



Brussell, 14 ta' Ġunju 2018
(OR. en)

9834/18

LIMITE

JUR 267
ENFOPOL 309

OPINJONI TAS-SERVIZZ LEGALI¹

minn:	Servizz Legali
lil:	Grupp ta' Ħidma dwar l-Infurzar tal-Liġi
Suġġett:	Proposta għal Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza lill-Istati Membri biex isiru Parti, fl-interess tal-Unjoni Ewropea, għall-Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar Approċċ Integrat ta' Sikurezza, Sigurtà, u Servizz f'Partiti tal-Futbol u Avvenimenti Sportivi Oħra (CETS n°218) - aspetti proċedurali

I. INTRODUZZJONI

1. Fis-27 ta' April 2018, il-Kummissjoni adottat proposta għal Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza lill-Istati Membri biex isiru Parti, fl-interess tal-Unjoni Ewropea, għall-Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar Approċċ Integrat ta' Sikurezza, Sigurtà, u Servizz f'Partiti tal-Futbol u Avvenimenti Sportivi Oħra (CETS n°218)² (minn hawn 'il quddiem "id-Deċiżjoni proposta").

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 jirrizerva d-drittijiet legali kollha tiegħu fir-rigward ta' kwalunkwe pubblikazzjoni mhux awtorizzata.

² 8577/18.

2. Meta l-Kummissjoni pprezentat id-Deċiżjoni proposta fil-laqgħa tal-Grupp ta' Hidma dwar l-Infurzar tal-Liġi (LEWP) fis-17 ta' Mejju 2018, diversi delegazzjonijiet staqsew mistoqsijiet dwar in-neċessità u l-effetti tad-Deċiżjoni proposta, b'mod partikolari fid-dawl tal-fatt li hafna Stati Membri diġà ffirmaw u wħud irratifikaw ukoll il-Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar Approċċ Integrat ta' Sikurezza, Sigurtà, u Servizz f'Partiti tal-Futbol u Avvenimenti Sportivi Ohra (CETS n°218) (minn hawn' il quddiem "il-Konvenzjoni").
3. Fl-istess laqgħa, ir-rappreżentant tas-Servizz Legali tal-Kunsill (SLK) ta twegibiet orali inizjali għal dawn il-mistoqsijiet. Din l-opinjoni tikkonferma bil-miktub u tkompli telabora dwar il-kontenut tad-dikjarazzjonijiet li għamel ir-rappreżentant tas-SLK.

II. KUNTEST ĠURIDIKU U FATTWALI

4. Il-Konvenzjoni għandha l-ghan li tipprovdi ambjent ta' sikurezza, sigur u akkoljenti fil-partiti tal-futbol u f'avvenimenti sportivi ohra (l-Artikolu 2 tal-Konvenzjoni). Hija tobbliga lill-Partijiet għall-Konvenzjoni biex jiehdu għadd ta' miżuri biex tiġi żgurata s-sikurezza, is-sigurtà u s-servizz fil-kuntest ta' avvenimenti sportivi prinċipali. L-Artikolu 11 ta' din il-Konvenzjoni jittratta l-kooperazzjoni internazzjonali. Huwa jobbliga lill-Partijiet biex jistabbilixxu punti nazzjonali ta' informazzjoni dwar il-futbol (National Football Information Point – NFIP) biex jaġixxu bħala l-punt uniku deżinjat għall-iskambju tal-informazzjoni u l-intelligence kollha dwar partiti tal-futbol b'dimensjoni internazzjonali u għall-arrangament ta' kwistjonijiet ohrajn ta' kooperazzjoni internazzjonali bejn il-pulizija (l-Artikoli 11(2) sa (4) tal-Konvenzjoni).
5. Il-Konvenzjoni hija miftuħa għall-iffirmar minn Stati biss³. Sal-lum, għadd ta' Stati Membri ffirmaw il-Konvenzjoni u ftit Stati Membri rratifikawha wkoll⁴.

³ Ara l-Artikolu 16(1) tal-Konvenzjoni *Din il-Konvenzjoni għandha tkun miftuħa għall-iffirma mill-Istati Membri tal-Kunsill tal-Ewropa, l-Istati Partijiet għall-Konvenzjoni Kulturali u kwalunkwe Stat mhux membru tal-Kunsill tal-Ewropa li jkollu (...)* (enfasi miżjud) u l-Artikolu 18(1) tal-Konvenzjoni *Wara d-dhul fis-seħh ta' din il-Konvenzjoni, il-Kumitat tal-Ministri tal-Kunsill tal-Ewropa, wara li jikkonsulta lill-Partijiet, jista' jistieden kwalunkwe Stat mhux membru tal-Kunsill tal-Ewropa biex jaċċedi għall-Konvenzjoni (...)* (enfasi miżjud) [traduzzjoni mhux uffiċjali].

⁴ Il-lista shiha ta' Stati li ffirmaw u rratifikaw il-Konvenzjoni hija disponibbli fuq: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/218/signatures?p_auth=w5uajkFt.

6. Għall-finijiet tal-prevenzjoni u l-ġlieda kontra l-vjolenza relatata mal-futbol, id-Deciżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI dwar sigurtà b'konnessjoni ma' loġġbjet tal-futbol b'dimensjoni internazzjonali⁵, tiffaċilita l-iskambju ta' informazzjoni b'rabta ma' avvenimenti tal-futbol billi tobbliga lill-Istati Membri jistabbilixxu jew jiddeżinjaw punt nazzjonali ta' informazzjoni dwar il-futbol ta' natura polizjeska (Artikolu 1(1) tad-Deciżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI). L-Artikolu 2 tad-Deciżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI jistabbilixxi l-kompiti tal-punti nazzjonali ta' informazzjoni dwar il-futbol u l-Artikolu 3 u 4 ta' dik id-Deciżjoni jistabbilixxu regoli speċifiċi rigward l-iskambju u l-immaniġġjar ta' informazzjoni tal-pulizija bejn il-punti nazzjonali ta' informazzjoni dwar il-futbol qabel, matul u wara avvenimenti tal-futbol b'dimensjoni internazzjonali.

III. ANALIŻI LEGALI

1. Il-htieġa għall-awtorizzazzjoni

7. Il-htieġa għal awtorizzazzjoni tal-Istati Membri biex isiru, fl-interess tal-Unjoni, parti għall-Konvenzjoni tirriżulta biss jekk il-Konvenzjoni jew partijiet minnha jaqgħu fil-kompetenza esklużiva tal-Unjoni. L-awtorizzazzjoni mogħtija skont id-Deciżjoni proposta hija limitata "fir-rigward ta' dawk il-partijiet li jaqgħu taħt il-kompetenza esklużiva tal-Unjoni"⁶. Il-premessa 3 tad-Deciżjoni proposta tikkjarifika li "dawk il-partijiet" jirreferu għall-Artikoli 11(2) sa (4) tal-Konvenzjoni. Ma saret l-ebda pretensjoni li partijiet tal-Konvenzjoni minbarra l-Artikolu 11(2) sa (4) jaqgħu fil-kompetenza esklużiva tal-Unjoni. L-analizi segwenti ta' kompetenzi hija għalhekk limitata għal dawn id-dispożizzjonijiet.

⁵ Id-Deciżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI tal-25 ta' April 2002 dwar sigurtà b'konnessjoni ma' loġġbjet tal-futbol b' dimensjoni internazzjonali (ĠU L 121, 8.5.2002, p. 1).

⁶ L-Artikolu 1 tad-Deciżjoni proposta.

8. L-obbligu stabbilit fl-Artikoli 11(2) sa (4) tal-Konvenzjoni, jgħid li jgħid stabbiliti jew jgħid deżinjati punti nazzjonali ta' informazzjoni dwar il-futbol fi hdan il-korp tal-pulizija li jkunu responsabbli għall-iskambju tal-informazzjoni u għall-iffaċilitar tal-implimentazzjoni tal-kooperazzjoni tal-pulizija b'rabta mal-logħob tal-futbol b'dimensjoni internazzjonali, jaqa' fil-qasam tal-kooperazzjoni tal-pulizija. Għalkemm il-kooperazzjoni tal-pulizija fil-prinċipju huwa qasam ta' kompetenza kondiviza bejn l-Unjoni u l-Istati Membri (l-Artikolu 4(2)(j) TFUE), l-Unjoni għandha kompetenza esterna esklużiva meta l-kondizzjonijiet tal-Artikolu 3(2) TFUE jgħid ssodisfati.
9. L-Artikolu 3(2) TFUE jgħid: "*L-Unjoni għandha wkoll kompetenza esklużiva li tikkonkludi ftehim internazzjonali (...) jew sal-punt fejn il-konklużjoni tiegħu tista' tolqot xi regoli komuni jew tbiddel il-kamp tal-applikazzjoni tagħhom*"⁷
10. Skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, "[s]abiex jiġi evalwat jekk (...) l-impenji (...) "tista' tolqot xi regoli komuni jew tbiddel il-kamp tal-applikazzjoni tagħhom", fis-sens tal-Artikolu 3(2) TFUE, għandhom jittiehdu inkunsiderazzjoni l-ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja li tgħid li hemm riskju li meta daww l-impenji jaqgħu fl-ambitu ta' daww ir-regoli "⁸ Is-SLK jinnota li l-Artikolu 11(2) sa (4) tal-Konvenzjoni jikkonċidi ma' ċerti dispożizzjonijiet tal-Artikoli 1 u 2 tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI⁹. Għaldaqstant, dawn l-artikoli tal-Konvenzjoni jaqgħu fi hdan il-kamp ta' applikazzjoni tar-regoli komuni fis-sens tal-Artikolu 3(2) TFUE, li jistgħu jgħid affettwati minn impenji internazzjonali.

⁷ Din id-dispożizzjoni tirrifletti s-sentenza ERTA (UE:C:1971:32) u l-ġurisprudenza żviluppata minn din is-sentenza.

⁸ Opinjoni 2/15 tas-16 ta' Mejju 2017, *Singapore FTA*, EU:C:2017:376, paragrafu 180; Opinjoni 3/15 tal-14 ta' Frar 2017 (*Trattat ta' Marrakexx dwar l-aċċess għax-xogħlijiet ippubblikati*) EU:C:2017:114, paragrafu 105; Is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-4 ta' Settembru 2014 fil-Kawża C-114/12, *il-Kummissjoni vs il-Kunsill* (Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar ix-Xandir), ECLI:EU:C:2014:2151, paragrafu 68; Opinjoni 1/13 tal-14 ta' Ottubru 2014 (*Konvenzjoni ta' Den Haag dwar htif ta' minuri*), EU:C:2014:2303, paragrafu 71; u s-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tas-26 ta' Novembru 2014 fil-Kawża C-66/13, *Green Network SpA*, EU:C:2014:2399, paragrafu 29.

⁹ Fid-dettall, il-formulazzjoni introduttorja tal-Artikolu 11(2) tal-Konvenzjoni tikkorrispondi mal-Artikolu 1(1) tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI, Artikolu 11(2)(a) tal-Konvenzjoni jirrifletti l-kontenut tal-Artikoli 1(3) u 2(1) tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI, Artikolu 11(2)(b) tal-Konvenzjoni dak tal-Artikolu 2(2) tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI u Artikolu 11(2)(c) tal-Konvenzjoni dak tal-Artikolu 2(3) tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI. L-Artikolu 11(3) tal-Konvenzjoni jikkorrispondi għall-Artikolu 1(4) u l-Artikolu 2 tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI. L-Artikolu 11(4) tal-Konvenzjoni jikkorrispondi mal-Artikolu 1(2) tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI.

11. Il-Qorti ċċarat li r-riskju li jiġu affettwati r-regoli komuni ("*jitqies li jista' jaffettwa*") ma jimplikax kontradizzjoni bejn l-impenji internazzjonali u dawk ir-regoli komuni¹⁰.
Għaldaqstant, in-nuqqas ta' kontradizzjoni bejn id-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni u dawk tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2002/348/ĠAI ma jbidlux il-konkluzjoni li jeżisti r-riskju li jiġu affettwati r-regoli komuni.
12. Għaldaqstant, partijiet tal-Konvenzjoni, b'mod partikolari l-Artikolu 11(2) sa (4) tagħha, jaqgħu taħt il-kompetenza esklużiva tal-Unjoni skont l-Artikolu 3(2) TFUE.

2. Kwistjonijiet proċedurali

13. Skont l-Artikolu 2(1) TFUE, "[M]eta t-Trattati jagħtu kompetenza esklużiva lill-Unjoni *f'qasam speċifiku, l-Unjoni biss tista' tillegġisla u tadotta atti legalment vinkolanti, u l-Istati Membri jkunu jistgħu jagħmlu dan biss jekk jingħataw is-setgħa mill-Unjoni (...)*". Ladarba l-Konvenzjoni ma tippermettix lill-UE nnifisha biex issir parti minkejja li partijiet tal-Konvenzjoni jaqgħu taħt il-kompetenza esklużiva tal-Unjoni, l-Istati Membri biss jistgħu jsiru parti għall-Konvenzjoni. Madankollu, għall-partijiet li jaqgħu taħt il-kompetenza esklużiva tal-Unjoni, jenħtieġ li jingħataw is-setgħa mill-Unjoni. Id-Deċiżjoni proposta, ladarba tiġi adottata, tagħti din is-setgħa billi tawtorizza lill-Istati Membri biex isiru parti għall-Konvenzjoni, fl-interess tal-Unjoni, għall-partijiet li jaqgħu taħt il-kompetenza esklużiva tal-Unjoni.

¹⁰ Opinjoni 2/15, *Singapore FTA*, EU:C:2017:376, paragrafu 201; Opinjoni 3/15 tal-14 ta' Frar 2017 (*Trattat ta' Marrakexx dwar l-aċċess għax-xogħlijiet ippubblikati*) EU:C:2017:114, paragrafi 113-114; Opinjoni 1/13 tal-14 ta' Ottubru 2014 (*Konvenzjoni ta' Den Haag dwar ħtif ta' minuri*), EU:C:2014:2303, paragrafi 84 sa 90 u b'mod partikolari: paragrafu 86; Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tas-26 ta' Novembru 2014 fil-Kawża C-66/13, *Green Network SpA*, EU:C:2014:2399, paragrafi 48 u 49; Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-4 ta' Settembru 2014 fil-Kawża C-114/12, *il-Kummissjoni vs il-Kunsill* (Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar ix-Xandir), EU:C:2014:2151, paragrafi 70 u 71; u l-Opinjoni 1/03 tas-7 ta' Frar 2006, (*Konvenzjoni Ġdida ta' Lugano*), EU:C:2006:81, paragrafi 143 u 151 sa 153.

14. Is-SLK diġà fil-passat ta' spjegazzjonijiet dettaljati fir-rigward tal-applikabilità tal-bażi legali proċedurali tal-Artikolu 218(6) TFUE għal ftehimiet konklużi permezz tal-Istati Membri bħala intermedjarji¹¹. Il-Kunsill uża din il-proċedura f'għadd ta' okkażjonijiet f'oqsma differenti¹² u din il-prattika tista' tibbaża ruħha fuq il-ġurisprudenza tal-Qorti; żewġ metodi li bihom l-Unjoni tikkonkludi ftehimiet internazzjonali ġew rikonoxxuti: il-konklużjoni mill-Unjoni nnifisha jew permezz tal-intermedjarju tal-Istati Membri¹³.
15. Peress li l-bażi legali proċedurali tad-Deċiżjoni proposta hija l-Artikolu 218(6)(v) TFUE, jehtieg li l-Kunsill jikseb l-approvazzjoni tal-Parlament Ewropew qabel l-adozzjoni tagħha.

¹¹ Opinjoni tas-SLK 15370/14.

¹² 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, 18.11.2015, p. 47; Deċiżjoni tal-Kunsill (UE) 2015/799 tat-18 ta' Mejju 2015 li tawtorizza lill-Istati Membri biex isiru parti, fl-interess tal-Unjoni Ewropea, għall-Konvenzjoni Internazzjonali dwar Standards ta' Tahriġ, Ċertifikazzjoni u Għassa għall-Persunal tal-Bastimenti tas-Sajd, tal-Organizzazzjoni Marittima Internazzjonali, ĠU L 127, 22.5.2015, p.20, u d-Deċiżjoni tal-Kunsill (UE) 2014/195 tas-17 ta' Frar 2014 li tawtorizza lill-Istati Membri biex iffirmaw, jirratifikaw jew jaċċedu għall-Ftehim ta' Cape Town tal-2012 dwar l-implimentazzjoni tad-dispożizzjonijiet tal-Protokoll ta' Torremolinos tal-1993 relatat mal-Konvenzjoni Internazzjonali ta' Torremolinos għas-Sikurezza tal-Bastimenti tas-Sajd, 1977, ĠU L 106, 9.4.2014, p. 4.

¹³ Ara b'mod partikolari l-Opinjoni 2/91, paragrafu 27, Opinjoni 1/13, paragrafi 44-46 u 50, b'mod partikolari l-paragrafu 44, li jaqra: *Fi kwalunkwe każ, il-kwistjoni li għall-Unjoni jista' jkun impossibbli li ssir formalment parti għal ftehim internazzjonali hija irrilevanti. Fil-fatt, fil-każ li l-kundizzjonijiet għall-partecipazzjoni f'tali ftehim jeskludu l-konklużjoni tiegħu mill-Unjoni stess, anki jekk dan il-ftehim jaqa' fil-kompetenza esterna tal-Unjoni, din il-kompetenza tista' tiġi eżerċitata permezz tal-Istati Membri li jaġixxu fl-interess tal-Unjoni (ara, f'dan is-sens, l-Opinjoni 2/91, EU:C:1993:106, punt 5).*

16. Diversi delegazzjonijiet staqsew mistoqsijiet dwar il-fatt li xi Stati Membri digà ffirmaw, u fxi każijiet irratifikaw ukoll, il-Konvenzjoni. Il-validità ta' dan l-iffirmar u l-atti ta' ratifika hija ddeterminata mil-ligi nazzjonali tal-Istat Membru kkonċernat kif ukoll mid-dritt internazzjonali pubbliku. Id-Deciżjoni proposta ma taffettwax il-validità ta' dawn l-atti. Pjuttost l-għan tagħha hu li tiżgura li l-Istati Membri li jsiru jew li jkunu saru parti għall-Konvenzjoni jikkonformaw mad-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-kompetenzi¹⁴. Dan l-għan ser jinkiseb permezz tal-adozzjoni mill-Kunsill tad-Deciżjoni proposta.

IV. KONKLUŻJONI

17. Partijiet tal-Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar Approċċ Integrat ta' Sikurezza, Sigurtà, u Servizz f'Partiti tal-Futbol u Avvenimenti Sportivi Ohra (CETS n°218), preċiżament l-Artikolu 11(2) sa (4) tagħha, jaqgħu taħt il-kompetenza esklużiva tal-Unjoni.
18. Ladarba l-Unjoni ma tistax issir parti għall-Konvenzjoni, l-Istati Membri jenħtiegħ li jkunu awtorizzati, għall-partijiet tal-Konvenzjoni li jaqgħu taħt il-kompetenza esklużiva tal-Unjoni, sabiex isiru parti għall-Konvenzjoni. It-tali awtorizzazzjoni ma taffettwax il-validità tal-iffirmar u l-atti ta' ratifika tal-Konvenzjoni li digà sehhew.

¹⁴ It-tali awtorizzazzjoni hija ugwalment applikabbli għal sitwazzjonijiet fejn Stati Membri jkunu digà saru parti b'mod legali fil-passat skont id-dritt tagħhom iżda fejn, minhabba l-estensjoni tal-kompetenza tal-UE, huma jistgħu jibqgħu jiġu kkunsidrati biss bħala li għadhom parti fl-interess tal-UE.