politiki li jindirizzaw il-vjolenza u l-fastidju flimkien mal-miżuri anċillari li jirfdu tali politika, bħall-istabbiliment ta' mekkaniżmi ta' monitoraġġ u l-provvediment ta' rimedji, sanzjonijiet, appoġġ għall-vittmi, eċċ.

PUBLIC

25. Id-dispożizzjonijiet ewlenin li joperazzjonalizzaw dawk il-prinċipji ewlenin jinsabu fil-Kapitolu IV (Artikoli 7 sa 9) dwar il-protezzjoni u l-prevenzjoni tal-vjolenza u l-fastidju. L-Artikolu 7 jirrikjedi li l-Membri jiddefinixxu u jipprojbixxu l-vjolenza u l-fastidju fid-dinja tax-xogħol. L-Artikoli 8 u 9 jistipulaw miżuri speċifiċi li għandhom jittieħdu mill-Membri tal-ILO biex jipprevjenu l-vjolenza u l-fastidju fuq il-post tax-xogħol, inkluż billi jirrikjedu li dawk li jħaddmu jieħdu miżuri f'dan ir-rigward.

26. Id-dispożizzjonijiet dwar il-miżuri ta' infurzar u r-rimedji meħtieġa għall-implimentazzjoni xierqa tal-politiki ta' protezzjoni u prevenzjoni msemmija hawn fuq huma stipulati fil-Kapitolu V. Il-Kapitolu VI jipprevedi miżuri oħra ta' akkumpanjament fil-forma ta' gwida, taħriġ u sensibilizzazzjoni.

27. Fid-dawl ta' dak li ntqal hawn fuq, l-għan ewlieni tal-Konvenzjoni jaqa' fi ħdan l-objettivi li għandhom jiġu segwiti mill-UE skont id-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-politika soċjali. It-titjib tal-kondizzjonijiet tax-xogħol huwa fost l-objettivi definiti fl-Artikolu 151 TFUE. Peress li l-vjolenza u l-fastidju fuq il-post tax-xogħol jistgħu jaffettwaw ambjent tax-xogħol san, l-UE hija kompetenti biex tadotta miżuri biex tiddefinixxi u tipprojbixxi tali mġiba skont l-Artikolu 153(1)(a) TFUE dwar it-titjib tal-ambjent tax-xogħol u l-protezzjoni tas-saħħa u s-sigurtà tal-ħaddiema.

[37] Artikoli 7, 8, 9 u 10 tal-Konvenzjoni.

28. L-Artikolu 153(1)(a) TFUE jista' jinkludi l-elementi kollha ta' definizzjoni wiesgħa ta' "vjolenza u fastidju" kif stipulat fil-Konvenzjoni. Għalhekk, dan ikopri bl-istess mod il-kunċett idjaq ta' vjolenza u fastidju abbażi tal-ġeneru fuq il-post tax-xogħol u kwalunkwe forma oħra ta' fastidju interpretat bħala forma ta' diskriminazzjoni.[38] L-UE għandha wkoll kompetenzi addizzjonali, jiġifieri skont l-Artikoli 153(1)(i), 157(3) jew 19 TFUE, li għandhom kamp ta' applikazzjoni aktar speċifiku u aktar limitat, u li huma kapaċi jkopru l-fastidju interpretat bħala forma ta' diskriminazzjoni.

29. Aktar kompetenzi tal-UE jistgħu jitqiesu rilevanti għal ċerti elementi anċillari fil-Konvenzjoni. Pereżempju, għalkemm il-Konvenzjoni ma teħtieġx li l-fastidju fid-dinja tax-xogħol jiġi kkaratterizzat bħala kwistjoni tal-liġi kriminali, u għaldaqstant mhuwiex meħtieġ li jiġu identifikati l-kompetenzi tal-UE f'dan ir-rigward, sa fejn il-miżuri ta' infurzar u ta' rimedju skont il-Konvenzjoni jistgħu fil-prinċipju jikkonċernaw il-liġi kriminali, l-UE għandha ċerti kompetenzi fir-rigward tad-drittijiet tal-individwi fi proċedimenti kriminali u d-drittijiet tal-vittmi ta' reat.[39] B'mod simili, il-privatezza tal-vittmi ta' fastidju hija fil-prinċipju protetta wkoll skont il-GDPR.[40] Madankollu, anki jekk tali kompetenzi tal-UE jistgħu jkunu rilevanti għal ċerti elementi anċillari, dawn ma jikkorrispondux għall-objettiv ewlieni tal-Konvenzjoni.

30. Għalhekk, l-analiżi tad-dispożizzjonijiet ewlenin tikkonferma l-konklużjoni li <u>s-suġġett tal-Konvenzjoni jaqa' taħt il-kompetenza tal-UE</u>, u speċifikament taħt <u>l-Artikolu 153(1)(a) TFUE</u>, u jikkontribwixxi għall-kisba tal-objettivi tat-Trattat.

31. Barra minn hekk, ta' min jinnota l-kummenti speċifiċi li ġejjin dwar id-dispożizzjonijiet rilevanti għall-analiżi tal-kompetenza.

---

38 Rigward ir-relazzjoni bejn il-fastidju u d-diskriminazzjoni, ara l-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni u l-paragrafu 7 tal-preambolu.

39 Pereżempju, l-Artikolu 82(2)(c) TFUE u d-Direttiva 2012/29/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-25 ta' Ottubru 2012 li tistabbilixxi standards minimi fir-rigward tad-drittijiet, l-appoġġ u l-protezzjoni tal-vittmi tal-kriminalità, u li tissostitwixxi d-Deċiżjoni Qafas tal-Kunsill 2001/220/ĠAI, ĠU L 315, 14.11.2012, p. 57–73.

40 Regolament (UE) 2016/679 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-27 ta' April 2016 dwar il-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar ta' data personali u dwar il-moviment liberu ta' tali data, u li jħassar id-Direttiva 95/46/KE (Regolament Ġenerali dwar il-Protezzjoni tad-Data), ĠU L 119, 4.5.2016, p. 1–88.

PUBLIC

Kamp ta' applikazzjoni personali tal-Konvenzjoni

32. L-ewwel nett, fir-rigward tal-kamp ta' applikazzjoni, l-Artikolu 2 tal-Konvenzjoni fih lingwaġġ wiesa' u jirreferi għall-għan li jiġu protetti l-ħaddiema u persuni oħra fid-dinja tax-xogħol, inkluż "*individwi li jeżerċitaw l-awtorità, id-dmirijiet jew ir-responsabbiltajiet ta' min iħaddem.*" Għaldaqstant, għandu jiġi vvalutat jekk il-kamp ta' applikazzjoni jmurx lil hinn mis-sempliċi protezzjoni tal-ħaddiema skont it-tifsira tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-politika soċjali.

33. F'dan il-kuntest, tista' ssir distinzjoni bejn din id-dispożizzjoni tal-Konvenzjoni, li tirreferi għal "*individwi li jeżerċitaw l-awtorità, id-dmirijiet jew ir-responsabbiltajiet ta' min iħaddem*", minn naħa waħda, u artikoli oħra tal-Konvenzjoni li jirreferu għal "min iħaddem" bħala persuni responsabbli għall-prevenzjoni tal-vjolenza u l-fastidju fid-dinja tax-xogħol, aktar milli bħala kategorija ta' persuni li għandhom jiġu protetti minn tali azzjonijiet, min-naħa l-oħra. Dan huwa partikolarment il-każ f'waħda mid-dispożizzjonijiet operattivi ewlenin ta' din il-Konvenzjoni, l-Artikolu 9, li jimponi fuq il-Membri tal-ILO l-obbligu li jirrikjedu li "min iħaddem" jieħu miżuri xierqa biex jipprevjeni l-vjolenza u l-fastidju fuq il-post tax-xogħol.

34. Għalhekk, is-Servizz Legali jqis li l-inklużjoni ta' "*individwi li jeżerċitaw l-awtorità, id-dmirijiet jew ir-responsabbiltajiet ta' min iħaddem*" fil-kamp ta' applikazzjoni tal-protezzjoni tal-Konvenzjoni ma għandhiex tinftiehem bħala li tirreferi għal "min iħaddem", u tkopri persuni fil-ġerarkija tax-xogħol li jistgħu jkunu soġġetti għal fastidju bl-istess mod bħal individwi oħra assimilati mal-ħaddiema fis-sens wiesa'. Għalhekk, dan l-element mhuwiex tali li jixħet dubju fuq l-eżistenza ta' kompetenza tal-UE.

Negozjar kollettiv

35. It-tieni nett, il-memorandum ta' spjegazzjoni li jakkumpanja l-proposta tal-Kummissjoni jiddikjara li l-Konvenzjoni tinkludi dispożizzjonijiet li jaqgħu taħt il-kompetenza tal-Istati Membri fir-rigward tan-"*negozjar kollettiv*".[41]

---

[41] Memorandum ta' Spjegazzjoni tal-Kummissjoni, dokument ST 5442/20, p. 5, paragrafu 2.2.

PUBLIC

36. Il-Konvenzjoni ssemmi n-negozjar kollettiv fil-qafas tal-Artikolu 5 (Kapitolu III dwar il-prinċipji ewlenin tal-Konvenzjoni) u tal-Artikolu 12 (Kapitolu VII dwar il-metodi ta' applikazzjoni).

37. L-Artikolu 5 jiddikjara li "*kull Membru* [li jirratifika l-konvenzjoni tal-ILO] *għandu jirrispetta, jippromwovi u jwettaq il-prinċipji u d-drittijiet fundamentali fuq il-post tax-xogħol, jiġifieri l-libertà ta' assoċjazzjoni u r-rikonoxximent effettiv tad-dritt għal negozjar kollettiv, l-eliminazzjoni ta' kull forma ta' xogħol furzat jew obbligatorju, l-abolizzjoni effettiva tat-tħaddim tat-tfal u l-eliminazzjoni tad-diskriminazzjoni fir-rigward tal-impjiegi u x-xogħol, kif ukoll il-promozzjoni ta' xogħol deċenti*". (enfasi miżjuda).

38. Din id-dispożizzjoni, għalkemm tirreferi għan-negozjar kollettiv, għandha biss valur programmatiku fil-qafas tal-Konvenzjoni, ma timponix obbligi konkreti fuq il-Membri tal-ILO, u tirrifletti l-prinċipji fundamentali tad-dritt tal-UE.[42] Barra minn hekk, it-Titolu X TFUE dwar il-politika soċjali jagħti kompetenzi lill-UE f'dan il-qasam. Il-leġiżlazzjoni eżistenti tal-UE diġà tirrikjedi li l-Istati Membri jippromwovu d-djalogu soċjali bejn is-sħab soċjali b'rabta mal-ġlieda kontra d-diskriminazzjoni u l-fastidju.[43]

39. L-Artikolu 12 jiċċara li l-Konvenzjoni "*għandha tiġi applikata permezz ta' liġijiet u regolamenti nazzjonali, kif ukoll permezz ta' ftehimiet kollettivi jew miżuri oħra konsistenti mal-prattika nazzjonali*". Peress li l-Istati biss huma Membri tal-ILO, ir-referenza għal-liġijiet, ir-regolamenti u l-prattika nazzjonali hija ovvja u mhijiex rilevanti għall-analiżi tad-diviżjoni tal-kompetenza bejn l-UE u l-Istati Membri tagħha.

40. F'dan l-isfond, is-Servizz Legali huwa tal-opinjoni li r-referenzi għal "*negozjar kollettiv*" f'dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni mhumiex ta' natura li teskludi l-kompetenza tal-UE fir-rigward tagħhom.

42 Fir-rigward tan-negozjar kollettiv, ara l-Artikolu 28 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali. L-elementi l-oħra tal-Artikolu 5 tal-Konvenzjoni huma soġġetti għall-Artikolu 9 TFUE, jew għall-Artikoli 5, 12, 21 u 32 tal-Karta.

43 Ara, pereżempju, l-Artikolu 21 (dwar id-djalogu soċjali) tad-Direttiva 2006/54/KE tal-5 ta' Lulju 2006 dwar l-implimentazzjoni tal-prinċipju ta' opportunitajiet indaqs u ta' trattament ugwali tal-irġiel u n-nisa fi kwistjonijiet ta' impjiegi u xogħol (tfassil mill-ġdid), ĠU L 204, 26.7.2006, p. 23-36.

41. Għar-raġunijiet ta' hawn fuq, jista' jiġi konkluż li, fid-dawl tal-kontribut tagħha għall-objettivi tal-UE, b'mod partikolari fil-qasam tal-politika soċjali, l-UE għandha l-kompetenza li tikkonkludi l-Konvenzjoni.

2. Natura tal-kompetenza tal-UE

42. L-UE diġà eżerċitat xi wħud mill-kompetenzi tagħha fl-oqsma koperti mill-Konvenzjoni permezz tal-adozzjoni ta' leġiżlazzjoni sekondarja. Kif imfakkar hawn fuq, din il-leġiżlazzjoni jeħtieġ li tiġi eżaminata mil-lenti tal-Artikolu 3(2) TFUE biex tiġi ddeterminata n-natura tal-kompetenza esterna tal-UE f'dawn l-oqsma.

43. Diversi atti legali tal-UE fl-oqsma ta' politika koperti mill-Konvenzjoni ġew adottati bil-għan li jiġi implimentat il-prinċipju tan-nondiskriminazzjoni.[44] Din il-leġiżlazzjoni tal-UE tistabbilixxi biss standards minimi[45] u għalhekk a priori mhijiex f'riskju li tiġi affettwata mill-Konvenzjoni, li tistabbilixxi wkoll tali standards minimi.

44. Id-dispożizzjonijiet li jistħoqqilhom analiżi aktar speċifika f'dan ir-rigward jikkonċernaw id-definizzjoni ta' fastidju u l-miżuri ta' infurzar u ta' rimedju.

---

[44] Jiġifieri d-Direttiva 2010/41/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-7 ta' Lulju 2010 dwar l-applikazzjoni tal-prinċipju ta' trattament ugwali bejn l-irġiel u n-nisa li jeżerċitaw attività li fiha jaħdmu għal rashom u li tħassar id-Direttiva tal-Kunsill 86/613/KEE ĠU L 180, 15.7.2010, p. 1-6; Direttiva 2006/54/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-5 ta' Lulju 2006 dwar l-implimentazzjoni tal-prinċipju ta' opportunitajiet indaqs u ta' trattament ugwali tal-irġiel u n-nisa fi kwistjonijiet ta' impjiegi u xogħol (tfassil mill-ġdid) ĠU L 204, 26.7.2006, p. 23-36; Direttiva tal-Kunsill 2000/78/KE tas-27 ta' Novembru 2000 li tistabbilixxi qafas ġenerali għall-ugwaljanza fit-trattament fl-impjieg u fix-xogħol, ĠU L 303, 2.12.2000, p. 16-22.

[45] B'mod partikolari, id-Direttiva 2010/41/UE, premessa 23; id-Direttiva 2006/54/KE, Artikolu 27; id-Direttiva tal-Kunsill 2000/78/KE, premessa 28 u Artikolu 8.

Definizzjoni u projbizzjoni ta' fastidju

45. Uħud mill-atti legali rilevanti tal-UE jinkludu definizzjoni ta' "fastidju" bħala: "*kondotta mhix mixtieqa relatata ma'* [ċerti raġunijiet għad-diskriminazzjoni] *bl-iskop jew l-effett li tivvjolenta d-dinjità ta' persuna u li toħloq ambjent intimidanti, ostili, degradanti, umiljanti jew offensiv.*"[46]

46. Skont l-Artikolu 1 tal-Konvenzjoni, "*it-terminu 'vjolenza u fastidju' fid-dinja tax-xogħol jirreferi għal firxa ta' mġiba u prattiki inaċċettabbli, jew theddid tagħhom, kemm jekk okkorrenza waħda kif ukoll jekk ripetuta, li jimmiraw għal, jirriżultaw fi, jew x'aktarx jirriżultaw fi ħsara fiżika, psikoloġika, sesswali jew ekonomika, u jinkludu vjolenza u fastidju abbażi tal-ġeneru*".[47]

47. Meta wieħed iqabbel id-definizzjoni tal-UE ma' dik fil-Konvenzjoni, tista' ssir distinzjoni bejn żewġ differenzi ewlenin.

48. L-ewwel nett, il-kunċett ta' "fastidju" fil-leġiżlazzjoni eżistenti tal-Unjoni ma jinkludix b'mod espliċitu l-vjolenza bħala forma ta' azzjoni li tikkwalifika bħala fastidju.[48] Madankollu, jidher ċar li "*l-imġiba u l-prattiki inaċċettabbli,* (...) *li jimmiraw għal, jirriżultaw fi, jew x'aktarx jirriżultaw fi ħsara fiżika, psikoloġika, sesswali jew ekonomika*" msemmija fil-Konvenzjoni jikkorrispondu essenzjalment għal atti li għandhom "*l-għan jew l-effett li jiksru d-dinjità ta' persuna u li joħolqu ambjent intimidanti, ostili, degradanti, umiljanti jew offensiv*." Għaldaqstant, din id-differenza fil-formulazzjoni ma twassalx għal differenza sostantiva bejn it-tipi ta' azzjonijiet koperti.

---

46 Ara d-Direttiva 2006/54/KE, Artikolu 2(1)(c); id-Direttiva 2010/41/UE, Artikolu 3(c); id-Direttiva tal-Kunsill 2000/78/KE, Artikolu 2(3).

47 L-Artikolu 1 tal-Konvenzjoni jkompli kif ġej: *"(b) it-terminu 'vjolenza u fastidju abbażi tal-ġeneru' jfisser vjolenza u fastidju diretti lejn persuni minħabba s-sess jew il-ġeneru tagħhom, jew li jaffettwaw persuni ta' sess jew ġeneru partikolari b'mod sproporzjonat, u jinkludi fastidju sesswali".*

48 Filwaqt li la hemm leġiżlazzjoni tal-Unjoni u lanqas proposta leġiżlattiva tal-Kummissjoni dwar il-"vjolenza" bħala tali fid-dinja tax-xogħol, diversi atti legali tal-Unjoni jindirizzaw il-kwistjoni ta' "fastidju" fi kwistjonijiet ta' impjiegi u xogħol.

PUBLIC

49. It-tieni nett, filwaqt li d-definizzjoni tal-Konvenzjoni ta' "vjolenza u fastidju" ma tagħmilx referenza għar-raġunijiet li fuqhom titwettaq tali mġiba mhux mixtieqa, id-definizzjoni tal-UE ta' "fastidju" tkopri biss imġiba relatata ma' raġunijiet speċifiċi. Dan huwa dovut għall-fatt li d-definizzjoni tal-UE ta' "fastidju" attwalment tinsab f'atti leġiżlattivi li jiffukaw fuq kwistjonijiet speċifiċi ta' nondiskriminazzjoni, kif imfakkar hawn fuq fil-paragrafu 43, filwaqt li l-Konvenzjoni tindirizza l-fastidju mill-perspettiva tal-protezzjoni tas-saħħa u s-sigurtà fuq il-post tax-xogħol. Minħabba l-inklużjoni ta' element motivazzjonali fid-definizzjoni tal-UE ta' fastidju, il-kunċett ta' fastidju fil-leġiżlazzjoni tal-UE huwa għalhekk attwalment aktar limitat mill-kunċett ta' "vjolenza u fastidju" fil-Konvenzjoni.

50. Barra minn hekk, l-Artikolu 7 tal-Konvenzjoni jipprevedi li d-definizzjonijiet mill-Membri tal-ILO ta' "vjolenza u fastidju" għandhom ikunu konsistenti mad-definizzjoni tal-Konvenzjoni fl-Artikolu 1, iżda l-Membri tal-ILO jżommu ċerta libertà fir-rigward tal-formulazzjoni eżatta tagħha fil-livell nazzjonali.[49] L-istess japplika għad-definizzjonijiet ta' "fastidju" fil-leġiżlazzjoni tal-UE, li jħallu marġni ta' diskrezzjoni lill-Istati Membri biex jimplimentaw tali definizzjonijiet fis-sistemi legali nazzjonali tagħhom.

51. Bl-istess mod, id-dispożizzjonijiet operattivi ewlenin tal-Konvenzjoni, b'mod partikolari l-Artikoli 8 u 9 tagħha, jibqgħu pjuttost ġeneriċi u jħallu marġni ġenwin ta' manuvra lill-Membri tal-ILO fir-rigward tat-tip ta' miżuri xierqa li jiddeċiedu li japplikaw biex ikunu konformi mal-Konvenzjoni. Filwaqt li l-UE eżerċitat uħud mis-setgħat tagħha fir-rigward ta' partijiet tal-Konvenzjoni permezz tal-adozzjoni tal-leġiżlazzjoni msemmija fil-paragrafu 43 hawn fuq, ma hemm l-ebda bażi biex jiġi konkluż li dawn ir-regoli ser jiġu affettwati mill-Konvenzjoni.

52. Għalhekk, id-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni dwar id-definizzjoni u l-projbizzjoni ta' "vjolenza u fastidju" ma jirriskjawx li jaffettwaw ir-regoli eżistenti tal-UE u lanqas ma jbiddlu l-kamp ta' applikazzjoni tagħhom fis-sens tal-Artikolu 3(2) TFUE. Għalhekk, il-kompetenza tal-UE dwar dan ta' hawn fuq, għalkemm eżerċitata, ma tistax titqies bħala esklużiva.

[49] L-Artikolu 1(2) tal-Konvenzjoni jipprevedi li d-definizzjonijiet nazzjonali ma għandhomx għalfejn ikunu bbażati fuq is-separazzjoni fi "vjolenza u fastidju" u "vjolenza u fastidju abbażi tal-ġeneru", li jindika li ma hemm l-ebda obbligu li d-definizzjoni tal-Konvenzjoni tiġi replikata fit-termini tagħha stess.

PUBLIC

Miżuri ta' infurzar u ta' rimedju

53. Uħud mid-dispożizzjonijiet fl-Artikolu 10 tal-Konvenzjoni dwar miżuri ta' infurzar u rimedji jikkonċernaw oqsma ta' kompetenza mhux eżerċitata tal-UE, bħad-dritt tal-ħaddiema li jneħħu lilhom infushom minn sitwazzjoni tax-xogħol li għaliha għandhom ġustifikazzjoni raġonevoli biex jemmnu li tippreżenta periklu imminenti u serju minħabba l-vjolenza u l-fastidju,[50] u dmirijiet speċifiċi għall-korpi nazzjonali rigward il-vjolenza u l-fastidju fid-dinja tax-xogħol[51]. Skont il-ġurisprudenza ċitata hawn fuq, il-kompetenza tal-UE dwar dawn il-kwistjonijiet ma tistax titqies bħala esklużiva.

54. Xi dispożizzjonijiet oħra fl-Artikolu 10 jikkonċernaw oqsma li fihom l-UE diġà eżerċitat xi wħud mill-kompetenzi tagħha permezz tal-adozzjoni ta' leġiżlazzjoni rilevanti, bħall-obbligu għall-Istati Membri li jieħdu miżuri xierqa biex jimmonitorjaw u jinfurzaw il-liġijiet u r-regolamenti nazzjonali dwar il-fastidju fid-dinja tax-xogħol u jipprevedu li l-vittmi jkollhom

[50] L-Artikolu 10(g) tal-Konvenzjoni.
[51] L-Artikolu 10(h) tal-Konvenzjoni.

PUBLIC

mekkaniżmi ta' riżoluzzjoni sikuri u effettivi,[52] l-obbligu li jiġi żgurat aċċess faċli għal rimedji u proċeduri xierqa u effettivi u għal protezzjoni mir-ritaljazzjoni[53] u li tkun protetta l-privatezza tal-vittmi.[54]

55. Madankollu, f'dawn l-oqsma, ma teżisti l-ebda kompetenza esklużiva tal-UE peress li r-regoli komuni adottati ma jirriskjawx li jiġu affettwati mill-Konvenzjoni skont it-termini tal-Artikolu 3(2) TFUE. Xi wħud mil-leġiżlazzjonijiet rilevanti tal-UE jipprevedu drittijiet proċedurali bażiċi, li jippermettu lill-Istati Membri jżommu jew jadottaw miżuri aktar protettivi. F'oqsma oħra, b'mod partikolari l-protezzjoni tal-privatezza tal-vittmi, il-leġiżlazzjoni tal-UE hija aktar komprensiva iżda ma tirriskjax li tiġi affettwata mill-miżuri li għandhom jiġu adottati skont il-Konvenzjoni, minħabba l-marġni sostanzjali ta' manuvra li tħalla f'idejn il-Membri tal-ILO.

PUBLIC

52 L-Artikolu 10(a) u (e) tal-Konvenzjoni. Ara pereżempju d-Direttiva 2010/41/UE, l-Artikolu 11, u d-Direttiva 2006/54/KE, Titolu III Kapitolu 2, li jattribwixxu rwol fil-monitoraġġ tal-liġijiet nazzjonali lill-korpi tal-ugwaljanza; u – sa ċertu punt – id-Direttiva 2012/29/UE, l-Artikoli 8 u 9, li jittrattaw azzjonijiet speċifiċi b'appoġġ għall-vittmi ta' reati matul proċedimenti ġudizzjarji.

53 L-Artikolu 10(b) tal-Konvenzjoni, u l-Artikolu 10(g) fir-rigward tar-ritaljazzjoni. Din id-dispożizzjoni tal-ILO tikkoinċidi parzjalment mal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni li tittratta l-"fastidju" (kif definit mill-Unjoni) fuq il-post tax-xogħol u tipprevedi mekkaniżmi ta' infurzar speċifiċi (eż. id-Direttiva 2010/41/UE, l-Artikolu 10; id-Direttiva 2006/54/KE, Titolu III Kapitolu 1). Barra minn hekk, id-Direttiva 2012/29/UE, li tagħti drittijiet proċedurali bażiċi lill-vittmi ta' reati, hija rilevanti għall-vittmi ta' dawk il-kondotti li jaqgħu taħt id-definizzjoni (tat-tip ILO) ta' "vjolenza u fastidju" fid-dinja tax-xogħol u identifikati fil-livell nazzjonali bħala mġiba kriminali. Din il-leġiżlazzjoni tal-Unjoni tipprevedi drittijiet proċedurali bażiċi, iżżomm formulazzjoni pjuttost ġenerali u tħalli lill-Istati Membri marġni kbir ta' manuvra fl-applikazzjoni tar-regoli. Barra minn hekk, dawn id-drittijiet kollha jikkostitwixxu standards minimi, u l-Istati Membri huma liberi li jżommu jew jadottaw miżuri aktar protettivi.

54 L-Artikolu 10(c) tal-Konvenzjoni. Il-partijiet tal-Artikolu 10(c) li jirreferu għall-"privatezza" tal-individwi jikkoinċidu mar-Regolament (UE) 2016/679 (GDPR) sal-punt li l-informazzjoni personali relatata ma' episodju ta' vjolenza u fastidju tiġi pproċessata kif definit minn dan l-att legali. Filwaqt li r-regoli tal-GDPR huma komprensivi ħafna, l-Artikolu 10(c) tal-Konvenzjoni huwa limitat għal obbligu ta' protezzjoni ġenerali, u ma huma indikati l-ebda modalitajiet speċifiċi. L-Artikolu 10(c) għalhekk iħalli marġni sostanzjali ta' manuvra lill-Membri tal-ILO fir-rigward tal-azzjonijiet preċiżi li għandhom jittieħdu f'dan ir-rigward, u huwa kompatibbli mal-għan u l-kontenut tal-GDPR. Barra minn hekk, huwa nnotat li l-GDPR jippermetti b'mod espliċitu lill-Istati Membri jistabbilixxu regoli speċifiċi dwar l-ipproċessar ta' data personali fil-kuntest tal-impjiegi (l-Artikolu 88).

56. Għalhekk, il-miżuri ta' infurzar u ta' rimedju li jikkorrispondu għad-dispożizzjonijiet operazzjonali tal-Konvenzjoni ma jirriskjawx li jaffettwaw ir-regoli eżistenti tal-Unjoni u lanqas ma jbiddlu l-kamp ta' applikazzjoni tagħhom skont it-tifsira tal-Artikolu 3(2) TFUE. Għalhekk, il-kompetenza tal-UE dwar dan ta' hawn fuq, għalkemm eżerċitata parzjalment, ma tistax titqies bħala esklużiva.

C. EŻITU TAL-ANALIŻI TAL-KOMPETENZI

57. Fid-dawl tal-analiżi ta' hawn fuq, il-kompetenza mogħtija lill-UE mit-Trattati tista' tkopri l-Konvenzjoni kollha, iżda, minħabba l-fatt li kemm ir-regoli eżistenti tal-UE kif ukoll id-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni jistabbilixxu standards minimi, il-Konvenzjoni ma tirriskjax li taffettwa r-regoli eżistenti tal-UE jew tbiddel il-kamp ta' applikazzjoni tagħhom, u għalhekk ma tista' tiġi identifikata l-ebda kompetenza esklużiva tal-UE fir-rigward ta' kwalunkwe waħda mid-dispożizzjonijiet ta' din il-Konvenzjoni.

IV. GĦAŻLIET LEGALI GĦAR-RATIFIKAZZJONI TAL-KONVENZJONI

58. Peress li l-analiżi turi li l-Konvenzjoni kollha hija koperta minn kompetenza kondiviża tal-UE, jiġifieri mhux esklużiva, l-Istati Membri għandhom legalment disponibbli modi differenti ta' progress għar-ratifika tagħha.[55]

59. Kif spjegat fil-paragrafu hawn f 5uq, hija kwistjoni ta' għażla politika għall-Kunsill jekk jeżerċitax jew le l-kompetenza potenzjali tal-UE, u sa liema punt.[56]

60. Skont l-għażla li ssir, jistgħu jiġu previsti tliet opzjonijiet:

a) ftehim tal-UE biss: ir-ratifika tal-Konvenzjoni tista' tinvolvi l-eżerċitar tal-kompetenzi rilevanti mill-UE waħedha

b) taħlit: eżerċitar parzjali tal-kompetenzi rilevanti mill-UE minbarra l-Istati Membri tagħha

[55] Huwa mfakkar li l-UE nnifisha ma tistax tikkonkludi l-Konvenzjoni, kif spjegat fil-paragrafu hawn fu 8q.

[56] Ara l-Opinjoni tas-Servizz Legali tal-Kunsill fid-dokument ST 5591/21. Ara, fost l-oħrajn, is-sentenza *OTIF* C-600/14, ċitata hawn fuq, punt 68.

PUBLIC

c) l-ebda involviment tal-UE: l-Istati Membri li jaġixxu waħedhom filwaqt li jirrispettaw l-obbligi tagħhom skont it-Trattati u l-acquis tal-UE (f'konformità mal-Artikolu 4(3) TUE).[57]

PUBLIC

61. Qabel ma dawn l-opzjonijiet jiġu analizzati aktar 'l isfel, għandhom isiru xi rimarki preliminari.

62. L-ewwel nett, jekk il-Kunsill jiddeċiedi li jeżerċita l-kompetenzi potenzjali kollha tal-UE jew uħud minnhom fir-rigward tal-Konvenzjoni, minħabba l-fatt li l-UE bħala tali ma tistax issir parti għal dik il-Konvenzjoni (ara l-paragrafu 8 hawn fuq), l-istrument legali biex isir dan ikun Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza lill-Istati Membri jirratifikaw il-Konvenzjoni (fl-intier tagħha jew parzjalment) fl-interess tal-UE.[58]

63. Il-bażi ġuridika proċedurali ta' tali Deċiżjoni tal-Kunsill tkun l-Artikolu 218(6)(a)(v) TFUE. Il-bażi ġuridika sostantiva tagħha tkun teħtieġ li tiġi identifikata skont il-qasam li fih tiġi eżerċitata l-kompetenza tal-UE.

64. F'dawn ir-rigward, il-Qorti sostniet b'mod konsistenti li "*l-għażla tal-bażi legali ta' att tal-Unjoni, inkluż dak adottat bil-għan li jiġi konkluż ftehim internazzjonali, għandha tkun ibbażata fuq elementi oġġettivi li jistgħu jkunu suġġetti għal stħarriġ ġudizzjarju, liema elementi jinkludu l-kuntest, l-għan u l-kontenut ta' dan l-att.*"[59] Il-Qorti rreferiet għall-kriterju ta' "*objettivi u komponenti predominanti*" (imsejjaħ ukoll it-test taċ-ċentru ta' gravità), li skontu, meta Deċiżjoni tal-Kunsill tinkludi diversi komponenti jew issegwi għadd ta' objettivi, "*ir-regola ta' vot applikabbli għall-adozzjoni tagħha għandha tiġi ddeterminata fir-rigward tal-għan jew tal-komponenti prinċipali jew predominanti tagħha.*"[60]

[57] Għal spjegazzjoni dettaljata tan-natura tal-ftehimiet internazzjonali konklużi mill-Unjoni (ftehim tal-Unjoni biss vs ftehim imħallat), ara l-opinjoni tas-Servizz Legali tal-Kunsill fid-dokument ST 12866/19.

[58] Opinjoni tas-Servizz Legali tal-Kunsill fid-dokument ST 15370/14, paragrafi 12 u 19.

[59] Opinjoni *Konvenzjoni ta' Istanbul*, 1/19, ċitata hawn fuq, paragrafu 284.

[60] Pereżempju: is-sentenza tal-4 ta' Settembru 2018, *Il-Kummissjoni* vs *Il-Kunsill (Ftehim mal-Każakistan)*, C-244/17, EU:C:2018:662, punti 37 u 38.

65. Barra minn hekk, skont il-ġurisprudenza, "[e]*ċċezzjonalment, jekk, għall-kuntrarju, jiġi stabbilit li l-att, simultanjament, ifittex diversi għanijiet jew għandu diversi komponenti li jkunu marbuta b'mod inseparabbli, mingħajr ma wieħed ikun anċillari għall-ieħor, b'tali mod li jkunu applikabbli diversi dispożizzjonijiet tat-Trattat, tali miżura għandha tkun ibbażata fuq id-diversi bażijiet legali korrispondenti.* (…) *Fir-rigward, b'mod partikolari, ta' ftehim internazzjonali li jfittex diversi għanijiet jew li jkollu diversi komponenti, għandu għalhekk jiġi vverifikat jekk id-dispożizzjonijiet ta' dan il-ftehim li jfittxu għan jew li jikkostitwixxu komponent ta' dan il-ftehim humiex l-element meħtieġ għan-natura effettiva tad-dispożizzjonijiet tal-imsemmi ftehim li jfittxu għanijiet oħra jew li jikkostitwixxu komponenti oħra, jew jekk għandhomx "portata estremament limitata"* (…). (…) *Barra minn hekk, fost il-kriterji li jippermettu li tiġi identifikata n-natura anċillari jew le ta' għan jew ta' komponent ta' att hemm in-numru ta' dispożizzjonijiet li jkunu ddedikati għal dan l-għan jew għal dan il-komponent meta mqabbla mad-dispożizzjonijiet kollha ta' dan l-att kif ukoll il-kontenut u l-portata tal-obbligi stabbiliti f'dawn id-dispożizzjonijiet .* (…) *Madankollu, l-użu ta' żewġ bażijiet legali jiġi eskluż meta l-proċeduri previsti fir-rigward ta' kull waħda minn dawn il-bażijiet legali jkunu inkompatibbli ma' xulxin*".[61]

66. B'riżultat ta' dan, fejn att jikkonċerna oqsma differenti ta' kompetenza, il-bażi ġuridika sostantiva li fuqha tiddependi l-adozzjoni tiegħu ma tirriflettix l-oqsma kollha ta' kompetenza li jiġu eżerċitati biex jiġi adottat dak l-att, iżda biss dawk li jikkorrispondu għall-objettiv(i) jew il-komponent(i) prinċipali tiegħu.[62] Iċ-ċentru ta' gravità tad-Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza l-konklużjoni ta' ftehim internazzjonali jista' għalhekk jiċċaqlaq skont il-kompetenzi li l-Kunsill jiddeċiedi li jeżerċita għall-UE,[63] b'konsegwenza fuq il-bażijiet ġuridiċi sostantivi applikabbli.

---

61 Opinjoni *Konvenzjoni ta' Istanbul*, 1/19, ċitata hawn fuq, paragrafi 285-288.

62 Ara, pereżempju, l-Opinjoni tat-30 ta' Novembru 2009, *GATS*, 1/08, EU:C:2009:739, paragrafu 166; is-sentenza *Il-Kummissjoni* vs *Il-Kunsill*, C-244/17, ċitata hawn fuq, punti 45-46; l-Opinjoni tas-26 ta' Lulju 2017, *PNR UE-Kanada*, 1/15, EU:C:2017:592, paragrafi 90-94.

63 Kif iċċarat fil-paragrafu 15 hawn fuq, l-Unjoni mhijiex obbligata teżerċita l-kompetenza potenzjali tagħha.

PUBLIC

67. It-tieni, fir-rigward tal-effetti legali ta' tali Deċiżjoni tal-Kunsill, huwa nnotat li, skont l-Artikolu 288 TFUE, Deċiżjoni "*għandha torbot fl-intier tagħha*". Tali Deċiżjoni tal-Kunsill hija għalhekk strument vinkolanti, b'kuntrast ma' Konklużjonijiet tal-Kunsill jew Rakkomandazzjonijiet tal-Kummissjoni li jenfasizzaw l-importanza tar-ratifika. Barra minn hekk, peress li l-Istati Membri jkunu awtorizzati jirratifikaw il-Konvenzjoni fl-interess tal-UE, dan ikopri l-UE kollha kemm hi. Barra minn hekk, il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali stabbilit fl-Artikolu 4(3) TUE jirrikjedi li l-Istati Membri "*jieħdu kull miżura ġenerali jew partikolari xierqa sabiex jassiguraw li l-obbligi li joħorġu mit-Trattati jew li jirriżultaw mill-atti ta' l-istituzzjonijiet ta' l-Unjoni jitwettqu*". Il-Qorti ċċarat li l-UE u l-Istati Membri jridu jikkooperaw mill-qrib, kemm fil-konklużjoni kif ukoll fit-twettiq tal-obbligi li jkunu daħlu għalihom.[64] Dan japplika b'mod partikolari fejn l-UE ma tistax tirratifika Konvenzjoni waħedha u tista', għalhekk, teżerċita biss il-kompetenza esterna tagħha meta l-Istati Membri jaġixxu b'mod konġunt.[65] Għaldaqstant, jekk u sa fejn il-Kunsill jiddeċiedi li jeżerċita l-kompetenza tal-UE, l-Istati Membri jkunu meħtieġa jirratifikaw il-Konvenzjoni fl-interess tal-UE.

PUBLIC

64 Ara l-Opinjoni *ILO*, 2/91, ċitata hawn fuq, paragrafu 36; ara wkoll l-Opinjoni *GATS,* 1/08, ċitata hawn fuq, paragrafu 136; l-Opinjoni tas-6 ta' Diċembru 2001, *Protokoll ta' Kartaġena*, 2/00, EU:C:2001:664, paragrafu 18; l-Opinjoni *Ftehim tad-WTO*, 1/94, ċitata hawn fuq, paragrafu 108; is-sentenza tal-20 ta' April 2010, *Il-Kummissjoni vs l-Iżvezja* C-246/07, EU:C:2010:203, punt 73 u l-Opinjoni *Konvenzjoni ta' Istanbul*, 1/19, ċitata hawn fuq, paragrafu 248.

65 Opinjoni *ILO*, 2/91, ċitata hawn fuq, paragrafu 5.

D. DEĊIŻJONI TAL-KUNSILL LI TAWTORIZZA LILL-ISTATI MEMBRI JIRRATIFIKAW, FL-INTERESS TAL-UE, IL-KONVENZJONI FL-INTIER TAGĦHA

68. Il-Kunsill jista' jiddeċiedi li jeżerċita l-kompetenza esterna tal-UE b'mod sħiħ u b'hekk jadotta Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza lill-Istati Membri jirratifikaw, fl-interess tal-UE, il-Konvenzjoni fl-intier tagħha.[66]

69. Din l-għażla tkun tinvolvi ftehim tal-UE biss. L-Istati Membri jkunu obbligati skont il-liġi tal-UE li jirratifikaw il-Konvenzjoni fl-interess tal-UE.

70. Jekk il-Kunsill jagħżel din l-opzjoni, l-abbozz ta' Deċiżjoni tal-Kunsill kif diskuss l-aħħar fil-livell tal-Coreper[67] ikun jeħtieġ li jiġi modifikat:

– l-ewwel nett, ir-referenza għall-fatt li d-Deċiżjoni tikkonċerna biss "partijiet" tal-Konvenzjoni jkollha titħassar;

– it-tieni, il-bażi ġuridika sostantiva jkollha bżonn tiġi aġġustata. Kif imsemmi fil-paragrafu 65 hawn fuq, il-ġurisprudenza tiċċara li l-għażla tal-bażi ġuridika għal att legali tal-UE għandha tkun ibbażata b'mod partikolari fuq l-għan u l-kontenut tiegħu. Fil-każ ta' Deċiżjoni tal-Kunsill li tkopri l-Konvenzjoni fl-intier tagħha, it-test kollu ta' dan il-ftehim internazzjonali jrid jitqies f'dan ir-rigward.

---

66 Fis-sentenza *Weddell Sea*, il-Qorti tiċċara li "(...) *l-unika ċirkustanza li azzjoni tal-Unjoni fix-xena internazzjonali taqa' taħt kompetenza kondiviża bejnha u l-Istati Membri ma teskludix il-possibbiltà li l-Kunsill jirċievi fi ħdanu l-maġġoranza meħtieġa sabiex l-Unjoni teżerċita waħedha din il-kompetenza esterna*" (Sentenza C-626/15 u Sentenza C-659/16, ċitati hawn fuq, punt 126 u l-ġurisprudenza msemmija fihom). Ara wkoll l-Opinjoni *Konvenzjoni ta' Istanbul*, 1/19, ċitata hawn fuq, paragrafu 248.

67 ST 6533/20.

PUBLIC

71. Abbażi tal-analiżi tal-Konvenzjoni kif miġbura fil-qosor fit-Taqsima III.B hawn fuq, jitqies li l-għan u l-iskop ewlenin ta' dan il-ftehim internazzjonali huma li jittejjeb l-ambjent tax-xogħol u jiġu protetti s-saħħa u s-sigurtà fid-dinja tax-xogħol. Minħabba li l-vjolenza u fastidju abbażi tal-ġeneru huma biss sottokategorija tal-imġiba li hija pprojbita skont il-Konvenzjoni, ir-rikonoxximent tagħha bħala forma waħda ta' vjolenza u fastidju fuq il-post tax-xogħol ma jwassalx għall-konklużjoni li l-għan u l-iskop ewlenin tal-Konvenzjoni huma relatati mad-diskriminazzjoni bbażata fuq is-sess.

72. Fid-dawl tal-parametri identifikati mill-ġurisprudenza, is-Servizz Legali għalhekk iqis li l-Artikolu 153(2)(b) flimkien mal-Artikolu 153(1)(a) TFUE dwar it-titjib tal-ambjent tax-xogħol u l-protezzjoni tas-saħħa u s-sigurtà tal-ħaddiema huwa l-bażi ġuridika sostantiva adatta u suffiċjenti għal Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza lill-Istati Membri jirratifikaw, fl-interess tal-UE, il-Konvenzjoni fl-intier tagħha, flimkien mal-Artikolu 218(6)(a)(v) TFUE bħala l-bażi ġuridika proċedurali. Ir-regola tal-votazzjoni għal tali Deċiżjoni tal-Kunsill tkun il-maġġoranza kwalifikata.[68]

E. DEĊIŻJONI TAL-KUNSILL LI TAWTORIZZA LILL-ISTATI MEMBRI JIRRATIFIKAW, FL-INTERESS TAL-UE, PARTIJIET TAL-KONVENZJONI

73. L-opzjoni li l-UE teżerċita parzjalment il-kompetenza potenzjali tagħha relatata mal-Konvenzjoni hija dik inizjalment proposta mill-Kummissjoni u diskussa l-aħħar fil-livell tal-Coreper.

74. Dan l-approċċ jimplika li d-Deċiżjoni tal-Kunsill tidentifika d-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni li għalihom l-UE biħsiebha teżerċita l-kompetenza tagħha.

---

[68] Bis-saħħa tal-kombinazzjoni tal-Artikolu 218(8) TFUE (dwar ir-regoli tal-votazzjoni applikabbli għall-proċeduri mwettqa skont l-Artikolu 218 TFUE) u l-Artikolu 153(2) TFUE flimkien mal-Artikolu 153(1)(a) TFUE (bażi ġuridika sostantiva tad-Deċiżjoni tal-Kunsill), u soġġett għall-aċċettazzjoni mill-Kummissjoni li l-proposta tagħha tiġi emendata skont dan, ara l-Artikolu 293(1) TFUE.

PUBLIC

75. L-abbozz ta' test li qed jiġi diskuss bħalissa fil-Kunsill jawtorizza lill-Istati Membri jirratifikaw il-Konvenzjoni "*għall-partijiet li jaqgħu taħt il-kompetenza mogħtija lill-Unjoni Ewropea fl-Artikoli 153(2) u 153(1)(a) u (i) TFUE*".[69] Huwa ma jidentifikax id-dispożizzjonijiet (jew partijiet minnhom) tal-Konvenzjoni li fir-rigward tagħhom l-UE teżerċita l-kompetenza tagħha, u dawn lanqas ma ġew speċifikati fil-proposta tal-Kummissjoni. Barra minn hekk, kif stabbilit hawn fuq, il-kompetenzi tal-UE skont l-Artikolu 153(1)(a) TFUE jkopru ċ-ċentru ta' gravità tal-Konvenzjoni. Dan jassorbi l-bażijiet ġuridiċi l-oħra li jkunu potenzjalment rilevanti għall-adozzjoni ta' miżuri separati u individwali tal-UE dwar xi wħud mill-elementi tal-Konvenzjoni li huma inċidentali jew estremament limitati fil-kamp ta' applikazzjoni tagħhom.

Bħala konsegwenza, fil-forma attwali tagħha, id-Deċiżjoni tal-Kunsill tħalli xi inċertezza dwar il-punt sa fejn il-kompetenza tal-UE tiġi eżerċitata fir-rigward tal-Konvenzjoni. B'mod partikolari, mhuwiex ċar jekk fil-prattika tali ratifika ta' partijiet biss tal-Konvenzjoni fl-interess tal-UE tkunx fl-aħħar mill-aħħar inqas mir-ratifika tal-Konvenzjoni fl-intier tagħha kif diskuss taħt l-opzjoni A hawn fuq. Il-bażijiet ġuridiċi sostantivi proposti (jiġifieri l-Artikolu 153(2) u 153(1)(a) u (i) TFUE) jagħmlu l-adozzjoni tad-Deċiżjoni rilevanti tal-Kunsill soġġetta għal votazzjoni b'maġġoranza kwalifikata.

76. Bħala alternattiva possibbli, l-abbozz ta' Deċiżjoni jista' jispeċifika b'mod aktar preċiż il-kompetenzi tal-UE li fir-rigward tagħhom il-Kunsill jawtorizza lill-Istati Membri jirratifikaw il-Konvenzjoni fl-interess tal-UE. L-għażla tal-kompetenzi li l-UE biħsiebha teżerċita hija għażla ta' politika. Jistgħu jiġu previsti diversi opzjonijiet, inkluż pereżempju awtorizzazzjoni limitata sal-punt li l-kompetenzi tal-UE jkunu diġà ġew eżerċitati internament. Huwa biss wara għażla ta' politika bħal din dwar il-kompetenzi rilevanti li l-bażi ġuridika xierqa għall-adozzjoni tad-Deċiżjoni tal-Kunsill tkun tista' tiġi identifikata.

77. Irrispettivament mill-mod kif tiġi identifikata n-natura parzjali tal-eżerċizzju tal-kompetenza tal-UE, kwalunkwe referenza espliċita fid-Deċiżjoni tal-Kunsill għal partijiet tal-Konvenzjoni tagħmilha ċara li din id-Deċiżjoni tal-Kunsill tinvolvi ftehim imħallat. Peress li r-ratifika tal-UE mhux ser tkopri l-Konvenzjoni kollha, l-Istati Membri huma mistennija li jkopru l-bqija tal-partijiet skont il-kompetenzi nazzjonali tagħhom.

[69] ST 6533/20.

PUBLIC

78. Skont il-ġurisprudenza konsistenti tal-Qorti, huwa essenzjali li tiġi żgurata kooperazzjoni mill-qrib bejn l-Istati Membri u l-istituzzjonijiet tal-Unjoni f'qasam ta' kompetenza mħallta. F'sitwazzjoni bħal din il-Kunsill jista' jkun jixtieq jaċċerta ruħu li jkun hemm qbil komuni tal-Istati Membri li jintrabtu bil-Konvenzjoni f'oqsma mhux koperti bid-Deċiżjoni tal-Kunsill.

79. F'dak ir-rigward, mill-Opinjoni reċenti 1/19 dwar il-Konvenzjoni ta' Istanbul mill-Qorti jirriżulta li l-Kunsill ma jistax iżid, bħala prerekwiżit, pass ulterjuri għall-proċedura ta' konklużjoni stabbilita fl-Artikolu 218 TFUE billi jagħmel l-adozzjoni tad-Deċiżjoni tiegħu li tikkonkludi ftehim imħallat kontinġenti fuq l-istabbiliment minn qabel ta' "qbil komuni". Madankollu, huwa fid-diskrezzjoni politika tal-Kunsill li jagħżel li jkompli d-diskussjonijiet sakemm ikun jista' jintlaħaq il-"qbil komuni" tal-Istati Membri li jintrabtu bi ftehim fl-oqsma li jaqgħu taħt il-kompetenzi tagħhom. Din id-diskrezzjoni politika għandha tiġi eżerċitata f'konformità mar-Regoli ta' Proċedura tal-Kunsill u l-Artikolu 218 TFUE. Fi kliem ieħor, il-Kunsill jista' jipproċedi għal vot meta jkunu ssodisfati l-kondizzjonijiet proċedurali kollha, f'konformità, rispettivament, mar-regoli tal-votazzjoni applikabbli għad-deċiżjonijiet proċedurali u dawk li japplikaw għas-suġġett tal-ftehim.[70]

80. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, il-Kunsill ma huwiex prekluż milli jfittex il-qbil komuni tal-Istati Membri li jintrabtu mill-Konvenzjoni fl-oqsma mhux koperti mid-Deċiżjoni tal-Kunsill dwar il-konklużjoni fl-interess tal-UE, fil-limiti stipulati mill-Opinjoni tal-Qorti dwar il-Konvenzjoni ta' Istanbul.

PUBLIC

[70] Opinjoni *Konvenzjoni ta' Istanbul*, 1/19, ċitata hawn fuq, paragrafi 253-255. Għal analiżi aktar dettaljata, ara wkoll l-Opinjoni tas-Servizz Legali tal-Kunsill fid-dokument ST 13800/21, b'mod partikolari l-paragrafi 5 sa 13, u 28 tagħha dwar il-qbil komuni.

F. L-EBDA DEĊIŻJONI TAL-KUNSILL

81. Il-Kunsill jista' jirrikonoxxi n-nuqqas tal-maġġoranza meħtieġa[71] fil-Kunsill biex ikompli bl-adozzjoni ta' Deċiżjoni li tawtorizza lill-Istati Membri biex jirratifikaw, fl-interess tal-UE, il-Konvenzjoni, fl-intier tagħha jew parti minnha.

82. Peress li l-Konvenzjoni ma tinvolvi l-ebda kompetenza esklużiva tal-UE, fin-nuqqas ta' deċiżjoni mill-Kunsill dwar l-eżerċizzju tal-kompetenza tal-UE fir-rigward tal-Konvenzjoni, l-Istati Membri jibqgħu kompetenti biex jaġixxu u ħielsa li jiddeċiedu jekk jirratifikawx il-Konvenzjoni jew le filwaqt li jirrispettaw l-obbligi tagħhom skont it-Trattati u l-acquis tal-UE.

83. Madankollu, għandu jitqies il-fatt li l-Kummissjoni pproponiet li tikkonkludi l-Konvenzjoni fl-interess tal-UE, u li, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti, l-Istati Membri huma soġġetti għal dmirijiet speċjali ta' azzjoni u ta' astensjoni f'sitwazzjoni fejn il-Kummissjoni tkun ippreżentat lill-Kunsill proposti li, għalkemm tali proposti ma jkunux ġew adottati mill-Kunsill, jirrappreżentaw il-punt ta' tluq għal azzjoni miftiehma tal-UE, f'konformità mal-obbligu ġenerali ta' kooperazzjoni leali stabbilit fl-Artikolu 4(3) TUE.[72]

[71] Jew unanimità f'każ li l-bażi ġuridika sostantiva rilevanti tkun teħtieġ unanimità.
[72] Sentenza *Il-Kummissjoni vs L-Iżvezja*, C-246/07, ċitata hawn fuq, punti 73-74.

PUBLIC

84. Jekk jidher ċar li fil-Kunsill mhux ser jinkiseb l-appoġġ meħtieġ għall-adozzjoni ta' Deċiżjoni skont l-opzjonijiet A jew B hawn fuq,[73] is-sitwazzjoni legali tista' tiġi ċċarata bil-modi li ġejjin (i) il-Kummissjoni tista' tirtira l-proposta tagħha, jew (ii) il-Kunsill jista' jipproċedi għal votazzjoni formali, li f'każ li l-appoġġ meħtieġ ma jkunx jista' jinġabar, juri li l-passi proċedurali kollha bil-ħsieb li tiġi adottata d-Deċiżjoni proposta ġew eżawriti [74], jew (iii) il-Kunsill jista' jipproċedi għal vot indikattiv fil-Coreper u jirreġistra n-nuqqas ta' appoġġ suffiċjenti għall-proposta tal-Kummissjoni, billi japprova dikjarazzjoni li għandha tiddaħħal fil-minuti tiegħu, fejn il-Kunsill jinnota li l-maġġoranza meħtieġa ma tistax tintlaħaq għall-adozzjoni tad-Deċiżjoni proposta tal-Kunsill li tawtorizza lill-Istati Membri jirratifikaw, fl-interess tal-UE, il-Konvenzjoni tal-ILO inkwistjoni.[75]

PUBLIC

85. F'dak il-każ, jibqgħu possibbli azzjonijiet differenti fil-livell tal-UE biex l-Istati Membri jiġu mħeġġa jirratifikaw il-Konvenzjoni. B'mod partikolari, ikun possibbli għall-Kummissjoni li tadotta rakkomandazzjoni dwar ir-ratifika ta' din il-konvenzjoni, kif sar fil-passat (pereżempju fir-rigward tal-Konvenzjoni tal-ILO Nru 182 għall-eliminazzjoni tal-agħar forom ta' tħaddim tat-tfal).[76] Barra minn hekk, jistgħu jiġu previsti konklużjonijiet tal-Kunsill li jenfasizzaw l-importanza tar-ratifika tal-Konvenzjoni mill-Istati Membri.

---

73 Sentenza *Weddell Sea,* Kawżi Konġunti C-626/15 u C-659/16, ċitata hawn fuq, punt 126; sentenza *OTIF* C-600/14, ċitata hawn fuq, punt 68; Opinjoni *Konvenzjoni ta' Istanbul*, 1/19, ċitata hawn fuq, paragrafu 250.

74 Biex ikun hemm votazzjoni formali jenħtieġ qabelxejn li tkun inkisbet l-approvazzjoni tal-Parlament Ewropew dwar id-Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza lill-Istati Membri jirratifikaw fl-interess tal-UE.

75 N.B. f'sitwazzjonijiet komparabbli preċedenti, l-arranġament li nstab biex "titwarrab" il-proposta tal-Kummissjoni kien normalment nota tal-Coreper li tirrakkomanda lill-Kunsill biex ma jaħdimx aktar fuq il-proposta tal-Kummissjoni (eż. ST 13605/13, punt 23; ST 7409/14; ST 12706/16). Madankollu, wara l-Opinjoni *Konvenzjoni ta' Istanbul*, 1/19, ċitata hawn fuq, huwa rakkomandabbli li dik il-prattika ma titkompliex, u li minflok, issir votazzjoni formali jew tiġi adottata dikjarazzjoni mdaħħla fil-minuti tal-Kunsill li tinnota n-nuqqas tal-maġġoranza kwalifikata meħtieġa (ara d-dokument ST 13411/21 dwar eżempju reċenti għall-adozzjoni ta' tali dikjarazzjoni).

76 Rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni 2000/581/KE tal-15 ta' Settembru 2000 dwar ir-ratifika tal-Konvenzjoni tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol (ILO) Nru 182 tas-17 ta' Ġunju 1999 rigward il-Projbizzjoni u l-Azzjoni Immedjata għall-Eliminazzjoni tal-Agħar Forom tax-Xogħol tat-Tfal (notifikata taħt id-dokument numru C (2000) 2674); ĠU L 243, 28.9.2000, p. 41.

V. KONKLUŻJONI

86. Is-Servizz Legali tal-Kunsill huwa tal-fehma li:

a) il-Konvenzjoni tal-ILO hija koperta fl-intier tagħha minn kompetenza kondiviża u mhux esklużiva tal-UE, u għalhekk il-Kunsill jista' jiddeċiedi jekk jeżerċitax il-kompetenza potenzjali tal-UE, u sa liema punt;

b) huma legalment possibbli modi differenti ta' kif wieħed jista' jimxi 'l quddiem bir-ratifika tal-Konvenzjoni tal-ILO, jiġifieri:

i) "ftehim tal-UE biss" permezz tar-ratifika, fl-interess tal-UE, tal-Konvenzjoni sħiħa mill-Istati Membri kollha;

ii) ftehim imħallat permezz tar-ratifika tal-Konvenzjoni tal-ILO mill-Istati Membri kollha parzjalment fl-interess tal-UE fir-rigward tal-kompetenza tal-UE u parzjalment bħala kwistjoni tal-kompetenza nazzjonali tagħhom stess; f'dan il-każ, il-punt sa fejn tiġi eżerċitata l-kompetenza tal-UE għandu jiġi ċċarat aħjar fid-Deċiżjoni tal-Kunsill; jew

iii) ratifika mingħajr eżerċizzju tal-kompetenza tal-UE, fejn ikun f'idejn l-Istati Membri li jqisu ratifika tal-Konvenzjoni tal-ILO bħala kwistjoni tal-kompetenza nazzjonali tagħhom stess.

PUBLIC