KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
KOKOTT
tas-17 ta' Lulju 2014[1]

Kawża C-81/13

Ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq
vs

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea

"Relazzjonijiet barranin — Ftehim ta' Assoċjazzjoni KEE-Turkija — Koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali — Deċiżjoni prevista tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni KEE-Turkija fuq il-mudell tas-sistema stabbilita bir-Regolament (KE) Nru 883/2004 — Deċiżjoni tal-Kunsill 2012/776/UE dwar il-pożizzjoni li għandha tittieħed, f'isem l-Unjoni Ewropea, fil-Kunsill ta' Assoċjazzjoni — Għażla tal-bażi legali sostantiva korretta — Artikolu 48 TFUE, Artikolu 79(2)(b) TFUE, Artikolu 216(1) TFUE jew Artikolu 217 TFUE"

I – **Introduzzjoni**

1. Permezz ta' dan ir-rikors, tibda fażi ġdida fit-tilwima ħarxa bejn ir-Renju Unit u l-Kunsill tal-Unjoni Ewropea dwar liema bażi legali għandha tintuża meta l-Unjoni Ewropea tkun tixtieq tipparteċipa fl-adozzjoni ta' leġiżlazzjoni soċjali fil-kuntest ta' assoċjazzjoni ma' pajjiż terz, li għandha tibbenefika liċ-ċittadini tal-pajjiż terz minn naħa waħda, iżda min-naħa l-oħra anki liċ-ċittadini tal-Unjoni.

2. Bħal fil-Kawżi C-431/11 u C-656/11, il-Kunsill beħsiebu jsegwi l-proposta tal-Kummissjoni Ewropea, li jiġu introdotti regoli speċifiċi dwar il-koordinazzjoni tas-sistemi tas-sigurtà soċjali fil-konfront tat-Turkija, li jsegwu r-regoli applikabbli fis-seħħ fl-Unjoni. Għal dan il-għan, permezz tad-Deċiżjoni 2012/776/UE[2], il-Kunsill stabbilixxa, minn qabel, il-pożizzjoni li għandha tittieħed mill-Unjoni Ewropea fil-Kunsill ta' Assoċjazzjoni KEE-Turkija u, fil-proċess, ibbaża ruħu fuq ir-regoli dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema fis-suq intern Ewropew, u b'mod iktar preċiż, fuq l-Artikolu 48 TFUE.

3. Ir-Renju Unit qiegħed jikkontesta din id-deċiżjoni quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. B'kuntrast mal-Kunsill u l-Kummissjoni, ir-Renju Unit, sostnut mill-Irlanda, jieħu l-pożizzjoni fis-sens li għandhom jiġu kkunsidrati mhux ir-regoli dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema tal-Artikolu 48 TFUE, iżda d-dispożizzjonijiet li jikkonċernaw id-drittijiet taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi fl-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja u, b'mod iktar preċiż, l-Artikolu 79(2)(b) TFUE.

1 — Lingwa oriġinali: il-Ġermaniż.

2 — Deċiżjoni 2012/776/UE tal-Kunsill, tas-6 ta' Diċembru 2012, dwar il-pożizzjoni li għandha tittieħed f'isem l-Unjoni Ewropea fil-Kunsill ta' Assoċjazzjoni stabbilit permezz tal-Ftehim li jistabbilixxi assoċjazzjoni bejn il-Komunità Ekonomika Ewropea u t-Turkija, fir-rigward tal-adozzjoni ta' dispożizzjonijiet dwar il-koordinazzjoni tas-sistemi tas-sigurtà soċjali (ĠU L 340, p. 19); iktar 'il quddiem ukoll, id-"deċiżjoni kkontestata".

4. Id-distinzjoni bejn l-Artikolu 48 TFUE u l-Artikolu 79(2)(b) TFUE, u anki r-relazzjoni ta’ dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet mas-setgħa ġenerali li jiġu stabbiliti assoċjazzjonijiet taħt l-Artikolu 217 TFUE, kif ukoll mal-Artikolu 216(1) TFUE, bl-ebda mod ma huma ta’ natura purament teknika. Fil-fatt, din hija problema ta’ importanza prattika kbira, b’mod partikolari fir-rigward tar-Renju Unit u l-Irlanda, li fil-kuntest tal-Artikolu 79(2)(b) TFUE jgawdu minn ċerti drittijiet speċjali (l-hekk imsejħa “soluzzjoni opt-in”).

5. Reċentement, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet, permezz tas-sentenzi tas-26 ta’ Settembru 2013[3] u tas-27 ta’ Frar 2014[4], li l-Artikolu 48 TFUE kien il-bażi legali korretta għall-espansjoni tar-regoli soċjali applikabbli fi ħdan l-Unjoni għaż-Żona Ekonomika Ewropea (ŻEE) (Kawża C-431/11, EU:C:2013:589) u għall-Isvizzera (Kawża C-656/11, EU:C:2014:97). Anki f’dawn iż-żewġ sentenzi, kif ukoll fil-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża C-431/11[5], il-partijiet ippreżentaw osservazzjonijiet kontroversjali. Fid-dawl tal-argumenti skambjati, għandu jiġi diskuss jekk is-soluzzjoni misjuba fil-każ taż-ŻEE u l-Isvizzera tistax tiġi trasposta fil-kuntest tal-assoċjazzjoni mat-Turkija.

II – **Il-kuntest ġuridiku**

6. Il-kuntest ġuridiku ta’ dan il-każ huwa magħmul, l-ewwel nett, mit-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (it-Trattat FUE) u, t-tieni nett, mill-Ftehim ta’ Assoċjazzjoni KEE-Turkija (il-Ftehim ta’ Assoċjazzjoni), inklużi l-Protokolli Addizzjonali rispettivi tagħhom.

A – *It-Trattat FUE*

7. Fost id-dispożizzjonijiet dwar il-ftehimiet internazzjonali tal-Unjoni li jinsabu fil-Ħames Parti, Titolu V tat-Trattat FUE, l-ewwel nett għandu jissemma l-Artikolu 218(9) TFUE:

“Il-Kunsill, fuq proposta tal-Kummissjoni jew tar-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u tal-Politika ta’ Sigurtà għandu jadotta deċiżjoni li tissospendi l-applikazzjoni ta’ ftehim u li tistabbilixxi l-pożizzjonijiet li għandhom jiġu adottati f’isem l-Unjoni f’sede stabbilita fi ftehim, meta dik is-sede tintalab tadotta atti li jkollhom effetti legali, sakemm dawn ma jkunux atti li jissupplimentaw jew jemendaw il-qafas istituzzjonali tal-ftehim.”

8. Fl-istess titolu tat-TFUE hemm ukoll l-Artikolu 216(1) TFUE, li jipprovdi:

“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 ta’ l-Unjoni legalment vinkolanti jew inkella x’aktarx tolqot regoli komuni jew li tbiddel il-kamp ta’ l-applikazzjoni tagħhom.”

9. Il-bażijiet legali għall-azzjoni esterna tal-Unjoni jinkludu wkoll is-setgħa li jiġu stabbiliti assoċjazzjonijiet, li hija stabbilita fl-Artikolu 217 TFUE (l-ex Artikolu 238 tat-Trattat KEE):

“L-Unjoni tista’ tikkonkludi ma’ pajjiż terz wieħed jew iktar jew organizzazzjonijiet internazzjonali ftehimiet li jistabbilixxu assoċjazzjoni li ġġib magħha drittijiet u obbligi reċiproċi, azzjonijiet komuni u proċeduri speċjali.”

3 — Sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-431/11, EU:C:2013:589).

4 — Sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-656/11, EU:C:2014:97).

5 — Sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-431/11, EU:C:2013:187).

10. Id-dispożizzjonijiet dwar il-moviment liberu tal-persuni li jinsabu fit-Tielet Parti, Titolu IV tat-Trattat FUE jinkludu l-Artikolu 48 TFUE (l-ex Artikolu 51 tat-Trattat KEE), li l-ewwel paragrafu tiegħu jipprevedi:

"Il-Parlament Ewropew u l-Kunsill, li jaġixxu skond il-proċedura leġislattiva ordinarja għandhom jadottaw dawk il-miżuri fil-qasam tas-sigurtà soċjali li jkunu meħtieġa sabiex jipprovdu l-libertà tal-moviment għall-ħaddiema; għal dan l-għan, għandhom jagħmlu arranġamenti sabiex jassiguraw il-ħaddiema migranti impjegati u dawk li jaħdmu għal rashom u d-dipendenti tagħhom:

a) l-aggregazzjoni, għall-fini li wieħed jakkwista u jżomm id-dritt għall-benefiċċju u fil-kalkolu ta' l-ammont tal-benefiċċju, tal-perijodi kollha li hu meħud kont tagħhom skond il-liġijiet nazzjonali differenti;

b) il-pagament tal-benefiċċju lil persuni residenti fit-territorji ta' l-Istati Membri."

11. L-Artikolu 79 TFUE, li jagħmel parti mid-dispożizzjonijiet dwar l-"ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja" li jinsabu fit-Titolu V tat-Tielet Parti tat-Trattat FUE, jinkludi d-dispożizzjonijiet li ġejjin:

"(1) L-Unjoni għandha tiżviluppa politika komuni ta' immigrazzjoni maħsuba sabiex tassigura, fl-istadji kollha, l-amministrazzjoni effikaċi tal-flussi tal-migrazzjoni, it-trattament ġust ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi residenti legalment fl-Istati Membri, kif ukoll il-prevenzjoni u l-ġlieda b'saħħa kontra l-immigrazzjoni illegali u t-traffikar tal-bnedmin.

(2) Għall-finijiet tal-paragrafu 1, il-Parlament Ewropew u l-Kunsill, li jaġixxu skond il-proċedura leġiżlattiva ordinarja, għandhom jadottaw il-miżuri fl-oqsma li ġejjin:

[…]

b) id-definizzjoni tad-drittijiet ta' ċittadin ta' pajjiż terz residenti legalment fi Stat Membru inklużi l-kondizzjonijiet li jirregolaw il-libertà ta' moviment u ta' residenza fi Stati Membri oħra;

[…]"

Il-Protokoll Nru 21 tat-Trattat UE u tat-Trattat FUE

12. Mat-Trattat tal-UE u mat-Trattat FUE jinsab anness protokoll dwar il-pożizzjoni tar-Renju Unit u tal-Irlanda fir-rigward tal-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja (il-Protokoll Nru 21). Fil-każ tar-Renju Unit, dan il-protokoll japplika għall-ispazju kollu ta' libertà, sigurtà u ġustizzja filwaqt li fil-każ tal-Irlanda l-Artikolu 75 TFUE huwa eskluż mill-portata tiegħu (ara l-Artikolu 9 tal-Protokoll Nru 21).

13. Skont l-ewwel sentenza tal-Artikolu 1(1) u l-Artikolu 3 tal-Protokoll Nru 21, ir-Renju Unit u l-Irlanda "m'għandomx jieħdu parti fl-adozzjoni mill-Kunsill tal-miżuri proposti" skont it-Titolu V tat-Tielet Parti tat-TFUE sakemm ma jinnotifikawx lill-President tal-Kunsill bil-miktub, fi żmien tliet xhur wara li proposta jew inizjattiva tkun ġiet ippreżentata lill-Kunsill, li huma jkunu jixtiequ jieħdu parti fl-adozzjoni u l-applikazzjoni tal-miżura proposta.

14. Barra minn hekk, taħt l-Artikolu 2 tal-Protokoll Nru 21, "ebda waħda mid-dispożizzjonijiet tat-Titolu V tat-Tielet Parti [TFUE], adottata skont dak it-Titolu, l-ebda dispożizzjoni ta' ftehim internazzjonali konkluż mill-Unjoni skont dak it-Titolu, u l-ebda deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea li tinterpreta xi dispożizzjoni jew miżuri bħal dawn ma għandha tkun torbot jew tkun applikabbli fir-Renju Unit jew l-Irlanda"; barra minn hekk, "tali dispożizzjonijiet, miżuri jew deċiżjonijiet ma għandhom bl-ebda mod jaffettwaw il-kompetenzi, id-drittijiet u l-obbligi ta' dawk l-Istati".

B – *Il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni KEE-Turkija*

15. Il-Ftehim li jistabbilixxi Assoċjazzjoni bejn il-Komunità Ekonomika Ewropea u t-Turkija ġie ffirmat f'Ankara fit-12 ta' Settembru 1963 mir-Repubblika tat-Turkija, minn naħa waħda, u minn dik li kienet il-KEE u mill-Istati Membri tagħha, min-naħa l-oħra. Dan il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni ġie "konkluż, approvat u kkonfermat" fit-23 ta' Diċembru 1963 mill-Kunsill f'isem il-KEE, u s-setgħa li jiġu stabbiliti assoċjazzjonijiet tal-Artikolu 238 tat-Trattat KEE (issa l-Artikolu 217 TFUE) dak iż-żmien serviet bħala l-bażi legali[6]. Dan il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni daħal fis-seħħ fl-1 ta' Diċembru 1964. Dan ġie ssupplimentat permezz ta' protokoll addizzjonali[7], li ġie ffirmat fi Brussell fit-23 ta' Novembru 1970 u f'isem il-KEE ġie "konkluż, approvat u kkonfermat" mill-Kunsill abbażi tal-Artikolu 238 tat-Trattat KEE fid-19 ta' Diċembru 1972[8].

16. Fil-preambolu tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni tinsab dokumentata l-volontà tal-partijiet kontraenti, "li dejjem joħolqu rabtiet eqreb bejn il-poplu Tork u l-popli magħquda fil-Komunità Ekonomika Ewropea" (l-ewwel premessa); barra minn hekk, il-partijiet jirrikonoxxu "li l-għajnuna li l-Komunità Ekonomika Ewropea tista' tagħti lill-poplu Tork fl-isforzi tiegħu għat-titjib tal-ħajja tiegħu, ser tiffaċilita iktar tard l-adeżjoni tat-Turkija mal-Komunità" (ir-raba' premessa). [traduzzjoni mhux uffiċjali]

17. Skont l-Artikolu 9 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni, li jirreferi għall-Artikolu 7 tat-Trattat KEE (issa l-Artikolu 18 TFUE), fil-kuntest tal-assoċjazzjoni tapplika l-projbizzjoni tad-diskriminazzjoni bbażata fuq in-nazzjonalità:

"Fil-kamp tal-applikazzjoni tal-ftehim, il-partijiet kontraenti jirrikonoxxu li [...] kwalunkwe diskriminazzjoni bbażata fuq in-nazzjonalità hi pprojbita skont l-Artikolu 7 tat-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

18. L-Artikolu 12 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni jirreferi kif ġej għall-Artikoli 48 sa 50 tat-Trattat KEE (issa l-Artikoli 45 sa 47 TFUE):

"Il-partijiet kontraenti jaqblu li jsegwu l-Artikoli 48, 49 u 50 tat-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità biex progressivament iwettqu l-moviment liberu għall-ħaddiema bejniethom." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

19. L-Artikolu 36 tal-Protokoll Addizzjonali jipprevedi:

"Il-libertà tal-moviment ta' ħaddiema bejn l-Istati Membri tal-Komunità u t-Turkija għandha tkun assigurata fi stadji progressivi b'konformità mal-prinċipji stabbiliti fl-Artikolu 12 tal-Ftehim ta' l-Assoċjazzjoni bejn it-tmiem tat-tnax u tat-tnejn-u-għoxrin sena wara d-dħul b'effett ta' dan il-Ftehim."

20. Dwar is-sigurtà soċjali, l-Artikolu 39 tal-Protokoll Addizzjonali jispeċifika:

"(1) Qabel it-tmiem ta' l-ewwel sena wara d-dħul b'effett ta' dan il-Protokoll, il-Kunsill ta' l-Assoċjazzjoni għandu jadotta miżuri ta' sigurtà soċjali għal ħaddiema ta' nazzjonalità Torka li jiċċaqilqu fil-Komunità u għall-familji tagħhom li jabitaw fil-Komunità.

6 — Deċiżjoni tal-Kunsill 64/732/KEE, tat-23 ta' Diċembru 1963, dwar il-konklużjoni ta' Ftehim dwar il-ħolqien ta' Assoċjazzjoni bejn il-Komunità Ekonomika Ewropea u t-Turkija (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 11, Vol. 11, p. 10).

7 — ĠU L 293, p. 4.

8 — Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 2760/72, tad-19 ta' Diċembru 1972, li jikkonkludi l-protokoll addizzjonali u l-protokoll finanzjarju ffirmat fit-23 ta' Novembru 1970 u mehmuż mal-Ftehim li jwaqqaf Assoċjazzjoni bejn il-Komunità Ekonomika Ewropea u t-Turkija u li jikkonċerna l-miżuri li għandhom jittieħdu għall-implimentazzjoni tagħhom (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 11, Vol. 11, p. 41).

(2) Dawn id-dispożizzjonijiet għandhom jiffaċilitaw lill-ħaddiema ta' nazzjonalita Torka, b'konformità ma l-arranġamenti li għandhom ikunu stabbiliti, il-perijodu aggregati għall-assigurazzjoni jew l-impieg imwettqa fi Stati Membri ndividwali fir-rigward tal-penzjoni ta' l-età, il-benefiċji tal-mewt u l-penzjonijiet ta' l-invalidità, u wkoll fir-rigward tal-provvediment tas-servizzi tas-saħħa għal ħaddiema u l-familji tagħhom li jabitaw fil-Komunità. Dawn il-miżuri ma għandhomx joħolqu l-ebda obligazzjoni fuq l-Istati Membri sabiex jikkonsidraw il-perijodi mwettqa fit-Turkija.

(3) Il-miżuri msemmija hawn fuq għandhom jassiguraw li l-benefiċji tal-familja ikunu mħallsa jekk il-familja tal-ħaddiem tkun tabita fil-Komunità.

(4) Għandu jkun possibbli li tkun trasferita lejn it-Turkija l-penzjoni ta' l-età, il-benefiċji tal-mewt u l-penzjoni ta' l-invalidità akwistati permezz tal-miżuri adotti permezz tal-paragrafu 2.

(5) Il-miżuri li hemm provvediment dwarhom f'dan l-Artkolu m'għandhomx jaffettwaw id-drittijiet u l-obligi li joriġinaw mill-ftehim bilaterali bejn it-Turkija u l-Istati Membri tal-Komunità, sa kemm dawn il-ftehim jipprovdu għal arranġamenti aktar favorevoli għal ċittadini Torok."

21. Skont l-Artikolu 6 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni, il-partijiet kontraenti jingħaqdu flimkien f'Kunsill ta' Assoċjazzjoni [9]. Dan il-Kunsill ta' Assoċjazzjoni għandu, skont l-Artikolu 22(1) tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni, setgħa deċiżjonali għat-twettiq tal-għanijiet stabbiliti permezz tal-Ftehim u fil-każijiet previsti minnu.

22. Abbażi tal-Artikolu 39 tal-Protokoll Addizzjonali, il-Kunsill ta' Assoċjazzjoni adotta d-Deċiżjoni Nru 3/80 [10], li permezz tagħha s-sistemi ta' sigurtà soċjali għandhom jiġu kkoordinati, biex jiġi pprovdut aċċess għal ċerti benefiċċji soċjali fi ħdan il-KEE għall-ħaddiema Torok u l-membri tal-familji tagħhom. Bħala kontenut, id-Deċiżjoni Nru 3/80 essenzjalment ħadet ċerti dispożizzjonijiet tar-Regolament (KEE) Nru 1408/71 [11] kif ukoll — b'mod iżolat — uħud mid-dispożizzjonijiet tar-Regolament (KEE) Nru 574/72 [12].

23. Fit-8 ta' Frar 1983, il-Kummissjoni ssottomettiet lill-Kunsill il-proposta tagħha għal Regolament dwar l-implementazzjoni tad-Deċiżjoni Nru 3/80 [13]. Din il-proposta, li kienet mill-ġdid ibbażata fuq l-Artikolu 238 tat-Trattat KEE (issa l-Artikolu 217 TFUE), madankollu, qatt ma wasslet għall-adozzjoni ta' regolament korrispondenti mill-Kunsill u ġiet finalment irtirata mill-Kummissjoni fl-2013 bħala waħda "li għaddha żmienha" [14]. [traduzzjoni mhux uffiċjali]

9 — Iktar 'il quddiem ukoll "Il-Kunsill ta' Assoċjazzjoni" jew "Il-Kunsill ta' Assoċjazzjoni KEE-Turkija".

10 — Deċiżjoni Nru 3/80 tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, tad-19 ta' Settembru 1980, dwar l-applikazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali tal-Istati Membri tal-Komunitajiet Ewropej għall-ħaddiema Torok u l-familji tagħhom (ĠU C 110, p. 60).

11 — Regolament (KEE) Nru 1408/71 tal-Kunsill, tal-14 ta' Ġunju 1971, dwar l-applikazzjoni tal-iskemi tas-sigurtà soċjali għall-persuni impjegati u l-familji tagħhom li jiċċaqilqu ġewwa l-Komunità (ippubblikat għall-ewwel darba fil-ĠU L 149, p. 2, u sussegwentement emendat diversi drabi).

12 — Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 574/72, tal-21 ta' Marzu 1972, li jistipula l-proċedura għall-implimentazzjoni tar-Regolament (KEE) Nru 1408/71 dwar l-applikazzjoni ta' skemi ta' sigurtà soċjali għal persuni impjegati u l-familji tagħhom li jiċċaqilqu fi ħdan il-Komunità (ippubblikat għall-ewwel darba fil-ĠU L 74, p. 1, u sussegwentement emendat diversi drabi).

13 — Proposta għal Regolament (KEE) tal-Kunsill dwar l-implementazzjoni tad-Deċiżjoni Nru 3/80 tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni KEE/Turkija dwar l-applikazzjoni tas-sistemi tas-sigurtà soċjali tal-Istati Membri tal-Komunitajiet Ewropej fir-rigward ta' ħaddiema Torok u l-membri tal-familji tagħhom fi ħdan il-Komunità, COM(83) 13 finali (ĠU C 110, p. 1).

14 — ĠU C 109, p. 7.

III – **Il-fatti li wasslu għall-kawża**

24. Ir-regoli dwar il-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali applikabbli fi ħdan l-Unjoni kien ilhom inklużi fir-Regolament Nru 1408/71 u fir-Regolament li jissupplimentah Nru 574/72. B'effett mill-1 ta' Mejju 2010, ir-Regolament Nru 1408/71 ġie ssostitwit bir-Regolament Nru 883/2004[15], u r-Regolament Nru 574/72 ġie ssostitwit bir-Regolament Nru 987/2009[16].

25. Fil-livell tal-assoċjazzjoni mat-Turkija, huwa maħsub li r-regoli dwar l-applikazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali fis-seħħ skont id-Deċiżjoni Nru 3/80 jiġu adattati biex jittieħed inkunsiderazzjoni dan l-iżvilupp fid-dritt tal-Unjoni. Għalhekk, huwa previst li titħassar id-Deċiżjoni Nru 3/80 u, filwaqt li jinżammu l-karatteristiċi ewlenin tas-sistema preċedenti, tiġi ssostitwita permezz ta' deċiżjoni ġdida tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, bis-sostituzzjoni b'mod partikolari tar-referenzi għar-Regolamenti Nru 1408/71 u Nru 574/72 b'referenzi għar-Regolamenti Nru 883/2004 u Nru 987/2009. Madankollu għad ma hemmx ħsieb li ssir estensjoni tas-sistema sħiħa tar-Regolament Nru 883/2004 għat-Turkija[17].

26. Fis-6 ta' Diċembru 2012, il-Kunsill adotta d-Deċiżjoni 2012/776, li permezz tagħha huwa stabbilixxa l-pożizzjoni li għandha tittieħed f'isem l-Unjoni fil-Kunsill ta' Assoċjazzjoni (iktar 'il quddiem, ukoll, id-"deċiżjoni kkontestata"). Kif propost mill-Kummissjoni[18], din id-deċiżjoni hija bbażata fuq l-Artikolu 48, flimkien mal-Artikolu 218(9) TFUE. Magħha hemm anness l-abbozz tad-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni.

27. Bħala ġustifikazzjoni, il-preambolu tad-Deċiżjoni 2012/776 jagħti dan li ġej fil-premessi 5 sa 7:

"(5) Jeħtieġ li jkun żgurat li fil-qasam tas-sigurtà soċjali, l-Artikolu 9 tal-Ftehim u l-Artikolu 39 tal-Protokoll Addizzjonali jiġu implimentati b'mod sħiħ.

(6) Hemm il-ħtieġa li jiġu aġġornati d-dispożizzjonijiet ta' implimentazzjoni li jinsabu attwalment fid-Deċiżjoni Nru 3/80 sabiex jirriflettu l-iżviluppi fil-qasam tal-koordinazzjoni tas-sigurtà soċjali tal-Unjoni Ewropea.

(7) Għalhekk, id-Deċiżjoni Nru 3/80 għandha titħassar u tiġi ssostitwita b'Deċiżjoni tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni li, f'pass wieħed, timplimenta d-dispożizzjonijet rilevanti tal-Ftehim u tal-Protokoll Addizzjonali rigward il-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali."

28. L-istess raġunijiet jinsabu wkoll fil-premessi 6, 7 u 9 tal-abbozz għal deċiżjoni ġdida tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni.

29. Mill-Artikolu 2 tal-abbozz għal deċiżjoni ġdida tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni ("ambitu personali") jirriżulta wkoll essenzjalment li din id-deċiżjoni għandha tapplika mhux biss għall-ħaddiema li huma ċittadini tat-Turkija u li huma jew kienu impjegati legalment fit-territorju ta' Stat Membru, iżda għandha tapplika wkoll, bil-maqlub, għall-ħaddiema li huma ċittadini ta' Stat Membru tal-Unjoni

15 — Regolament (KE) Nru 883/2004 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tad-29 ta' April 2004, dwar il-kordinazzjoni ta' sistemi ta' sigurtà soċjali (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 5, p. 72).

16 — Regolament (KE) Nru 987/2009 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-16 ta' Settembru 2009, li jistabbilixxi l-proċedura għall-implimentazzjoni tar-Regolament (KE) Nru 883/2004 dwar il-koordinazzjoni tal-iskemi ta' sigurtà soċjali (ĠU L 284, p. 1).

17 — B'kuntrast mas-sistema tar-Regolament Nru 883/2004, ċerti servizzi f'każ ta' qgħad, mard, maternità u paternità ma għandhomx ikunu esportabbli. Barra minn hekk, skont l-Artikolu 39(2) tal-Protokoll Addizzjonali tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni, l-Istati Membri tal-Unjoni ma għandhom ebda obbligu jikkunsidraw il-perijodi ta' assigurazzjoni jew impjieg fit-Turkija fir-rigward ta' pensjonijiet tal-età, mewt, u invalidità kif ukoll fir-rigward ta' kura tas-saħħa fl-Unjoni.

18 — Proposta tal-Kummissjoni, tat-30 ta' Marzu 2012, COM(2012) 152 finali.

Ewropea u li huma jew kienu impjegati legalment fit-territorju tat-Turkija. Barra minn hekk, huwa previst li d-deċiżjoni l-ġdida għandha tapplika għall-membri tal-familja tal-ħaddiema kkonċernati, sakemm ikunu jew kienu residenti legalment miegħu matul l-impjieg tiegħu fil-pajjiż ospitanti inkwistjoni.

30. Fuq il-livell sostantiv, l-Artikolu 3 tal-abbozz jipprevedi prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament fir-rigward tal-benefiċċji u l-Artikolu 4 jimponi t-tneħħija tal-klawżoli ta' residenza fir-rigward tal-aċċess għal benefiċċji speċifiċi. Finalment, skont l-Artikoli 5 u 6 tal-abbozz għandha tiġi introdotta sistema ta' kooperazzjoni bejn il-partijiet kontraenti kif ukoll regoli speċifiċi dwar il-kontrolli amministrattivi u l-eżamijiet mediċi.

31. Fi stqarrija konġunta fil-minuti tal-Kunsill [19], ir-Renju Unit u l-Irlanda esprimew it-tħassib tagħhom dwar l-għażla tal-Artikolu 48 TFUE bħala bażi legali sostantiva għad-Deċiżjoni 2012/776 u żammew id-dritt li jieħdu azzjoni legali. Min-naħa tiegħu, il-Kunsill innota, fl-istess minuti, li l-Unjoni Ewropea ser tipparteċipa f'deċiżjoni tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni biss wara li tkun ingħatat is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-Kawżi C-431/11 u C-656/11. Skont l-informazzjoni tiegħu stess, ir-Renju Unit ma vvotax dwar id-Deċiżjoni 2012/776.

IV – **Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja u t-talbiet tal-partijiet**

32. B'att tal-15 ta' Frar 2013, ir-Renju Unit ippreżenta rikors għal annullament tad-Deċiżjoni 2012/776. Huwa jqis li d-deċiżjoni kkontestata ma kellhiex tkun ibbażata fuq l-Artikolu 48 TFUE, iżda fuq l-Artikolu 79(2)(b) TFUE.

33. Fit-2 ta' Lulju 2013, il-Kummissjoni ġiet awtorizzata sabiex tintervjeni insostenn tal-Kunsill, filwaqt li fil-15 ta' Jannar 2014 l-Irlanda ġiet awtorizzata sabiex tintervjeni insostenn tar-Renju Unit. Madankollu, minħabba l-applikazzjoni tardiva tagħha, l-Irlanda ġiet limitata għal sottomissjonijiet orali, skont l-Artikolu 129(4) tar-Regoli tal-Proċedura.

34. Ir-Renju Unit, sostnut mill-Irlanda, jitlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tannulla d-Deċiżjoni 2012/776, u

— tikkundanna lill-Kunsill għall-ispejjeż.

35. Il-Kunsill, sostnut mill-Kummissjoni, jitlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tiċħad ir-rikors, u

— tikkundanna lir-rikorrent għall-ispejjeż.

36. Ir-rikors ippreżentat mir-Renju Unit ta lok għal proċedura bil-miktub u, fit-13 ta' Mejju 2014, għal seduta għas-sottomissjonijiet orali. Fuq talba tar-Renju Unit, il-Qorti tal-Ġustizzja f'din il-kawża tiltaqa' f'Awla Manja, skont it-tielet paragrafu tal-Artikolu 16 tal-Istatut tagħha.

V – **Evalwazzjoni**

37. Ir-rikors tar-Renju Unit, bħal fil-Kawżi C-431/11 u C-656/11, huwa bbażat fuq motiv wieħed għal annullament; meta stabbilixxa l-pożizzjoni li għandha tittieħed mill-Unjoni fil-Kunsill ta' assoċjazzjoni KEE-Turkija, il-Kunsill iċċita bażi legali żbaljata.

19 — Minuti tal-laqgħa tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea tas-6 ta' Diċembru 2012.

38. Mill-*aspett proċedurali*, il-partijiet kollha jaqblu li l-pożizzjoni tal-Unjoni kienet ġustament stabbilita mill-Kunsill fil-forma ta' deċiżjoni skont l-Artikolu 218(9) TFUE. Fil-fatt, il-Kunsill ta' Assoċjazzjoni huwa korp stabbilit bil-Ftehim ta' Assoċjazzjoni li, għat-twettiq tal-għanijiet tal-istess Ftehim, jista' jieħu deċiżjonijiet li għandhom effetti legali (ara f'dan ir-rigward id-dispożizzjonijiet fl-Artikoli 6(1) u 22 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni).

39. Huwa paċifiku wkoll li tali deċiżjoni tal-Kunsill li tistabbilixxi l-pożizzjoni tal-Unjoni skont il-prinċipju tal-limiti tal-kompetenzi (l-ewwel sentenza tal-Artikolu 5(1) TUE) minbarra l-Artikolu 218(9) TFUE teħtieġ ukoll *bażi legali sostantiva*, li minnha jirriżultaw il-limiti tal-kompetenzi u għaldaqstant, il-marġni ta' manuvra li t-Trattati finalment jagħtu lill-Unjoni [20].

40. Madankollu, hemm diskussjoni taħraq dwar jekk f'dan il-każ din il-bażi legali sostantiva tinstabx fir-regoli dwar is-suq intern jew fid-dispożizzjonijiet dwar l-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, jew fis-setgħa li jiġu stabbiliti assoċjazzjonijiet taħt l-Artikolu 217 TFUE. Hemm ukoll nuqqas ta' qbil dwar ir-rwol tal-Artikolu 216(1) TFUE.

A – *L-għażla tal-bażi legali sostantiva korretta*

41. Huwa partikolarment ċar f'każ bħal dan li l-għażla tal-bażi legali korretta hija ta' importanza prattika u istituzzjonali, kif ukoll kostituzzjonali, kunsiderevoli [21]. L-għażla tal-bażi legali twitti t-triq biex jiġi stabbilit jekk ir-Renju Unit u l-Irlanda jistgħux jeżerċitaw id-drittijiet speċjali mogħtija lilhom bl-"opt-in" skont il-Protokoll Nru 21 tat-Trattat UE u tat-Trattat FUE [22].

42. Madankollu, il-Protokoll Nru 21 bħala tali ma jista' jkollu l-ebda effett fuq il-kwistjoni tal-bażi legali xierqa għall-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata [23]. Pjuttost, skont ġurisprudenza stabbilita, l-għażla tal-bażi legali ta' att tal-Unjoni għandha tkun ibbażata fuq elementi oġġettivi li jistgħu jkunu s-suġġett ta' stħarriġ ġudizzjarju, li jinkludu, fost l-oħrajn, l-għan u l-kontenut ta' dan l-att [24].

43. Permezz tad-deċiżjoni kkontestata tal-Kunsill huwa maħsub li titħejja deċiżjoni ġdida tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, li permezz tagħha r-regoli eżistenti dwar il-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali bejn l-Unjoni u t-Turkija [25] għandhom jiġu aġġornati u estiżi b'mod limitat fil-kuntest tal-assoċjazzjoni eżistenti.

1. L-Artikolu 79 TFUE ma huwiex bażi legali xierqa

44. Id-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, li d-deċiżjoni kkontestata sservi għat-tħejjija tagħha, tipprevedi fost l-oħrajn ċerti regoli għall-koordinazzjoni tas-sistemi soċjali li, taħt il-kundizzjonijiet imsemmija fiha, għandhom jibbenefikaw lill-ħaddiema Torok impjegati legalment fl-Unjoni u lil ċerti membri tal-familja ta' dawn il-ħaddiema [26].

20 — Sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-431/11, EU:C:2013:589, punti 42 u 43); ara, f'dan is-sens, is-sentenza Kramer *et* (3/76, 4/76 u 6/76, EU:C:1976:114, punt 19), li jgħidu li wieħed għandu jibbaża fuq "is-sistema u fuq id-dispożizzjonijiet sostantivi tal-liġi komunitarja"; ara wkoll ir-Rapporti 2/94 (EU:C:1996:140, punt 23 *et seq*).

21 — Ara r-Rapport 2/00 (EU:C:2001:664, punt 5), ir-Rapport 1/08 (EU:C:2009:739, punt 110) u s-sentenza fil-Kawża Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-370/07, EU:C:2009:590, punt 47).

22 — Problemi simili jistgħu jinqalgħu fir-rigward tad-Danimarka dwar il-Protokoll Nru 22 tat-Trattat UE u tat-Trattat FUE.

23 — Sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-137/12, EU:C:2013:675, punti 73 u 74) u l-Kawża Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-656/11, EU:C:2014:97, punt 49).

24 — Sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-300/89, EU:C:1991:244, punt 10), Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-130/10, EU:C:2012:472, punt 42), Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-137/12, EU:C:2013:675, punt 52) u Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-43/12, EU:C:2014:298, punt 29).

25 — Bħalissa tapplika d-Deċiżjoni Nru 3/80 tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni.

26 — Ara, fundamentalment, l-Artikolu 2(a) u (b) tad-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni.

45. Mal-ewwel daqqa t'għajn, l-Artikolu 79(2)(b) TFUE jista', għaldaqstant, ikun is-*sedes materiae*, peress li din id-dispożizzjoni tippermetti espressament id-"definizzjoni tad-drittijiet ta' ċittadin ta' pajjiż terz residenti legalment fi Stat Membru inklużi l-kondizzjonijiet li jirregolaw il-libertà ta' moviment u ta' residenza fi Stati Membri oħra". Dawn jistgħu jinkludu regoli fuq is-sigurtà soċjali għal ċittadini ta' pajjiżi terzi[27].

46. Huwa paċifiku li diversi miżuri li, fil-kuntest tal-ftehim ma' pajjiżi terzi, kienu intiżi li jinkludu liċ-ċittadini tagħhom fil-portata tal-leġiżlazzjoni soċjali tal-Unjoni Ewropea ġew ibbażati fuq din id-dispożizzjoni[28]; ir-Renju Unit irrefera għal dan b'mod enfatiku.

47. Madankollu, din il-prattika tal-istituzzjonijiet minnha nfisha ma hijiex biżżejjed biex tiġi stabbilita l-bażi legali korretta għad-deċiżjoni kkontestata tal-Kunsill[29].

48. Fil-każ preżenti hemm żewġ raġunijiet kontra l-użu tal-Artikolu 79(2)(b) TFUE; l-ewwel nett, id-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni ma hijiex ristretta għas-sempliċi definizzjoni tad-drittijiet taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi [ara hawn taħt, is-sezzjoni (a)]. It-tieni nett, din id-deċiżjoni hija intiża għall-iżvilupp ulterjuri tal-assoċjazzjoni eżistenti bejn l-Unjoni u t-Turkija [ara hawn taħt, is-sezzjoni (b)].

a) Il-miżura kkontestata tmur lil hinn mis-sempliċi definizzjoni tad-drittijiet ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi

49. L-ewwel nett, għandu jiġi osservat li l-Artikolu 79(2)(a) TFUE jista' jitqies li huwa bażi legali sostantiva biss meta d-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni tiġi ristretta għad-definizzjoni tad-drittijiet ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi jew għall-inqas kienet tirrigwarda dan is-suġġett bħala l-punt ċentrali tagħha. Huwa magħruf li l-għażla tal-bażi legali għal miżura tal-Unjoni għandha tkun ibbażata fuq l-element prinċipali tal-kontenut regolatorju tagħha[30].

50. Iżda kif jenfasizzaw korrettament il-Kunsill u l-Kummissjoni, id-deċiżjoni kkontestata bl-ebda mod ma hija intiża sempliċement sabiex tirregola unilateralment id-drittijiet soċjali ta' *ċittadini ta' pajjiżi terzi* — b'mod aktar speċifiku ta' ħaddiema Torok u membri tal-familja tagħhom — fl-Unjoni, iżda barra minn hekk għandha bħala għan li tirregola ċerti drittijiet soċjali ta' *ċittadini tal-Unjoni* u tal-membri tal-familja tagħhom fit-Turkija[31].

27 — Dan huwa ċar b'mod partikolari mid-dikjarazzjoni dwar l-Artikoli 48 u 79 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (Dikjarazzjoni Nru 22 tal-Att finali tal-Konferenza Intergovernattiva li adottat it-Trattat ta' Lisbona, iffirmat fit-13 ta' Diċembru 2007; ĠU 2008 C 115, p. 346, u ĠU 2012 C 326, p. 348).

28 — Din hija waħda mis-sitt Deċiżjonijiet tal-Kunsill 2010/697/UE (ĠU L 306, p. 1), 2010/698/UE (ĠU L 306, p. 8), 2010/699/UE (ĠU L 306, p. 14), 2010/700/UE (ĠU L 306, p. 21), 2010/701/UE (ĠU L 306, p. 28) u 2010/702/UE (ĠU L 306, p. 35) tal-21 ta' Ottubru 2010 dwar il-pożizzjoni li għandha tittieħed mill-Unjoni Ewropea, fil-Kunsilli ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni mal-Marokk, mat-Tuneżija, mal-Alġerija u ma' Iżrael u fil-Kunsilli ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni mal-Maċedonja u l-Kroazja, u min-naħa l-oħra t-tliet deċiżjonijiet 2012/773/UE (ĠU L 340, p. 1), 2012/774/UE (ĠU L 340, p. 7) u 2012/775/UE (ĠU L 340, p. 13) tal-Kunsill, tas-6 ta' Diċembru 2012, dwar il-pożizzjoni li għandha tittieħed mill-Unjoni Ewropea fil-Kunsilli ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni mal-Albanija u Montenegro u fil-Kumitat ta' Kooperazzjoni ma' San Marino. Barra minn hekk, fi ħdan l-Unjoni Ewropea, l-Artikolu 79(2)(b) TFUE (li qabel kien l-Artikolu 63(4) KE) serva bħala l-bażi legali għall-adozzjoni tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 859/2003 tal-14 ta' Mejju 2003, li jestendi d-dispożizzjonijiet tar-Regolament (KEE) Nru 1408/71 u r-Regolament (KEE) Nru 574/72 għal ċittadini ta' pajjiżi terzi li mhumiex diġà koperti b'dawk id-dispożizzjonijiet unikament minħabba ċ-ċittadinanza tagħhom (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 4, p. 317), u tar-Regolament (UE) Nru 1231/2010 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-24 ta' Novembru 2010 li jestendi r-Regolament (KE) Nru 883/2004 u r-Regolament (KE) Nru 987/2009 għal ċittadini ta' pajjiżi terzi li mhumiex diġà koperti b'dawn ir-Regolamenti unikament minħabba n-nazzjonalità tagħhom (ĠU L 344, p. 1).

29 — Ara l-Opinjoni 1/94 (EU:C:1994:384, punt 52) u l-Opinjoni 1/08 (EU:C:2009:739, punt 172), kif ukoll is-sentenzi tal-Qorti tal-Ġustizzja Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-155/07, EU:C:2008:605, punt 34) u Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-656/11, EU:C:2014:97, punt 48).

30 — Jekk l-eżami ta' miżura juri li għandha żewġ għanijiet jew li għandha żewġ komponenti, u jekk wieħed minn dawn l-għanijiet jew komponenti tagħha jkun identifikabbli bħala dak prinċipali, filwaqt li l-ieħor ma jkunx għajr aċċessorju, l-att għandu jkun ibbażat fuq bażi legali waħda, jiġifieri dik mitluba mill-għan jew mill-komponent prinċipali jew predominanti (sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill, C-155/07, EU:C:2008:605, punt 35, u Il-Parlament vs Il-Kunsill, C-130/10, EU:C:2012:472, punt 43 u Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u l-Kunsill, C-43/12, EU:C:2014:298, punt 30; fl-istess sens ara wkoll is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-155/91, EU:C:1993:98, punti 19 u 21).

31 — Dwar dan ara l-Artikolu 2(c) u (d) tad-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni.

51. Fi kwalunkwe każ, għal dan it-tieni komponent l-Artikolu 79(2)(b) TFUE ma jipprovdi ebda bażi legali. Dan jista' possibbilment jiġi inkluż f'miżura skont l-Artikolu 79(2)(b) TFUE jekk ikun ta' importanza minuri u ma jkunx jikkostitwixxi l-element prinċipali tal-miżura.

52. Waqt is-seduta quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, ir-Renju Unit u l-Irlanda pprovaw ukoll iċekknu l-importanza tal-imsemmi tieni komponent tad-dispożizzjonijiet previsti — l-adozzjoni ta' regoli favur iċ-ċittadini tal-Unjoni u l-membri tal-familja tagħhom fit-Turkija. Fil-fehma tagħhom, dan ma jikkostitwixxix l-element prinċipali tal-miżura li huwa previst li ser tiġi adottata fi ħdan il-Kunsill ta' Assoċjazzjoni. Huma jallegaw li l-element ċentrali jinsab fl-ewwel komponent, jiġifieri fid-dispożizzjonijiet previsti għall-ħaddiema Torok li jaħdmu fl-Unjoni, kif ukoll għall-membri tal-familja tagħhom.

53. Madankollu, l-oppost huwa l-każ.

54. Għandu jitfakkar li fil-preżent, fil-kuntest tal-assoċjazzjoni bejn l-Unjoni u t-Turkija, għad ma hemm ebda regola dwar il-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali li tista' tibbenefika liċ-ċittadini tal-Unjoni u l-membri tal-familja tagħhom fit-Turkija[32]. Regoli bħal dawn għandhom ikunu stabbiliti għall-ewwel darba bid-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, li telimina wkoll l-iżbilanċ fid-Deċiżjoni attwali Nru 3/80 tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni favur il-ħaddiema Torok.

55. F'dawn iċ-ċirkustanzi, ir-regoli previsti għaċ-ċittadini tal-Unjoni u l-membri tal-familja tagħhom bl-ebda mod ma jikkostitwixxu sempliċi elementi periferiċi ta' importanza sekondarja. Pjuttost, dawn ir-regoli jirrappreżentaw l-element innovattiv reali li dwaru għandha tittieħed deċiżjoni fi ħdan il-Kunsill tal-Assoċjazzjoni. B'kuntrast ma' dawn, ir-regoli l-ġodda proposti li jikkonċernaw lill-ħaddiema Torok impjegati fl-Unjoni u l-membri tal-familja tagħhom iservu biss biex jaġġornaw l-acquis tal-Unjoni[33], li essenzjalment ilu jeżisti minn meta ttieħdet id-Deċiżjoni Nru 3/80 tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni[34].

56. Ir-Renju Unit joġġezzjona għall-fatt li r-regoli previsti għaċ-ċittadini tal-Unjoni li jaħdmu fit-Turkija u l-membri tal-familja tagħhom prinċipalment joħolqu obbligi għall-awtoritajiet Torok, u jikkonċernaw lill-awtoritajiet tal-Istati Membri tal-Unjoni biss marġinalment, essenzjalment fir-rigward tal-assistenza amministrattiva[35].

57. Madankollu lanqas dan l-argument ma' jista' jintlaqa'. Dan għaliex l-għażla tal-bażi legali għal miżura tal-Unjoni ma tistax tiddependi minn min ikollu jimplementa din il-miżura sussegwentement; korpi tal-Unjoni, awtoritajiet nazzjonali tal-Istati Membri jew pajjiżi terzi.

58. Bl-enfasi tiegħu fuq il-miżuri meħtieġa internament fl-Unjoni għall-implementazzjoni tad-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, jidhirli li r-Renju Unit ma jiħux inkunsiderazzjoni s-sistema tat-Trattati, li jagħmlu distinzjoni ċara bejn il-kompetenzi interni u esterni tal-Unjoni. Mid-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona, il-kompetenzi esterni tal-Unjoni ġew iddefiniti b'mod iktar ċar u organizzati b'mod sistematiku fit-Trattati, kif jista' jiġi dedott, *inter alia*, mid-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 216(1) TFUE u tal-Artikolu 3(2) TFUE li ġew inklużi dan l-aħħar[36].

32 — Id-Deċiżjoni Nru 3/80 tipprovdi biss għal regoli għall-koordinazzjoni tas-sistemi tas-sigurtà soċjali li jibbenefikaw lill-ħaddiema Torok fl-Unjoni u lil ċerti membri tal-familji tagħhom (ara hawn fuq, il-punt 22 ta' dawn il-konklużjonijiet).

33 — Il-premessa 6 tad-deċiżjoni kkontestata, kif ukoll il-premessi 7 u 8 tad-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni.

34 — Ir-Renju Unit jammetti dan ukoll fir-rikors tiegħu, fejn jissottometti li dan huwa każ ta' "miżura modesta li taġġorna d-drittijiet limitati li bħalissa jgawdu l-ħaddiema migranti Torok taħt id-Deċiżjoni 3/80" ("a modest measure updating the limited rights presently enjoyed by Turkish migrant workers under Decision 3/80").

35 — Bħala eżempju r-Renju Unit f'dan ir-rigward isemmi l-obbligu tal-awtoritajiet nazzjonali li jwettqu kontrolli amministrattivi u eżamijiet mediċi skont l-Artikolu 6 tad-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni.

36 — Dwar dan, ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-137/12, EU:C:2013:441, punt 42).

59. Jekk sabiex tiġi ġġustifikata l-azzjoni esterna tal-Unjoni, kellha tkun suffiċjenti s-sempliċi eżistenza ta' kompetenzi interni li jippermettu lill-Unjoni tieħu l-miżuri ta' implementazzjoni eventwalment meħtieġa sabiex tissodisfa l-obbligi tagħha fil-livell internazzjonali, dan iwassal għal estensjoni kunsiderevoli tal-kompetenzi esterni tagħha, u l-limiti tal-prerogattivi tagħha f'dan il-qasam jitħassru kważi totalment. Dan imur kontra l-prinċipju tal-għoti tal-kompetenzi limitati (l-ewwel sentenza tal-Artikolu 1(5)(1) TUE).

60. F'dawn iċ-ċirkustanzi, l-argumenti tar-Renju Unit u tal-Irlanda dwar l-element prinċipali tar-regolament il-ġdid previst, ma humiex konvinċenti.

b) Il-miżura kkontestata hija intiża għall-iżvilupp ulterjuri tal-assoċjazzjoni bejn l-Unjoni u t-Turkija.

61. It-tieni nett, għandu jitfakkar li l-Artikolu 79 TFUE huwa wieħed mir-regoli dwar l-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja u jifforma parti mill-kapitolu dwar il-politika fil-qasam tal-kontrolli tal-fruntieri, ażil u immigrazzjoni.

62. Skont il-paragrafu 1 tiegħu, l-Artikolu 79 TFUE għandu għan speċifiku; din id-dispożizzjoni hija intiża li tiżviluppa politika komuni tal-Unjoni ta' immigrazzjoni "maħsuba sabiex tassigura l-amministrazzjoni effikaċi tal-flussi tal-migrazzjoni, it-trattament ġust ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi [...], kif ukoll il-prevenzjoni u l-ġlieda b' saħħa kontra l-immigrazzjoni illegali u t-traffikar tal-bnedmin". Il-miżuri kollha bbażati fuq l-Artikolu 79(2)(b) TFUE għandhom jiġu kkunsidrati f'dan il-kuntest u għandhom jiġu adottati wkoll espressament "[g]ħall-finijiet tal-paragrafu 1" biss.

63. Dan l-għan u dan il-kuntest regolatorju tal-Artikolu 79(2)(b) TFUE ma humiex proporzjonati ma' miżura bħalma hija dik li hija s-suġġett ta' dan il-każ.

64. Il-miżura kkontestata ma tipprovdix, fil-kuntest ta' politika komuni ta' immigrazzjoni, lil ċerti ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu legalment fl-Unjoni Ewropea sempliċement b'ċerti drittijiet soċjali sabiex tagħtihom "trattament ġust" fis-sens tal-Artikolu 79(1) TFUE. Il-miżura tmur iktar 'il bogħod. Hija intiża biex tiżviluppa ulterjorment l-assoċjazzjoni eżistenti bejn l-Unjoni u t-Turkija u b'mod partikolari għat-twettiq ta' kompitu leġiżlattiv, li jinsab fl-Artikolu 39 tal-Protokoll Addizzjonali tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni.

65. Il-fatt li d-dispożizzjonijiet li ser jiġu adottati mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni huma parti mill-kuntest tal-assoċjazzjoni eżistenti mat-Turkija u jservu għall-iżvilupp ulterjuri tagħha, huwa ta' importanza deċiżiva għall-għażla tal-bażi legali sostantiva. Huma preċiżament dan il-kuntest u dan l-għan li jagħtu lid-deċiżjoni kkontestata dimensjoni addizzjonali — dimensjoni li tmur ferm lil hinn mill-għan tal-Artikolu 79 TFUE u mill-miżuri li huwa jippermetti.

66. B'mod ġenerali, għalhekk, l-allegazzjoni tar-Renju Unit u l-Irlanda fis-sens li l-Artikolu 79(2)(b) TFUE huwa l-bażi legali korretta għad-deċiżjoni kkontestata għandha tiġi miċħuda.

2. L-Artikolu 48 TFUE lanqas ma huwa l-bażi legali xierqa

67. Bl-istess mod, fil-fehma tiegħi, id-deċiżjoni kkontestata lanqas ma tista' tkun ibbażata fuq l-Artikolu 48 TFUE, li ġie ċċitat mill-Kunsill u mill-Kummissjoni.

68. Fil-fatt, ir-Renju Unit u l-Irlanda huma kompletament korretti fil-fehma tagħhom li l-Artikolu 48 TFUE jista', essenzjalment, iservi biss ta' bażi għall-adozzjoni ta' miżuri fi ħdan l-Unjoni Ewropea u, barra minn hekk, jikkonċerna biss is-sigurtà soċjali għaċ-ċittadini tal-Unjoni, iżda mhux għal ċittadini ta' pajjiżi terzi.

69. L-Artikolu 48 TFUE jippermetti biss l-adozzjoni ta' "dawk il-miżuri fil-qasam ta' sigurtà soċjali li jkunu meħtieġa sabiex jipprovdu l-libertà tal-moviment għall-ħaddiema". Huwa jifforma parti mill-istess kapitolu tat-Trattat bħall-Artikolu 45(1) TFUE, li jipprovdi li l-moviment liberu tal-ħaddiema għandu jiġi żgurat "fi ħdan l-Unjoni". Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-Artikolu 45 TFUE (l-ex Artikolu 48 tat-Trattat KEE) jiggarantixxi l-moviment liberu tal-persuni "lill-ħaddiema tal-Istati Membri biss"[37], jiġifieri liċ-ċittadini tal-Unjoni[38].

70. Għaldaqstant, iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi ma jistgħux jinvokaw id-dritt għall-moviment liberu taħt l-Artikolu 45 TFUE fi ħdan l-Unjoni Ewropea, u l-leġiżlatur tal-Unjoni ma għandux is-setgħa li jadotta miżuri speċifiċi għall-koordinazzjoni ta' sistemi ta' sigurtà soċjali bejn l-Unjoni u pajjiżi terzi abbażi tal-Artikolu 48 TFUE biss. Tali miżuri ma humiex adattati u lanqas neċessarji biex jiġi pprovdut moviment liberu tal-ħaddiema (intra-Unjoni) fis-sens tal-Artikoli 45 TFUE u 48 TFUE.

71. Tabilħaqq, jiena ċertament ma nikkunsidrax li l-istituzzjonijiet tal-Unjoni huma preklużi milli jibbażaw ruħhom fuq il-kompetenzi li ġew ikkonferiti lilhom għall-ħolqien tas-suq intern sabiex jirregolaw ukoll is-sitwazzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi meta huma jadottaw regoli li jirregolaw liċ-ċittadini u l-impriżi tal-Unjoni, jekk dan ikun meħtieġ, pereżempju, biex joħolqu kundizzjonijiet ugwali għall-kompetizzjoni fis-suq intern[39].

72. Madankollu, f'dan il-każ, ma hijiex kwistjoni biss li s-sitwazzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi qiegħda tiġi rregolata għat-territorju tal-Unjoni Ewropea fil-mument tal-adozzjoni tal-leġiżlazzjoni soċjali. Pjuttost, id-deċiżjoni kkontestata tirrigwarda primarjament il-ħolqien ta' regoli għall-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali fir-relazzjoni tal-Unjoni ma' pajjiż terz.

73. L-Artikolu 48 TFUE ma jagħti l-ebda kompetenza lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni għal dak l-iskop.

74. Tabilħaqq, reċentement fil-Kawżi C-431/11 u C-656/11 il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li l-Artikolu 48 TFUE huwa suffiċjenti bħala bażi legali għall-estensjoni ta' dispożizzjonijiet ta' leġiżlazzjoni soċjali tal-Unjoni għaż-ŻEE u għall-Isvizzera[40]. Madankollu, minn dan ma jistax jiġi konkluż li l-Artikolu 48 TFUE ġeneralment jippermetti l-adozzjoni ta' leġiżlazzjoni soċjali fir-relazzjoni tal-Unjoni ma' pajjiżi terzi. Dan għaliex l-applikazzjoni tal-Artikolu 48 TFUE kif approvata mill-Qorti tal-Ġustizzja fir-relazzjoni mal-pajjiżi tal-EFTA parteċipanti fiż-ŻEE u mal-Isvizzera għandha titqies fil-kuntest tal-karatteristiċi speċjali tal-Ftehim ŻEE u tal-ftehim dwar il-moviment liberu mal-Isvizzera. Dawn il-karatteristiċi speċjali ġew enfasizzati mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenzi tagħha mogħtija fil-Kawżi C-431/11 u C-656/11.

75. Għalhekk, fil-Kawża C-431/11, il-Qorti tal-Ġustizzja fakkret li l-Ftehim ŻEE joħloq assoċjazzjoni mill-qrib bejn l-Unjoni u l-pajjiżi tal-EFTA, li hija bbażata fuq relazzjonijiet speċjali u privileġġati bejn il-partijiet u li, fost l-oħrajn, għandha bħala għan il-libertà massima ta' moviment[41]. Id-deċiżjoni kkontestata tal-Kunsill fil-Kawża C-431/11 kienet waħda mill-miżuri, li permezz tagħha r-regoli tas-suq intern tal-Unjoni kellhom jiġu estiżi kemm jista' jkun għaż-ŻEE, b'tali mod li ċ-ċittadini tal-imsemmija pajjiżi tal-EFTA jkunu jistgħu jibbenefikaw mill-moviment liberu taħt l-istess kundizzjonijiet soċjali bħaċ-ċittadini tal-Unjoni[42].

37 — Sentenza Meade (238/83, EU:C:1984:250, punt 7).

38 — Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Mancini fil-Kawża Meade (238/83, EU:C:1984:209), u tal-Avukat Ġenerali Jacobs, fil-Kawża Khalil *et* (C-95/99 sa C-98/99 u C-180/99, EU:C:2000:657, punt 19).

39 — F'dan is-sens, ara s-sentenza Khalil *et* (C-95/99 sa C-98/99 u C-180/99, EU:C:2001:532, punt 56) u l-opinjoni 1/94 (EU:C:1994:384, b'mod partikolari l-punti 81, 86 u 90); ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-13/07, EU:C:2009:190, punt 149).

40 — Fir-rigward taż-ŻEE, ara s-sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-431/11, EU:C:2013:589, punt 68) u, fir-rigward tal-Isvizzera, ara s-sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-656/11, EU:C:2014:97, punt 64).

41 — Sentenza Ir-Renju Unit vs il-Kunsill (C-431/11, EU:C:2013:589, punti 49 u 50).

42 — Sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-431/11, EU:C:2013:589, punti 58 u 59).

76. B'mod simili, ftit wara l-Qorti tal-Ġustizzja enfasizzat fil-Kawża C-656/11, li l-ftehimiet bilaterali bejn l-Unjoni u l-Isvizzera jkopru oqsma wesgħin u jipprovdu għal drittijiet u obbligi speċifiċi, li f'ċerti aspetti jikkorrispondu ma' dawk previsti mit-TFUE [43]. Speċjalment fir-rigward tar-regoli dwar il-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali, l-Isvizzera "għandha titqies bħala Stat Membru tal-Unjoni" [44].

77. Għalhekk, l-applikazzjoni tal-Artikolu 48 TFUE fil-Kawżi C-431/11 u C-656/11 kienet ibbażata b'mod deċiżiv fuq il-fatt li l-Qorti tal-Ġustizzja kkonstatat li l-Isvizzera kif ukoll il-pajjiżi tal-EFTA, jiġifieri n-Norveġja, l-Islanda u l-Liechtenstein, f'dak li jirrigwarda l-kundizzjonijiet soċjali għall-eżerċizzju tal-moviment liberu tal-persuni, huma tant assimilati għall-Istati Membri tal-Unjoni, li setgħu jitqiesu li huma parti mis-suq intern.

78. Dan ma jistax jingħad għar-relazzjoni tal-Unjoni mat-Turkija. B'mod differenti mill-Ftehim ŻEE u l-ftehim dwar il-moviment liberu mal-Isvizzera, il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni kkonċernat f'dan il-każ ma jipprovdi għall-ebda estensjoni ġenerali tar-regoli tas-suq intern għat-Turkija. Anki jekk il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni jkollu l-għan li joħloq rabtiet dejjem iżjed mill-qrib mat-Turkija [45], bl-għan fuq perijodu twil tal-adeżjoni tat-Turkija fl-Unjoni Ewropea [46], fl-istat attwali xorta waħda jibqa' ferm imbiegħed minn assimilazzjoni sħiħa tat-Turkija mal-Istati Membri li jagħmlu parti mis-suq intern Ewropew [47].

79. B'mod partikolari, il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni għadu ma joħloqx moviment liberu tal-ħaddiema bejn l-Unjoni u t-Turkija, iżda jipprovdi biss għall-kisba gradwali tiegħu [48]. Xi elementi essenzjali ta' dan l-objettiv għadhom ma ntlaħqux [49]. Għaldaqstant, huwa biss f'ċerti punti li l-ġurisprudenza fir-rigward tad-drittijiet taċ-ċittadini Torok impjegati fl-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom issegwi "sa fejn huwa possibbli" l-prinċipji applikabbli fi ħdan l-Unjoni għall-moviment liberu tal-ħaddiema [50].

80. Madankollu, b'mod differenti minn dak li jista' jiġi osservat fil-każ tal-Ftehim ŻEE u tal-Ftehim dwar il-moviment liberu mal-Isvizzera, fil-kuntest tal-Assoċjazzjoni mat-Turkija, l-għan ma huwiex li ċ-ċittadini Torok jitħallew jeżerċitaw fl-Unjoni, jew li ċittadini tal-Unjoni jitħallew jeżerċitaw fit-Turkija, l-impjieg tagħhom taħt l-istess kundizzjonijiet soċjali bħaċ-ċittadini ta' dawn il-pajjiżi rispettivi. Pjuttost, l-Unjoni u t-Turkija jixtiequ biss "jiġu ggwidati", b'mod sostantiv, mill-Artikoli 48 sa 50 tat-Trattat KEE (illum l-Artikoli 45 TFUE sa 47 TFUE) [51], u japplikaw il-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni bbażata fuq in -nazzjonalità [52], filwaqt li, b'mod sinjifikattiv, fil-Ftehim ta' Assoċjazzjoni *ma jissemmiex* l-Artikolu 51 tat-Trattat KEE, li jikkorrispondi għall-Artikolu 48 attwali tat-TFUE.

43 — Sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-656/11, UE:C:2014:97, punt 53).

44 — Sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-656/11, UE:C:2014:97, punt 58).

45 — Premessa 1 tal-Preambolu tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni.

46 — Premessa 4 tal-Preambolu tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni.

47 — F'dan is-sens, ara s-sentenza Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, b'mod partikolari l-punti 49 u 56), fir-rigward tal-libertà tal-provvista ta' servizzi; u b'mod simili l-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Darmon fil-Kawża Demirel (12/86, EU:C:1987:232, punt 21). Anki fil-motivazzjoni tal-proposta tal-Kummissjoni dwar id-deċiżjoni kkontestata (iċċitata hawn fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 10) fil-paġna 6 tgħid li "mhuwiex possibbli li tkun deskritta s-sitwazzjoni legali attwali bħala estensjoni tas-suq intern fir-rigward tal-moviment ħieles ta' persuni".

48 — L-Artikolu 12 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni u l-Artikolu 36 tal-Protokoll Addizzjonali.

49 — Iċ-ċittadini Torok għadhom ma jgawdux mill-moviment liberu fi ħdan l-Unjoni (sentenza Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, punt 66 u l-ġurisprudenza ċċitata; ara wkoll il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Léger fil-Kawża Eddline El-Yassini, C-416/96, EU:C:1998:243, punt 40); b'mod partikolari, dawn ma għandhom ebda dritt individwali għall-ewwel dħul fit-territorju tal-Unjoni u għal impjieg hemmhekk, iżda huwa fid-diskrezzjoni ta' kull Stat Membru jekk jixtieqx jagħti aċċess għas-suq tax-xogħol tiegħu lill-persuna kkonċernata jew le.

50 — Ara, pereżempju, is-sentenzi Bozkurt (C-434/93, EU:C:1995:168, punt 20), Birden (C-1/97, EU:C:1998:568, punt 24), Ayaz (C-275/02, EU:C:2004:570, punt 44), Genc (C-14/09, EU:C:2010:57, punt 17) u Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504, punt 48).

51 — L-Artikolu 12 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni.

52 — L-Artikolu 9 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni.

81. Din il-profondità ferm iktar limitata tal-assoċjazzjoni hija riflessa wkoll fil-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali bejn l-Unjoni u t-Turkija, li hija kkonċernata f'dan il-każ. Għalhekk, għalkemm fid-Deċiżjoni Nru 3/80, attwalment fis-seħħ, kif ukoll fid-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, jittieħdu ċerti elementi mir-Regolament Nru 1408/71 jew mir-Regolament Nru 883/2004, li ġie warajh, is-sistema ġenerali tal-leġiżlazzjoni tas-sigurtà soċjali applikabbli fi ħdan l-Unjoni ma tiġix trasposta għat-Turkija. Barra minn hekk, fil-Ftehim ta' Assoċjazzjoni, it-traspożizzjoni sħiħa tal-koordinazzjoni tal-leġiżlazzjoni tas-sigurtà soċjali applikabbli fi ħdan l-Unjoni hija saħansitra espressament eskluża, għaliex l-Istati Membri tal-Unjoni *ma humiex* obbligati li jieħdu inkunsiderazzjoni perijodi ta' assigurazzjoni jew ta' impjieg ikkompletati fit-Turkija [53].

82. Għalhekk kuntrarjament għall-opinjoni tal-Kunsill u tal-Kummissjoni, is-soluzzjoni li nstabet fil-Kawżi C-431/11 u C-656/11 ma tistax tiġi applikata għal dan il-każ.

83. Huwa minnu li l-Artikolu 48 TFUE jista', skont din il-ġurisprudenza, jiġi *eċċezzjonalment* ikkunsidrat għall-adozzjoni ta' regoli fil-kuntest ta' assoċjazzjoni li diġà żviluppat b'mod tant profond u tant wiesa', li l-pajjiżi terzi assoċjati jipparteċipaw prattikament bl-istess mod fis-suq intern bħall-Istati Membri tal-Unjoni. Huwa fil-fatt f'dan il-każ — u f'dan il-każ biss — li l-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali tista' tiġi assimilata ma' kwistjoni interna tas-suq intern, ukoll fir-relazzjoni ma' dawn il-pajjiżi terzi, u tkun ibbażata fuq l-Artikolu 48 TFUE.

84. Madankollu, l-Artikolu 48 TFUE huwa u jibqa' —, kuntrarjament għall-opinjoni tal-Kunsill u l-Kummissjoni — definittivament *mhux* bażi legali xierqa għal każijiet fejn ikun hemm nuqqas ta' kundizzjonijiet analogi għal dawk tas-suq intern, minħabba li r-relazzjonijiet bejn l-Unjoni u l-pajjiż terz ikkonċernat ikunu għadhom fil-fażi tat-tħejjija gradwali għall-adeżjoni fis-suq intern.

85. Dan tal-aħħar huwa l-każ fir-rigward tar-relazzjoni mat-Turkija, inkwistjoni hawnhekk.

86. Għaldaqstant, l-istess bħall-Artikolu 79 TFUE, l-Artikolu 48 TFUE wkoll ma jistax iservi bħala bażi legali għad-deċiżjoni kkontestata.

3. L-Artikolu 217 TFUE kien ikun il-bażi legali sostantiva korretta

87. Il-fattur kruċjali biex tiġi stabbilita l-bażi legali korretta għad-deċiżjoni kkontestata huwa li din id-deċiżjoni tikkostitwixxi l-ewwel pass neċessarju, internament, biex tiġi żviluppata ulterjorment l-assoċjazzjoni mat-Turkija. L-awtorizzazzjoni *sostantiva* għal dan għandha tkun l-istess waħda li oriġinarjament kienet għall-konklużjoni tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni u l-Protokoll Addizzjonali minn dik li kienet il-Komunità Ekonomika Ewropea, jiġifieri s-setgħa li jistabbilixxi assoċjazzjonijiet skont l-Artikolu 217 TFUE (l-ex Artikolu 238 tat-Trattat KEE).

88. Fil-fehma tiegħi, il-ġurisprudenza ma tipprovdi ebda element li jsostni l-pożizzjoni tal-Kunsill u tal-Kummissjoni li l-Artikolu 217 TFUE jista' jintuża bħala bażi legali biss għall-istabbiliment ta' assoċjazzjoni u għal eventwali żidiet jew bidliet fil-qafas istituzzjonali tagħha, filwaqt li għandhom jiġu esklużi l-miżuri kollha mill-kamp ta' applikazzjoni tagħha li jservu għall-implementazzjoni tal-programm ta' assoċjazzjoni ddefinit fil-Ftehim ta' Assoċjazzjoni.

53 — It-tieni sentenza tal-Artikolu 39(2) tal-Protokoll Addizzjonali.

89. Għall-kuntrarju, jekk l-Artikolu 217 TFUE jippermetti l-pass tant kbir tat-twaqqif ta' assoċjazzjoni bejn l-Unjoni u pajjiż terz, allura din id-dispożizzjoni *a fortiori* għandha sservi wkoll bħala bażi legali għal miżuri speċifiċi, intiżi biex jemendaw, jestendu jew jiżviluppaw ulterjorment assoċjazzjoni li diġà teżisti (*argumentum a maiore ad minus*). Dan japplika, b'mod partikolari, għal miżuri maħsuba għall-implementazzjoni tal-programm ta' Assoċjazzjoni ddefinit fil-Ftehim ta' Assoċjazzjoni [54], li għandu l-għan, fost affarijiet oħra, li jiżgura progressivament il-moviment liberu tal-ħaddiema [55].

90. Jista' jkun li *l-miżuri unilaterali* li l-Unjoni tieħu biex timplementa l-obbligi tagħha taħt Ftehim ta' Assoċjazzjoni, jistgħu u, fejn xieraq, għandhom, ikunu bbażati fuq bażijiet legali oħra differenti mill-Artikolu 217 TFUE [56]. Iżda jekk — bħal f'dan il-każ — huwa l-*Kunsill ta' Assoċjazzjoni* li għandu jadotta tali miżuri, allura dan huwa korp tal-assoċjazzjoni bejn l-Unjoni u t-Turkija. Mil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni, jidher li l-azzjoni ta' dan il-Kunsill ta' Assoċjazzjoni toħloq il-leġittimazzjoni tagħha biss mill-kompetenza li tistabbilixxi assoċjazzjonijiet skont l-Artikolu 217 TFUE. Id-dispożizzjonijiet li għandhom jiġu adottati mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni diffiċilment jistgħu jiġu bbażati fuq l-Artikolu 79 TFUE jew fuq l-Artikolu 48 TFUE. L-istess japplika wkoll għad-deċiżjoni kkontestata, li tistabbilixxi l-pożizzjoni tal-Unjoni minn qabel kwalunkwe azzjoni mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, u għaldaqstant, finalment, tipprepara l-azzjoni tal-Unjoni fuq livell internazzjonali kif ukoll aġġustamenti mixtieqa għar-regoli applikabbli fil-livell tal-assoċjazzjoni. Anki l-bażi legali sostantiva tagħha għandha tkun l-Artikolu 217 TFUE.

91. Anki kieku kellu jiġi preżunt li wħud mid-dispożizzjonijiet proposti dwar il-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali — jiġifieri dawk relatati maċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi u l-familji tagħhom — setgħu jiġu adottati abbażi tal-Artikolu 79(2)(b) TFUE [57], madankollu, l-Artikolu 217 TFUE jkollu jitqies li huwa *lex specialis* fil-kuntest ta' ftehim ta' assoċjazzjoni ma' pajjiżi terzi [58].

92. B'mod differenti mill-Artikolu 48 TFUE, ma hemmx dubju li l-Artikolu 217 TFUE jippermetti li jiġu stabbiliti regoli li jirregolaw ir-relazzjoni bejn l-Unjoni u l-pajjiżi terzi u wkoll li l-benefiċċju ta' dawn ir-regoli jingħata kemm liċ-ċittadini tal-Unjoni kif ukoll liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, anki jekk dawn il-persuni ma jkunux ekonomikament attivi. Huma preċiżament dawn ir-regoli li jikkonċernaw ir-relazzjoni tal-Unjoni ma' pajjiżi terzi kif ukoll l-istatus legali taċ-ċittadini ta' dawn il-pajjiżi terzi, li jiddistingwu ftehim ta' assoċjazzjoni. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet ftit żmien ilu li l-Artikolu 217 TFUE (l-ex Artikolu 238 tat-Trattat KEE) neċessarjament jagħti l-kompetenza lill-Unjoni sabiex tiggarantixxi l-impenji fil-konfront ta' pajjiżi mhux membri fl-oqsma kollha koperti mit-Trattati — anki fir-rigward tal-istatus legali tal-ħaddiema migranti u tal-membri tal-familja tagħhom [59].

93. Bir-rikonoxximent tal-Artikolu 217 TFUE bħala bażi legali sostantiva għall-miżuri kollha li jimplementaw il-programm ta' assoċjazzjoni ddefinit fil-Ftehim ta' Assoċjazzjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tagħti kontribut sinjifikanti għaċ-ċertezza legali fil-qasam tal-assoċjazzjonijiet u tikkontribwixxi għall-unifikazzjoni tal-prattika diverġenti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni f'dan il-qasam. Barra minn hekk, tista' tiġi evitata serje ta' tilwim legali marbut mal-kwistjoni tal-bażi legali, bħalma kien il-każ fil-Kawżi C-431/11 u C-656/11, u bħalma huwa l-każ hawnhekk.

54 — Għalhekk il-Kummissjoni kellha raġun, fis-sena 1983, tibbaża l-proposta tagħha għal regolament għall-implementazzjoni tad-Deċiżjoni Nru 3/80 tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni fuq l-Artikolu 238 tat-Trattat KEE (issa l-Artikolu 217 TFUE) (ara l-punt 23 u n-nota ta' qiegħ il-paġna 13 ta' dawn il-konklużjonijiet). Huwa tabilħaqq sorprendenti li fil-każ preżenti, il-Kummissjoni issa qed tesprimi ruħha kontra l-adegwatezza ta' din il-kompetenza li tistabbilixxi assoċjazzjonijiet bħala bażi legali sostantiva għad-deċiżjoni kkontestata.

55 — L-Artikolu 12 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni u l-Artikolu 36 tal-Protokoll Addizzjonali.

56 — Fil-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kunsill invoka bħala eżempji l-emendi tad-dazji, imposti mill-Unjoni, dovuti minn pajjiż terz assoċjat; minbarra l-attivitajiet ta' Kumitat ta' Assoċjazzjoni, l-Artikolu 207 TFUE jista' tabilħaqq iservi bħala awtorizzazzjoni.

57 — Ara l-punt 45 ta' dawn il-konklużjonijiet.

58 — F'dan is-sens, ara wkoll is-sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-155/07, EU:C:2008:605, punt 34 fl-aħħar), li tgħid li att dejjem għandu jkun ibbażat fuq l-iktar bażi legali speċifika minn żewġ bażijiet legali possibbli.

59 — Sentenza Demirel (12/86, EU:C:1987:400, punt 9); jissemma biss fil-qosor li din is-sentenza tirrigwarda preċiżament il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni mat-Turkija inkwistjoni hawnhekk.

94. Bil-kontra ta' dak li jsostnu l-Kunsill u l-Kummissjoni, lanqas il-ġurisprudenza CITES tal-Qorti tal-Ġustizzja[60] ma tipprekludi l-użu mill-Artikolu 217 TFUE bħala bażi legali sostantiva għad-deċiżjoni kkontestata. Mis-sentenza CITES jirriżulta biss li l-Kunsill għandu juża bażi legali sostantiva speċifika għad-deċiżjonijiet li huwa jieħu skont l-Artikolu 218(9) TFUE sabiex jistabbilixxi l-pożizzjoni tal-Unjoni f'korpi stabbiliti minn ftehim internazzjonali, u għandu wkoll jiċċitaha[61]. Iżda l-idea li l-Artikolu 217 TFUE ma huwiex bażi legali sostantiva xierqa jew speċifika biżżejjed għal deċiżjonijiet bħal dawn, ma tinsab f'ebda punt tal-imsemmija sentenza.

95. Barra minn hekk, ma huwiex possibbli li titressaq l-oġġezzjoni kontra l-użu tal-Artikolu 217 TFUE bħala awtorizzazzjoni għal deċiżjoni bħal dik ineżami fis-sens li din tirrendi eċċessivament diffiċli l-proċedura għall-adozzjoni ta' deċiżjonijiet tal-Kumitat ta' Assoċjazzjoni.

96. L-ewwel nett, ma humiex il-proċeduri li jiddefinixxu l-bażi legali ta' miżura, iżda hija l-bażi legali ta' miżura li tiddetermina l-proċeduri li għandhom jiġu segwiti għall-adozzjoni ta' din il-miżura[62].

97. It-tieni nett, l-użu tal-Artikolu 217 TFUE bħala bażi legali sostantiva f'dan il-każ ma jwassal għal ebda modifika tal-proċedura. Minn aspett proċedurali, id-dispożizzjoni determinanti tibqa' l-Artikolu 218(9) TFUE, li fl-ambitu tiegħu l-Kunsill jaġixxi b'maġġoranza kwalifikata [l-Artikolu 16(3) TUE]. Skont l-għan tiegħu, ir-rekwiżit tal-unanimità fil-Kunsill (it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 218(8) TFUE), l-istess bħar-rekwiżit tal-approvazzjoni tal-Parlament Ewropew [Artikolu 218(6)(a)(i) TFUE], skont is-sens u l-għan tiegħu, kif ukoll skont is-sistema tal-Artikolu 218 TFUE[63], jikkonċerna biss il-konklużjoni inizjali ta' ftehim ta' assoċjazzjoni jew l-emendi strutturali għal dak il-ftehim, li għalihom l-Artikolu 218(9) TFUE ma japplikax u dan skont l-aħħar sentenza tiegħu ("sakemm [...]").

98. Fid-dawl ta' dan, nikkonkludi — bħalma diġà għamilt fil-Kawża C-431/11[64] — li l-Artikolu 217 TFUE kien ikun il-bażi legali sostantiva korretta għad-deċiżjoni kkontestata, li f'dak il-każ l-Artikolu 218(9) TFUE kien ikun għadu rilevanti mill-aspett proċedurali, b'vot tal-Kunsill b'maġġoranza kwalifikata [l-Artikolu 16(3) TUE].

99. Barra minn hekk, fir-rigward tad-dritt proċedurali, il-Qorti tal-Ġustizzja ma hijiex prekluża, f'dan il-każ, milli tidentifika l-Artikolu 217 TFUE bħala l-bażi legali korretta għad-deċiżjoni kkontestata. L-ilment tal-bażi legali inkorretta tressaq espressament mir-Renju Unit, sostnut mill-Irlanda, u għaldaqstant qamet kwistjoni fil-proċeduri. Barra minn hekk, il-possibbiltà li l-Artikolu 217 TFUE jintuża bħala bażi legali sostantiva kienet diskussa kemm fil-proċedura bil-miktub kif ukoll waqt is-seduta. B'hekk ma hemmx dubji fir-rigward tad-dritt għal smigħ u tar-rekwiżiti tal-proċedura kontradittorja[65].

100. Jista' jkun li xi wħud mill-partijiet fil-proċedura — bħalma ġara fl-imgħoddi fil-Kawża C-431/11 — ikollhom riżervi fir-rigward tal-użu tal-Artikolu 217 TFUE bħala bażi legali sostantiva għad-deċiżjoni kkontestata. Iżda dawn ir-riżervi huma ċertament marbuta essenzjalment mal-interessi segwiti minn dawn il-partijiet, u ma humiex tali li jnaqqsu l-marġni li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha biex tagħti d-deċiżjoni tagħha għal sempliċi għażla bejn l-Artikolu 79 TFUE, minn naħa, u l-Artikolu 48 TFUE,

60 — Sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-370/07, EU:C:2009:590).

61 — Sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-370/07, EU:C:2009:590, b'mod partikolari l-punt 55).

62 — Sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-130/10, EU:C:2012:472, punt 80).

63 — Il-pożizzjoni sistematika tal-Artikolu 218(9) TFUE wara l-Artikoli 218(6) u (8) TFUE, turi li dan huwa każ ta' proċedura speċjali, semplifikata, li tidderoga, fir-rigward tas-sospensjoni ta' ftehimiet internazzjonali u d-definizzjoni ta' pożizzjonijiet tal-Unjoni għall-finijiet ta' teħid ta' deċiżjonijiet f'korpi internazzjonali, mill-proċedura klassika għall-konklużjoni ta' ftehimiet internazzjonali. Hekk biss jista' jiġi spjegat għaliex l-Artikolu 218(9) TFUE jirregola espressament id-drittijiet tal-Kummissjoni jew tar-Rappreżentant Għoli li jagħmlu proposti għad-deċiżjonijiet hemm imsemmija.

64 — Konklużjonijiet Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-431/11, EU:C:2013:187, punti 52 sa 63).

65 — Sentenzi Il-Kummissjoni vs l-Irlanda *et* (C-89/08 P, EU:C:2009:742, b'mod partikolari l-punti 50 u 51), u l-Eżami mill-ġdid M vs EMEA (C-197/09 RX-II, EU:C:2009:804, punti 39 sa 42).

min-naħa l-oħra. Dan għaliex l-imħallef ma huwiex "il-ħalq tal-partijiet"[66]. Konsegwentement, huwa ma jistax ikun marbut biss bl-argumenti invokati mill-partijiet insostenn tal-allegazzjonijiet tagħhom, għax inkella jkun qed jibbaża d-deċiżjoni tiegħu, jekk ikun il-każ, fuq kunsiderazzjonijiet legali żbaljati[67].

4. Sussidjarjament: l-użu tal-Artikolu 216(1) TFUE

101. F'każ biss li l-Qorti tal-Ġustizzja ma taqbilx mal-argumenti tiegħi fuq l-Artikolu 217 TFUE, inżid ngħid li f'dan il-każ huwa possibbli wkoll li jintuża l-Artikolu 216(1) TFUE.

102. L-Artikolu 216(1) TFUE ma għandux jitqies li huwa awtorizzazzjoni ġenerali tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni fil-qasam tal-azzjoni esterna. Pjuttost, din id-dispożizzjoni tippermetti kompetenza esterna biss flimkien mad-dispożizzjonijiet speċifikati fit-Trattati, l-għanijiet tal-Unjoni, l-atti legali u r-regoli tad-dritt tal-Unjoni, iċċitati f'din id-dispożizzjoni.

103. F'dan il-każ jidhirli opportun li jsiru xi osservazzjonijiet fuq l-Artikolu 216(1) TFUE, b'mod partikolari għaliex il-Kunsill, fis-sottomissjonijiet bil-miktub u fis-seduta quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, kultant ipprova jiddefendi l-użu tal-Artikolu 48 TFUE bħala bażi legali sostantiva għad-deċiżjoni kkontestata, billi bbaża ruħu fuq il-ġurisprudenza msejħa "ERTA"[68].

104. Għandu jiġi nnotat, f'dan ir-rigward, li minn meta daħal fis-seħħ it-Trattat ta' Lisbona fl-1 ta' Diċembru 2009, il-ġurisprudenza ERTA tinsab essenzjalment ikkodifikata fl-Artikolu 216(1) TFUE[69]. B'dan il-mod, kieku l-Kunsill, meta adotta d-deċiżjoni kkontestata, ried jinvoka kwalunkwe tip ta' "effetti ERTA", fil-preambolu tad-deċiżjoni ma kienx ikun issodisfatt b'sempliċi riferiment għall-Artikolu 48 TFUE, iżda kien ikollu wkoll jiċċita addizzjonalment l-Artikolu 216(1) TFUE bħala bażi legali sostantiva. Ir-rinunzja tiegħu li jżid l-Artikolu 216(1) TFUE għandha titqies mill-inqas bħala nuqqas ta' motivazzjoni fis-sens tat-tieni paragrafu tal-Artikolu 296 TFUE.

105. Fid-dawl ta' dan, jidher pjuttost possibbli f'dan il-każ li mill-Artikolu 216(1) TFUE tiġi dedotta l-eżistenza ta' kompetenza għall-azzjoni esterna tal-Unjoni. Kuntrarjament għal dak li jaħsbu wħud mill-partijiet fil-proċedura, din hija preċiżament il-funzjoni ta' din id-dispożizzjoni.

106. Tabilħaqq, l-adozzjoni ta' miżura bħad-deċiżjoni l-ġdida prevista mill-Kunsill ta' Assoċjazzjoni ma hija prevista mkien fid-dritt primarju tal-Unjoni — jiġifieri fit-Trattat UE jew fit-Trattat FUE — u b'hekk l-użu tal-ewwel ipoteżi prevista fl-Artikolu 216(1) TFUE ("previst fit-Trattati") huwa eliminat. Barra minn hekk, id-deċiżjoni prevista fi ħdan il-Kunsill ta' Assoċjazzjoni ma sservix għat-"twettiq ta' għan speċifikat fit-Trattati" fil-qafas tal-"politika tal-Unjoni", u huwa għalhekk li t-tieni ipoteżi prevista fl-Artikolu 216(1) TFUE lanqas ma titqies li hija fattur ta' konnessjoni[70].

66 — Hekk esprima ruħu diġà l-Avukat Ġenerali Léger fil-konklużjonijiet tiegħu fil-Kawża Il-Parlament vs Gutiérrez de Quijano y Lloréns (C-252/96 P, EU:C:1998:157, punt 36).

67 — Ara, f'dan is-sens, id-digriet UER vs M6 *et* (C-470/02 P, EU:C:2004:565, punt 69) u s-sentenza fil-Kawża l-Isvezja vs API u Il-Kummissjoni (C-514/07 P, C-528/07 P u C-532/07 P, EU:C:2010:541, punt 65).

68 — Il-ġurisprudenza ERTA tmur lura għas-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (22/70, EU:C:1971:32, punti 15 sa 19); sunt iktar reċenti jinsab, pereżempju, fl-Opinjoni 1/03 (EU:C:2006:81, punti 114 sa 133).

69 — Fl-istess sens, ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-137/12, EU:C:2013:441) u l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Sharpston fil-Kawża Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-114/12, EU:C:2014:224), fir-rigward tad-dispożizzjoni tal-Artikolu 3(2) TFUE, relatata ma' dik tal-Artikolu 216(1) TFUE.

70 — Fit-Trattati, l-Unjoni stabbilixxiet bħala għan li tistabbilixxi suq intern u li tiżgura l-funzjonament tiegħu [l-ewwel sentenza tal-Artikolu 3(3) TUE u l-Artikolu 26(1) TFUE]. Għal dan il-għan biss il-leġiżlatur tal-Unjoni, skont it-Trattati, għandu l-kompetenza għall-koordinazzjoni *fi ħdan l-Unjoni* tas-sistemi ta' sigurtà soċjali [l-Artikolu 48(1) TFUE]; ara wkoll hawn fuq il-punti 67 sa 86 ta' dawn il-konklużjonijiet.

107. Lanqas ma huwa ċar b'liema mod "regoli komuni" — jiġifieri, dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni — jistgħu "[jintlaqtu]" jew jinbidel "il-kamp ta' l-applikazzjoni tagħhom" permezz tal-adozzjoni ta' dispożizzjonijiet għall-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali tal-Istati Membri ma' dawk tat-Turkija, kif teżiġi r-raba' ipoteżi tal-Artikolu 216(1) TFUE. F'dan il-kuntest għandu jitfakkar li l-leġiżlazzjoni soċjali tal-Unjoni, kif tirriżulta mir-Regolamenti Nru 883/2004 u Nru 987/2009, bħala tali tapplika biss għas-suq intern u mhux għar-relazzjonijiet ma' pajjiżi terzi. Din il-leġiżlazzjoni soċjali ma tiġix affettwata jekk jiġi previst — bħal f'dan il-każ — li jingħataw, *barra mill-kamp ta' applikazzjoni tiegħu*, ċerti drittijiet ta' natura soċjali lil ċittadini ta' pajjiżi terzi fl-Unjoni u, bil-kontra, lil ċittadini tal-Unjoni f'pajjiżi terzi, flimkien mal-membri tal-familji rispettivi tagħhom.

108. Bil-kontra, jista' jiġi previst l-użu tat-tielet ipoteżi msemmija fl-Artikolu 216(1) TFUE, li tawtorizza lill-Unjoni biex "fil-qafas tal-politika" tagħha, tikkonkludi ftehim internazzjonali ma' pajjiż terz meta din il-konklużjoni "tkun prevista f'att ta' l-Unjoni legalment vinkolanti".

109. Il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni u l-Protokoll Addizzjonali tiegħu huma tnejn mill-ftehimiet internazzjonali konklużi mill-Komunità Ekonomika Ewropea bħala l-predeċessur legali tal-Unjoni, li minn dakinhar kellhom jitqiesu li huma parti integrali mill-ordinament ġuridiku tal-Unjoni Ewropea [71] u li jorbtu kemm lill-istituzzjonijiet kif ukoll lill-Istati Membri tal-Unjoni, skont l-Artikolu 216(2) TFUE. Għalhekk it-tnejn għandhom jitqiesu li huma "atti legali vinkolanti tal-Unjoni" fis-sens tat-tielet ipoteżi msemmija fl-Artikolu 216(1) TFUE.

110. L-Artikolu 39 tal-Protokoll Addizzjonali jipprovdi li l-Kunsill ta' Assoċjazzjoni għandu jadotta "miżuri ta' sigurtà soċjali" għall-ħaddiema migranti ta' nazzjonalità Torka u l-familji tagħhom li jirrisjedu fl-Unjoni; dawn id-dispożizzjonijiet huma intiżi biex jippermettu "b'konformità ma l-arranġamenti li għandhom ikunu stabbiliti", li ċerti perijodi ta' assigurazzjoni jew l-impjieg fl-Istati Membri jiġu aggregati flimkien.

111. Għall-adozzjoni ta' dispożizzjonijiet analogi għaċ-ċittadini tal-Unjoni impjegati fit-Turkija u l-membri tal-familja tagħhom, ma teżisti l-ebda regola speċjali espliċita, komparabbli mal-Artikolu 39 tal-Protokoll Addizzjonali. Madankollu, skont l-Artikolu 12 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni u l-Artikolu 36 tal-Protokoll Addizzjonali, l-għan tat-twettiq gradwali tal-moviment liberu tal-ħaddiema japplika ġeneralment bejn l-Istati Membri u t-Turkija, fejn skont l-Artikolu 9 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni d-diskriminazzjoni bbażata fuq in-nazzjonalità hija pprojbita. Dan jissuġġerixxi li l-koordinazzjoni tas-sistemi ta' sigurtà soċjali bejn l-Unjoni u t-Turkija prevista fil-Ftehim ta' Assoċjazzjoni hija intiża sabiex tibbenefika wkoll liċ-ċittadini tal-Unjoni impjegati fit-Turkija u lill-membri tal-familja tagħhom.

112. F'dawn iċ-ċirkustanzi, id-deċiżjoni kkontestata jista' jkollha bħala bażi legali sostantiva wkoll it-tielet ipoteżi tal-Artikolu 216(1) TFUE. Dan minħabba li d-deċiżjoni kkontestata tħejji ftehim internazzjonali fil-kuntest tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, li huwa previst f'żewġ atti vinkolanti tal-Unjoni — il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni u l-Protokoll Addizzjonali tiegħu.

113. Madankollu, kif diġà ġie osservat, peress li fl-Artikolu 217 TFUE hemm bażi legali oħra, iktar speċifika, għad-deċiżjoni kkontestata [72], finalment ma għandhiex tintuża t-tielet ipoteżi tal-Artikolu 216(1) TFUE, iżda l-Artikolu 217 TFUE [73].

71 — Sentenzi Haegeman (181/73, EU:C:1974:41, punt 5), IATA u ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punt 36) u Air Transport Association of America *et* (C-366/10, EU:C:2011:864, punt 73).

72 — Ara l-punti 87 sa 98 ta' dawn il-konklużjonijiet.

73 — Dwar dan, erġa' ara s-sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-155/07, EU:C:2008:605, punt 34), li tgħid li miżura għandha dejjem tkun ibbażata fuq l-iżjed bażi legali speċifika minn żewġ bażijiet legali possibbli.

B – *L-effettività tal-Protokoll Nru 21 tat-Trattat UE u tat-Trattat FUE*

114. Ninnota wkoll, bħalma diġà għamilt fil-Kawża C-431/11, li l-applikazzjoni tal-Artikolu 217 TFUE, l-istess bħal dik tal-Artikolu 48 TFUE jew anki tat-tielet ipoteżi tal-Artikolu 216(1) TFUE, f'każ bħalma huwa dak preżenti ma jċaħħadx il-Protokoll Nru 21 mill-effettività tiegħu.

115. Il-Protokoll Nru 21 fih regoli speċjali għar-Renju Unit u l-Irlanda fir-rigward tal-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja. Skont dan il-Protokoll, il-miżuri proposti skont it-Titolu V tat-Tielet Parti tat-TFUE japplikaw għar-Renju Unit u l-Irlanda biss jekk dawn iż-żewġ Stati Membri jinnotifikaw espressament bil-miktub li huma jkunu jixtiequ jipparteċipaw f'tali miżuri ("opt-in", ara l-ewwel sentenza tal-ewwel paragrafu tal-Artikolu 1 flimkien mal-Artikolu 3 tal-Protokoll Nru 21).

116. Il-portata sostantiva ta' din ir-regola speċjali hija espressament limitata għall-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja. Barra minn hekk, bħala regola eċċezzjonali, għandha tingħata interpretazzjoni stretta[74].

117. Ma huwiex l-ispirtu u l-għan tal-Protokoll Nru 21 li jagħti lir-Renju Unit u l-Irlanda diskrezzjoni fir-rigward tal-parteċipazzjoni f'miżuri adottati mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni u l-effett vinkolanti fuqhom f'oqsma oħra tad-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari fil-kuntest tas-suq intern jew l-assoċjazzjoni ta' pajjiżi terzi.

118. Konsegwentement, l-opt-in ma tistax tapplika għall-adozzjoni ta' miżuri li — bħad-deċiżjoni kkontestata tal-Kunsill ineżami — jikkonċernaw l-iżvilupp ulterjuri tal-assoċjazzjoni eżistenti bejn l-Unjoni u pajjiż terz.

119. Barra minn hekk, il-funzjonament ta' ftehim ta' assoċjazzjoni u t-twettiq tal-programm ta' assoċjazzjoni stabbilit fih[75] ikunu affettwati b'mod sinjifikattiv, jekk, fir-relazzjonijiet tagħhom mal-pajjiż terz assoċjat jew maċ-ċittadini ta' dan il-pajjiż, ċerti Stati Membri tal-Unjoni japplikaw l-acquis tal-Unjoni parzjalment biss jew b'modifiki u jkunu, għaldaqstant, jistgħu jinsistu fuq trattament speċjali.

120. Fil-kamp ta' applikazzjoni ta' Ftehim ta' Assoċjazzjoni, ma hemmx lok għal opt-in jew opt-out u finalment, għalhekk, għal Ewropa *à la carte*. Inkella jkun hemm riskju ta' frammentazzjoni b'riperkussjonijiet negattivi għall-ugwaljanza fit-trattament tal-persuni u impriżi kollha li joperaw fil-kamp ta' applikazzjoni tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni, kif ukoll għall-uniformità tal-kundizzjonijiet ta' kompetizzjoni applikabbli għalihom[76].

C – *L-effetti tal-għażla tal-bażi legali inkorretta fuq il-validità tad-deċiżjoni kkontestata*

121. Kif ġie stabbilit iktar 'il fuq, il-Kunsill għażel il-bażi legali inkorretta għad-deċiżjoni kkontestata. Kien ikun korrett li din id-deċiżjoni tiġi bbażata fuq is-setgħa li jiġu stabbiliti assoċjazzjonijiet skont l-Artikolu 217 TFUE bħala l-bażi legali sostantiva, sussidjarjament skont it-tielet ipoteżi tal-Artikolu 216(1) TFUE, kif ukoll, f'kull wieħed minn dawn iż-żewġ każijiet, fuq l-Artikolu 218(9) TFUE bħala bażi legali proċedurali.

74 — Tabilħaqq, f'din il-proċedura, ir-Renju Unit u l-Irlanda esprimew ruħhom espressament kontra interpretazzjoni tant stretta tal-Protokoll Nru 21, madankollu mingħajr ma ressqu l-ebda argument speċifiku insostenn tal-fehma tagħhom.

75 — Fil-każ tal-assoċjazzjoni bejn l-Unjoni u t-Turkija, il-programm ta' assoċjazzjoni jipprevedi espliċitament it-twettiq progressiv tal-moviment liberu tal-ħaddiema permezz tal-adozzjoni ta' dispożizzjonijiet fil-qasam tas-sigurtà soċjali għall-ħaddiema migranti (ara, f'dan ir-rigward, l-Artikolu 12 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni u l-Artikoli 36 u 39 tal-Protokoll Addizzjonali).

76 — Dwar dan, erġa' ara l-prinċipju stabbilit fl-Artikolu 9 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni dwar in-nondiskriminazzjoni bbażata fuq in-nazzjonalità.

122. Madankollu, l-għażla tal-bażi legali inkorretta għal miżura tal-Unjoni ma tfissirx neċessarjament li l-miżura tal-Unjoni jkollha tiġi annullata. Skont il-ġurisprudenza, il-miżura ma għandhiex tiġi annullata meta l-użu tal-bażi legali inkorretta ma setax jaffettwa s-sustanza tal-miżura jew il-proċedura għall-adozzjoni tagħha u kien, għaldaqstant, żball purament formali[77].

123. Dan huwa l-każ fil-każ preżenti. Skont l-Artikolu 218(9) TFUE, id-deċiżjoni kkontestata kellha tittieħed mill-Kunsill b'maġġoranza kkwalifikata u mingħajr il-parteċipazzjoni tal-Parlament Ewropew[78], indipendentement minn jekk l-Artikolu 217 TFUE, l-Artikolu 216(1) TFUE jew l-Artikolu 48 TFUE jitqiesux bħala l-bażi legali korretta. Barra minn hekk, ebda waħda minn dawn il-bażijiet legali sostantivi ma tippermetti lir-Renju Unit u l-Irlanda jinvokaw ir-regola speċjali prevista fil-Protokoll Nru 21.

124. Għaldaqstant, f'dan il-każ, l-għażla tal-bażi legali inkorretta ma tistax tiġġustifika l-annullament tad-deċiżjoni kkontestata.

VI – **Spejjeż**

125. Skont l-Artikolu 138(1) tar-Regoli tal-Proċedura, il-parti li titlef il-kawża għandha tiġi kkundannata għall-ispejjeż, jekk dawn ikunu ntalbu mill-parti li tirbaħ. Peress li skont is-soluzzjoni proposta minni, ir-Renju Unit bis-sottomissjonijiet tiegħu tilef il-kawża u l-Kunsill talab il-kundanna tal-ispejjeż, ir-Renju Unit għandu jiġi ordnat iħallas l-ispejjeż. Min-naħa l-oħra, l-Irlanda u l-Kummissjoni, bħala intervenjenti, għandhom ibatu l-ispejjeż tagħhom skont l-Artikolu 140(1) tar-Regoli tal-Proċedura.

VII – **Konklużjoni**

126. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nissuġġerixxi li l-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi kif ġej:

1) Ir-rikors huwa miċħud.

2) L-Irlanda u l-Kummissjoni Ewropea huma kkundannati jbatu l-ispejjeż tagħhom.

3) Għall-kumplament, ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq huwa kkundannat ibati l-ispejjeż tal-proċedura.

77 — Għall-kunċett ta' żball purament formali, ara s-sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (165/87, EU:C:1988:458, punti 18 sa 21); Spanja u Il-Finlandja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-184/02 u C-223/02, EU:C:2004:497, punti 42 sa 44); Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punt 44); u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-370/07, EU:C:2009:590, punti 61 u 62); ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-94/03, EU:C:2005:308, punt 53).

78 — Ara l-punt 97 ta' dawn il-konklużjonijiet.