KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
ippreżentati fit-2 ta’ Diċembru 2021 [1]

Kawża C-156/21

L-Ungerija
vs
Il-Parlament Ewropew u

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea

“Rikors għal annullament – Artikolu 151(1) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja – Kwistjoni proċedurali – Talba għall-irtirar ta’ dokument – Opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill – Regolament (UE, Euratom) 2020/2092 – Sistema ġenerali ta’ kundizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni – Protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni f’każ ta’ ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt fi Stat Membru – Bażi legali tar-Regolament 2020/2092 – Artikolu 322(1)(a) TFUE – Ksur tal-Artikolu 7 TUE u tal-Artikolu 269 TFUE – Ksur tal-Artikolu 4(1) TUE, tal-Artikolu 5(2) TUE u tal-Artikolu 13(2) TUE – Prinċipju ta’ ċertezza legali – Prinċipju ta’ ugwaljanza fit-trattament bejn l-Istati Membri – Prinċipju ta’ proporzjonalità”

1. F’dan ir-rikors [2], ippreżentat skont l-Artikolu 263 TFUE, l-Ungerija prinċipalment titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tannulla r-Regolament (UE, Euratom) 2020/2092 [3] u, sussidjarjament, uħud mill-artikoli tiegħu.

2. Fir-rikors, li r-rilevanza *kostituzzjonali* tiegħu ma tistax tiġi miċħuda, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tiddetermina jekk ir-Regolament 2020/2092, li jintroduċi mekkaniżmu għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni mill-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt mill-Istati Membri marbutin mal-implimentazzjoni baġitarja, ġiex adottat fuq bażi legali xierqa u jekk huwiex kompatibbli ma’ diversi dispożizzjonijiet tad-dritt primarju, b’mod partikolari, mal-Artikolu 7 TUE.

3. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li tattribwixxi r-rikors lis-seduta plenarja, bħala l-qorti xierqa sabiex tiddeċiedi l-kawżi li huma ta’ “importanza eċċezzjonali” (l-Artikolu 16 tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja).

1 Lingwa oriġinali: l-Ispanjol.

2 Fil-Kawża C-157/21, Il-Polonja vs Il-Parlament u Il-Kunsil, ir-Repubblika tal-Polonja tifformula l-istess talba. F’din l-istess data nippreżenta l-konklużjonijiet tiegħi fiż-żewġ kawżi.

3 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta’ Diċembru 2020 dwar reġim ġenerali ta’ kondizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni (ĠU 2020, L 433I, p. 1, rettifika fil-ĠU 2021, L 373, p. 94).

I. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt primarju

4. L-Artikolu 7 TUE jipprovdi li:

"1. Fuq proposta motivata minn terz ta' l-Istati Membri, mill-Parlament Ewropew jew mill-Kummissjoni Ewropea, il-Kunsill, waqt li jaġixxi b' maġġoranza ta' erbgħa minn ħamsa tal-membri tiegħu, wara li jkun kiseb l-approvazzjoni tal-Parlament Ewropew, jista' jikkonstata li hemm riskju ċar ta' ksur serju minn Stat Membru tal-valuri msemmija fl-Artikolu 2. Qabel ma jipproċedi għal din il-konstatazzjoni, il-Kunsill għandu jisma' l-Istat Membru in kwistjoni u jista' jagħmillu rakkomandazzjonijiet, skond l-istess proċedura.

Il-Kunsill għandu jivverifka regolarment jekk il-motivi li għalihom tkun saret il-kostatazzjoni għadhomx validi.

2. Il-Kunsill Ewropew, li jaġixxi b'mod unanimu fuq proposta ta' terz ta' l-Istati Membri jew tal-Kummissjoni Ewropea u wara li jkun kiseb l-approvazzjoni tal-Parlament Ewropew, jista' jikkonstata li hemm ksur serju u persistenti minn Stat Membru tal-valuri msemmija fl-Artikolu 2, wara li jkunu stieden lil dan l-Istat Membru sabiex iressaq il-preżentazzjonijiet tiegħu.

3. Meta tkun saret il-kostatazzjoni msemmija fil-paragrafu 2, il-Kunsill, b'maġġoranza kwalifikata, jista' jiddeċidi li jissospendi lill-Istat Membru inkwistjoni minn xi wħud mid-drittijiet li joħorġu mill-applikazzjoni tat-Trattati kompriż id-dritt tal-vot fil-Kunsill tar-rappreżentant tal-gvern ta' l-Istat Membru. Meta jagħmel hekk, il-Kunsill għandu jqis il-konsegwenzi li jista' jkollha sospensjoni bħal din fuq id-drittijiet u l-obbligi ta' persuni ġuridiċi u fiżiċi.

L-obbligi ta' l-Istat Membru inkwistjoni kif joħorġu mit-Trattati jibqgħu jorbtu fuq dak l-Istat.

4. Il-Kunsill, b'maġġoranza kwalifikata, jista', sussegwentement, ibiddel jew iħassar il-miżuri li jkunu ttieħdu taħt il-paragrafu 3 minħabba tibdil fis-sitwazzjoni li tkun wasslet sabiex dawn ikunu ttieħdu.

5. L-arranġamenti tal-votazzjoni li, għall-fini ta' dan l-Artikolu, japplikaw għall-Parlament Ewropew, għall-Kunsill Ewropew u għall-Kunsill, huma stabbiliti fl-Artikolu 354 [TFUE]".

5. Skont l-Artikolu 269 TFUE:

"Il-Qorti tal-Ġustizzja m'għandhiex tkun kompetenti li tiddeċiedi dwar il-legalità ta' att adottat mill-Kunsill Ewropew jew mill-Kunsill skond l-Artikolu 7 [TUE] ħlief fuq talba ta' l-Istat Membru suġġett għall-kostatazzjoni tal-Kunsill Ewropew jew tal-Kunsill, u biss fir-rigward tad-dispożizzjonijiet proċedurali previsti f'dak l-Artikolu.

Din it-talba għandha ssir fi żmien xahar mid-data ta' tali kostatazzjoni. Il-Qorti għandha tiddeċiedi fi żmien xahar mid-data ta' dik it-talba".

6. Skont l-Artikolu 322(1)(a) TFUE:

"Il-Parlament Ewropew u l-Kunsill, li jaġixxu skond il-proċedura leġislattiva ordinarja, u wara konsultazzjoni mal-Qorti ta' l-Awdituri għandhom jadottaw, permezz ta' regolament:

a) ir-regoli finanzjarji li jiddeterminaw b'mod partikolari l-proċedura li għandha tiġi adottata għall-istabbiliment u l-implimentazzjoni tal-baġit u għall-preżentazzjoni u l-verifika tal-kontijiet".

B. Ir-Regolament 2020/2092

7. Skont l-Artikolu 1 ("Suġġett"):

"Dan ir-Regolament jistabbilixxi r-regoli meħtieġa għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni f'każ ta' ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt fl-Istati Membri".

8. Skont l-Artikolu 2 ("Definizzjonijiet"):

"Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament, japplikaw id-definizzjonijiet li ġejjin:

(a) 'l-istat tad-dritt' tirreferi għall-valur tal-Unjoni minqux fl-Artikolu 2 TUE. Dan jinkludi l-prinċipji ta' legalità li jimplika proċess trasparenti, responsabbli, demokratiku u pluralistiku għat-tfassil tal-liġijiet [li huwa suġġett għal obbligu ta' rendikont]; taċ-ċertezza legali; tal-projbizzjoni tal-arbitrarjetà tas-setgħat eżekuttivi; tal-protezzjoni ġudizzjarja effettiva, inkluż l-aċċess għall-ġustizzja, minn qrati indipendenti u imparzjali, anke fir-rigward tad-drittijiet fundamentali; tas-separazzjoni tas-setgħat; u n-nondiskriminazzjoni u tal-ugwaljanza f'għajnejn il-liġi. L-istat tad-dritt għandu jinftiehem fid-dawl tal-valuri u l-prinċipji l-oħra tal-Unjoni minquxa fl-Artikolu 2 TUE

[…]".

9. L-Artikolu 3 ("Ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt") jistipula li:

"Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament, dawn li ġejjin jistgħu jkunu indikattivi ta' ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt:

(a) it-tqiegħed f'periklu tal-indipendenza tal-ġudikatura;

(b) in-nuqqas milli jiġu impediti, ikkoreġuti jew issanzjonati deċiżjonijiet arbitrarji jew illegali mill-awtoritajiet pubbliċi, inkluż mill-awtoritajiet tal-infurzar tal-liġi, iż-żamma ta' riżorsi finanzjarji u umani li jaffettwaw il-funzjonament tajjeb tagħhom jew in-nuqqas milli jiġi żgurat li ma jeżistux kunflitti ta' interess;

(c) il-limitazzjoni tad-disponibbiltà u tal-effikaċja tar-rimedji legali, inkluż permezz ta' regoli proċedurali restrittivi u n-nuqqas ta' implimentazzjoni ta' sentenzi, jew il-limitazzjoni ta' investigazzjonijiet, ta' prosekuzzjoni u ta' sanzjonar effettivi ta' ksur tal-liġi".

10. L-Artikolu 4 ("Kondizzjonijiet għall-adozzjoni ta' miżuri") jipprovdi li:

"1. Għandhom jittieħdu miżuri xierqa fejn ikun stabbilit skont l-Artikolu 6 li ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt fi Stat Membru jaffettwa jew jirriskja serjament li jaffettwa l-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni b'mod suffiċjentement dirett.

2. Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament, ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt għandu jikkonċerna wieħed jew aktar minn dawn li ġejjin:

(a) il-funzjonament xieraq tal-awtoritajiet li qed jimplimentaw il-baġit tal-Unjoni, inkluż self jew strumenti oħrajn iggarantiti mill-baġit tal-Unjoni b'mod partikolari fil-kuntest tal-akkwist pubbliku jew tal-proċeduri għal għotjiet;

(b) il-funzjonament xieraq tal-awtoritajiet li jwettqu kontroll finanzjarju, monitoraġġ u awditjar, u l-funzjonament xieraq ta' sistemi effettivi u trasparenti tal-ġestjoni finanzjarja u tal-obbligu ta' rendikont;

(c) il-funzjonament xieraq tas-servizzi ta' investigazzjoni u ta' prosekuzzjoni pubblika fir-rigward tal-investigazzjoni u l-prosekuzzjoni ta' frodi, inkluż frodi tat-taxxa, korruzzjoni jew ksur ieħor tal-liġi tal-Unjoni b'rabta mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni jew mal-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni;

(d) l-istħarriġ ġudizzjarju effettiv minn qrati indipendenti ta' azzjonijiet jew ommissjonijiet mill-awtoritajiet imsemmija fil-punti (a), (b) u (c);

(e) il-prevenzjoni u s-sanzjonar ta' frodi, inkluż frodi tat-taxxa, korruzzjoni jew ksur ieħor tal-liġi tal-Unjoni b'rabta mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni jew mal-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni, u l-impożizzjoni ta' pieni effettivi u dissważivi fuq ir-riċevituri minn qrati nazzjonali jew minn awtoritajiet amministrattivi;

(f) l-irkupru ta' fondi mħallsa indebitament;

(g) il-kooperazzjoni effettiva u f'waqtha mal-OLAF u, soġġett għall-parteċipazzjoni tal-Istat Membru kkonċernat, mal-UPPE fl-investigazzjonijiet jew il-prosekuzzjonijiet tagħhom skont l-atti tal-Unjoni applikabbli f'konformità mal-prinċipju ta' kooperazzjoni sinċiera;

(h) sitwazzjonijiet jew imġiba oħra ta' awtoritajiet li huma rilevanti għall-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni".

11. L-Artikolu 5 ("Miżuri għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni") jindika li:

"1. Dment li l-kondizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 4 ta' dan ir-Regolament jiġu ssodisfati, jistgħu jiġu adottati miżura waħda jew aktar minn dawn li ġejjin skont il-proċedura stabbilita fl-Artikolu 6 ta' dan ir-Regolament:

[...]

(b) meta l-Kummissjoni timplimenta l-baġit tal-Unjoni taħt ġestjoni kondiviża mal-Istati Membri skont il-punt (b) tal-Artikolu 62(1) tar-Regolament Finanzjarju:

(i) sospensjoni tal-approvazzjoni ta' programm wieħed jew aktar, jew emendar tagħha;

(ii) sospensjoni tal-impenji;

(iii) tnaqqis tal-impenji, inkluż permezz ta' korrezzjonijiet finanzjarji jew trasferimenti għal programmi ta' nfiq oħrajn;

(iv) tnaqqis fil-prefinanzjament;

(v) interruzzjoni tal-iskadenzi tal-pagamenti;

(vi) sospensjoni tal-pagamenti.

2. Sakemm id-deċiżjoni li tadotta l-miżuri ma tipprevedix mod ieħor, l-impożizzjoni ta' miżuri xierqa ma għandhiex taffettwa l-obbligi tal-entitajiet governattivi msemmija fil-punt (a) tal-paragrafu 1 jew tal-Istati Membri msemmija f'punt (b) tal-paragrafu 1 li jimplimentaw il-programm jew il-fond affettwat mill-miżura, u b'mod partikolari l-obbligi li għandhom lejn ir-riċevituri jew il-benefiċjarji finali, inkluż l-obbligu li jagħmlu pagamenti skont dan ir-Regolament u r-regoli speċifiċi għas-settur jew finanzjarji applikabbli. Meta jimplimentaw fondi tal-Unjoni taħt ġestjoni kondiviża, l-Istati Membri kkonċernati mill-miżuri adottati skont dan ir-Regolament għandhom jirrapportaw lill-Kummissjoni dwar il-konformità tagħhom ma' dawk l-obbligi kull tliet xhur mill-adozzjoni ta' dawk il-miżuri. Il-Kummissjoni għandha tivverifika jekk kienx hemm konformità mal-liġi applikabbli u, fejn meħtieġ, tieħu l-miżuri xierqa kollha biex tipproteġi l-baġit tal-Unjoni, f'konformità mar-regoli speċifiċi għas-settur u finanzjarji.

3. Il-miżuri meħuda għandhom ikunu proporzjonati. Huma għandhom jiġu ddeterminati fid-dawl tal-impatt reali jew potenzjali tal-ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt fuq il-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni. In-natura, it-tul ta' żmien, il-gravità u l-ambitu tal-ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt għandhom jitqiesu kif xieraq. Il-miżuri għandhom, sa fejn ikun possibbli, ikollhom fil-mira l-azzjonijiet tal-Unjoni affettwati mill-ksur.

4. Il-Kummissjoni għandha tipprovdi informazzjoni u gwida għall-benefiċċju tar-riċevituri jew tal-benefiċjarji finali dwar l-obbligi mill-Istati Membri msemmija fil-paragrafu 2 permezz ta' sit web jew portal fuq l-Internet. Il-Kummissjoni għandha tipprovdi wkoll, fuq l-istess sit web jew portal fuq l-Internet, għodod adegwati għar-riċevituri jew għall-benefiċjarji finali biex dawn jinformaw lill-Kummissjoni dwar kwalunkwe ksur ta' dawn l-obbligi li, fil-fehma ta' dawn ir-riċevituri jew il-benefiċjarji finali, jaffettwahom direttament […].

5. Abbażi tal-informazzjoni pprovduta mir-riċevituri jew mill-benefiċjarji finali f'konformità mal-paragrafu 4 ta' dan l-Artikolu, il-Kummissjoni għandha tagħmel l-almu tagħha kollu biex tiżgura li kwalunkwe ammont dovut mill-entitajiet tal-gvern jew mill-Istati Membri kif imsemmi fil-paragrafu 2 ta' dan l-Artikolu effettivament jitħallas lir-riċevituri jew lill-benefiċjarji finali […]".

12. L-Artikolu 6 ("Proċedura") jistabbilixxi li:

"1. Meta l-Kummissjoni tqis li għandha raġunijiet validi biex tqis li l-kondizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 4 huma ssodisfati, hija għandha, sakemm ma tqisx li proċeduri oħra stabbiliti fil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni jippermettulha tipproteġi l-baġit tal-Unjoni b'mod aktar effettiv, tibgħat notifika bil-miktub lill-Istat Membru kkonċernat, fejn tistabbilixxi l-elementi fattwali u

r-raġunijiet speċifiċi li fuqhom huma bbażati s-sejbiet tagħha. Il-Kummissjoni għandha tinforma mingħajr dewmien lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill dwar din in-notifika u l-kontenut tagħha.

[…]

9. Meta l-Kummissjoni tqis li l-kondizzjonijiet tal-Artikolu 4 huma ssodisfati u li l-miżuri ta' rimedju, jekk ikun hemm, proposti mill-Istat Membru skont il-paragrafu 5, ma jindirizzawx adegwatament is-sejbiet fin-notifika tal-Kummissjoni, hija għandha tippreżenta proposta għal deċiżjoni ta' implimentazzjoni dwar il-miżuri xierqa lill-Kunsill fi żmien xahar minn meta tirċievi l-osservazzjonijiet tal-Istat Membru jew, f'każ li ma ssir ebda osservazzjoni, mingħajr dewmien żejjed u fi kwalunkwe każ fi żmien xahar mill-iskadenza stabbilita fil-paragrafu 7. Il-proposta għandha tippreżenta r-raġunijiet speċifiċi u l-evidenza li fuqhom il-Kummissjoni bbażat is-sejbiet tagħha.

10. Il-Kunsill għandu jadotta d-deċiżjoni ta' implimentazzjoni msemmija fil-paragrafu 9 ta' dan l-Artikolu fi żmien xahar minn meta jirċievi l-proposta tal-Kummissjoni. Jekk jinqalgħu ċirkostanzi eċċezzjonali, il-perijodu għall-adozzjoni ta' dik id-deċiżjoni ta' implimentazzjoni jista' jiġi estiż b'massimu ta' xahrejn. Bil-ħsieb li tiġi żgurata deċiżjoni f'waqtha, il-Kummissjoni għandha tuża d-drittijiet tagħha skont l-Artikolu 237 TFUE, fejn tqis li dan ikun xieraq.

11. Il-Kunsill, li jaġixxi b'maġġoranza kwalifikata, jista' jemenda l-proposta tal-Kummissjoni u jadotta t-test emendat permezz ta' deċiżjoni ta' implimentazzjoni".

C. Ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 [4]

13. L-Artikolu 4 ("Eċċezzjonijiet") jipprovdi li:

"[…]

2. L-istituzzjonijiet għandhom jirrifjutaw aċċess għal dokument meta l-iżvelar tiegħu jista' jdgħajjef il-ħarsien ta':

[…]

– proċedimenti fil-qrati u pariri legali,

[…]

jekk ma' jkunx hemm interess pubbliku akbar fl-iżvelar tiegħu.

3. Aċċess għad-dokument, miktub minn instituzzjoni għall-użu intern jew irċevut minn instituzzjoni, dwar kwistjoni fejn id-deċiżjoni ma ttiħditx mill-istituzzjoni, għandu jiġi rifjutat jekk l-iżvelar tad-dokument serjament idgħajjef il-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet ta' l-istituzzjoni, jekk m'hemmx interess pubbliku akbar fl-iżvelar tiegħu.

Aċċess għad-dokument li fih opinjonijiet għall-użu intern bħala parti minn deliberazzjoni u konsultazzjonijiet preliminarji fl-istituzzjoni kkoncernat għandu jiġi rifjutat anke wara li tittieħed

[4] Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-30 ta' Mejju 2001 dwar l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 3, p. 331).

id-deċiżjoni jekk l-iżvelar tad-dokument serjament idgħajjef il-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet ta' l-istituzzjoni, jekk m'hemmx interess pubbliku akbar fl-iżvelar tiegħu.

[…]"

II. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

14. Fit-talba tagħha, l-Ungerija titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja[5] jogħġobha:

– Tħassar ir-Regolament 2020/2092 dwar reġim ġenerali ta' kondizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

– Inkella, tħassar id-dispożizzjonijiet li ġejjin tar-Regolament 2020/2092: l-Artikolu 4(1) u l-Artikolu 4(2)(h); l-Artikolu 5(2) u s-sentenza ta' qabel tal-aħħar u dik tal-aħħar tal-Artikolu 5(3); u l-Artikolu 6(3) u (8).

– Tikkundanna lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill tal-Unjoni Ewropea għall-ispejjeż.

15. Il-Parlament u l-Kunsill jitolbu li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha tiċħad ir-rikors u tikkundanna lill-Ungerija għall-ispejjeż.

16. Fit-12 ta' Mejju 2021, il-Parlament talab li l-kawża tiġi deċiża skont l-Artikolu 133 tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja (proċedura mħaffa), talba li l-President tal-Qorti tal-Ġustizzja aċċetta fid-9 ta' Ġunju 2021.

17. Fit-12 ta' Mejju 2021, il-Kunsill talab lill-Qorti tal-Ġustizzja, f'konformità mal-Artikolu 151(1) tar-Regoli tal-Proċedura, sabiex la tikkunsidra ċerti siltiet mit-talba tal-Ungerija u lanqas mill-Anness A.3 tagħha, għaliex jirriproduċu jew jagħmlu riferiment għal opinjoni mhux ippubblikata tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill. Fid-29 ta' Ġunju 2021, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet, skont il-punt 5 ta' dan l-artikolu, li din il-kwistjoni għandha tiġi deċiża, flimkien mal-mertu, fis-sentenza.

18. Fis-seduta, miżmuma quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja f'seduta plenarja fil-11 u fit-12 ta' Ottubru 2021, intervjenew l-Ungerija, ir-Repubblika tal-Polonja, il-Parlament Ewropew u l-Kunsill, kif ukoll il-Kummissjoni Ewropea u l-Gvern tar-Renju tal-Belġju, tar-Renju tad-Danimarka, tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja, tal-Irlanda, tar-Renju ta' Spanja, tar-Repubblika Franċiża, tal-Gran Dukat tal-Lussemburgu, tar-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi, tar-Repubblika tal-Finlandja u tar-Renju tal-Isvezja.

19. Fil-konklużjonijiet tiegħi, qabelxejn ser nindirizza l-kwistjoni ta' proċedura mqajma mill-Kunsill. Iktar 'il quddiem, ser nesponi l-kuntest ġuridiku li fih ġie mfassal u adottat ir-Regolament 2020/2092. Finalment, ser nikkunsidra d-disa' motivi għal annullament invokati mill-Ungerija.

[5] Skont l-Artikolu 16(3) tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-Ungerija talbet li l-kawża tiġi riferuta lill-Awla Manja.

III. Kwistjoni proċedurali

20. Il-Kunsill jitlob lill-Qorti tal-Ġustizzja biex "ma tikkunsidrax is-siltiet tat-talba u tal-annessi tagħha, b'mod partikolari l-Anness A.3, li jagħmlu riferiment għal, jirriproduċu l-kontenut jew jirriflettu l-analiżi mwettqa fl-opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill (dokument 13593/18 tal-Kunsill) [iktar 'il quddiem, l-'opinjoni'] tal-25 ta' Ottubru 2018 u, b'mod partikolari, is-siltiet [tal-punti 21, 22, 164 u 166]".

21. L-Ungerija titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tiċħad it-talba tal-Kunsill u, minflok, tordnalu jipproduċi l-opinjoni.

22. Għandi nibda billi niċċara l-fatt li l-Kunsill ma huwiex qiegħed jitlob l-*irtirar* ta' opinjoni li l-Ungerija sempliċement ma inkludietx bħala tali fit-talba tagħha. Għaldaqstant, wieħed ma jistax jitkellem dwar l-irtirar ta' dokument li ma ddaħħalx fil-proċess. It-talba tal-Kunsill hija limitata, bħalma jirriżulta mill-formulazzjoni tat-talba tiegħu skont l-Artikolu 151 tar-Regoli tal-Proċedura, sabiex ma *jittiħdux inkunsiderazzjoni* s-siltiet tat-talba u tal-annessi tagħha li jirriproduċu jew jagħmlu riferiment għall-imsemmija opinjoni.

23. L-opinjoni hija disponibbli għall-Istati kollha tal-Unjoni, kif ukoll għall-Kummissjoni, fil-kwalità tagħhom ta' membri tal-Kunsill jew ta' parteċipanti fil-proċedura leġiżlattiva li wasslet għall-adozzjoni tar-Regolament 2020/2092.

24. L-eżistenza tal-opinjoni kienet ukoll ġiet żvelata mill-istampa [6] u l-kontenut tagħha huwa aċċessibbli fuq l-internet. Madankollu, il-Kunsill iddeċieda li jżomm in-natura kunfidenzjali tagħha u ċaħad xi talbiet ta' aċċess ippreżentati abbażi tar-Regolament Nru 1049/2001, iżda ppubblika biss il-punti 1 sa 8 tal-opinjoni [7].

25. Għaldaqstant, tinħoloq kontradizzjoni fejn il-partijiet kollha għal din il-proċedura kellhom aċċess leġittimu għad-dokument u hija biss il-Qorti tal-Ġustizzja li uffiċjalment ma tafx b'dan. F'dan il-kuntest, it-talba tal-Kunsill hija pjuttost sorprendenti [8] u ma tikkorrispondix għall-każijiet *klassiċi* ta' rtirar ta' dokumenti ppreżentati quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, li għalihom tagħmel riferiment il-ġurisprudenza tagħha.

26. Fit-talba tal-Ungerija u fl-annessi tagħha hemm:

– ir-riproduzzjoni ta' silta tal-opinjoni, fil-punt 4 tad-dokument miġbur fl-Anness 3, intitolat *Non-paper from Hungary* dwar il-proposta tal-Kummissjoni, tad-9 ta' Novembru 2018, li kienet fl-oriġini tar-Regolament 2020/2092;

– riferimenti għall-opinjoni li jidhru li qegħdin jirriproduċu l-kontenut tagħha, iżda li ma nistax niddetermina jekk jirriflettux l-opinjoni letteralment jew jekk humiex riformulazzjoni min-naħa tal-Ungerija (punti 22 u 164 tat-talba, kif ukoll il-paragrafi 2 sa 7 u 9 tal-Anness 3); u

6 Artikolu ta' *Político*, tad-29 ta' Ottubru 2018.

7 Dokument identifikat mill-Kunsill bin-numru ST 13593 2018 INIT. Il-punti 1 sa 8 fihom l-introduzzjoni u d-dikjarazzjoni tal-kuntest ġuridiku u tal-fatti, iżda jeskludu l-analiżi ġuridika. Ġew ippubblikati fit-18 ta' Diċembru 2020: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2013593%202018-INIT/en/pdf. Ara f'dan ir-rigward is-sentenza tal-Qorti Ġenerali tal-21 ta' April 2021, Pech vs Il-Kunsill (T-252/19, EU:T:2021:203), punti 2 sa 4.

8 Il-Qorti Ġenerali ġiet affaċċjata b'talba simili. Digriet tal-20 ta' Mejju 2020, Nord Stream 2 vs Il-Parlament u Il-Kunsill (T-526/19, EU:T:2020:210), li huwa s-suġġett ta' appell pendenti u fejn hemm il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Bobek tas-6 ta' Ottubru 2021 Nord Stream 2 vs Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-348/20 P, EU:C:2021:831).

– riferimenti sempliċi għall-opinjoni, fil-kuntest ta’ argumenti speċifiċi tal-Ungerija (punti 21 u 166 tat-talba).

27. Qabel ma nindirizza l-mertu tal-kwistjoni ta’ proċedura, inqis li huwa xieraq li nistabbilixxi r-regoli u l-ġurisprudenza rilevanti tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-aċċess, l-iżvelar u l-invokazzjoni quddiem qorti tad-dokumenti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni, b’mod partikolari, tal-opinjonijiet tas-servizzi ġuridiċi tagħha.

A. Regoli dwar l-aċċess u l-invokazzjoni quddiem qorti ta’ dokumenti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni

28. L-aċċess tal-persuni fiżiċi u ġuridiċi għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni huwa rregolat fir-Regolament Nru 1049/2001. L-għan tiegħu huwa li jiżgura l-iktar aċċess wiesa’ possibbli u, għaldaqstant, l-Artikolu 2(1) tiegħu jistabbilixxi, bħala prinċipju ġenerali, id-dritt ta’ aċċess għad-dokumenti kollha tal-Unjoni, għalkemm suġġett għal ċerti kundizzjonijiet u limiti [9].

29. L-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1049/2001, riprodott iktar ’il fuq, jistabbilixxi s-sistema ta’ eċċezzjonijiet applikabbli għad-dritt ta’ aċċess, aġġustata minħabba l-eżistenza ta’ raġunijiet ta’ interess pubbliku jew privat. Fost dawn l-eċċezzjonijiet tinsab iċ-ċaħda tal-aċċess għad-dokumenti:

– li l-iżvelar tagħhom jippreġudika l-protezzjoni tal-“proċedimenti fil-qrati u pariri legali, […] jekk ma’ jkunx hemm interess pubbliku akbar fl-iżvelar” tagħhom;

– imfassla “minn istituzzjoni għall-użu intern jew irċevut[i] minn istituzzjoni, dwar kwistjoni fejn id-deċiżjoni ma ttiħditx mill-istituzzjoni, […] jekk l-iżvelar tad-dokument[i] serjament idgħajjef il-proċess tat-teħid ta’ deċiżjonijiet ta’ l-istituzzjoni, jekk m’hemmx interess pubbliku akbar fl-iżvelar” tagħhom.

30. Ir-Regolament Nru 1049/2001 japplika biss għat-talbiet ta’ aċċess ippreżentati minn persuni fiżiċi u ġuridiċi, iżda mhux mill-Istati Membri. Fil-każ ta’ atti leġiżlattivi tal-Kunsill, l-Istati Membri, loġikament, għandhom disponibbli d-dokumenti ġġenerati minn din l-istituzzjoni.

31. Madankollu, fir-rigward tal-iżvelar jew il-pubblikazzjoni ta’ dokumenti ta’ natura ristretta, l-Istati Membri għandhom jitolbu awtorizzazzjoni li, sa fejn huwa kkonċernat il-Kunsill, hija prevista fir-Regoli ta’ Proċedura tiegħu [10]. L-Anness II ta’ dawn ir-regoli fih ir-regoli speċifiċi tal-Kunsill dwar l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tiegħu, li jagħmlu riferiment għar-Regolament Nru 1049/2001 [11].

[9] “Kull ċittadin ta’ l-Unjoni, u kull persuna naturali jew legali residenti jew bl-uffiċċju reġistrat f’Stat Membru, għandu dritt ta’ aċċess għad-dokumenti ta’ l-istituzzjonijiet, bla ħsara għall-prinċipji, kondizzjonijiet u limiti stipulati f’dan ir-Regolament”.

[10] Deċiżjoni tal-Kunsill tal-1 ta’ Diċembru 2009 li temenda r-Regoli ta’ Proċedura tiegħu (ĠU 2009, L 325, p. 35). Skont l-Artikolu 6(2) tagħha, “Il-Kunsill jew il-Coreper jista’ jawtorizza l-produzzjoni għal użu ta’ proċedimenti legali ta’ kopja ta’ jew estratt minn dokumenti tal-Kunsill li kienu għadhom ma nħarġux għall-pubbliku skont id-dispożizzjonijiet dwar aċċess pubbliku ta’ dokumenti”.

[11] Artikolu 5: “[m]eta Stat Membru jippreżenta talba lill-Kunsill, din għandha tiġi ttrattata skont l-Artikoli 7 u 8 tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 u d-dispożizzjonijiet rilevanti ta’ dan l-Anness. Fil-każ ta’ rifjut sħiħ jew parzjali tal-aċċess, l-applikant għandu jkun infurmat li kwalunkwe applikazzjoni konfermatorja għandha tiġi indirizzata direttament lill-Kunsill”.

32. Ir-riferiment għar-regoli tar-Regolament Nru 1049/2001 huwa kkomplementat mil-linji gwida dwar l-ipproċessar tad-dokumenti interni tal-Kunsill [12]. Il-punt 5 ta' dawn il-linji gwida jistipula li d-dokumenti mmarkati bħala "LIMITE" huma meqjusa li huma koperti mill-obbligu tas-sigriet professjonali, skont l-Artikolu 339 TFUE u l-Artikolu 6(1) tar-Regoli ta' Proċedura tal-Kunsill, u għaldaqstant għandhom jiġu pproċessati skont il-leġiżlazzjoni korrispondenti tal-UE, u b'mod partikolari, ir-Regolament Nru 1049/2001.

33. Fir-rigward tal-aċċess għad-dokumenti "LIMITE", il-punti 20 sa 22 tal-linji gwida tal-Kunsill jagħmlu l-pubblikazzjoni tagħhom suġġetta għall-awtorizzazzjoni minn qabel tal-Kunsill [13].

B. Ġurisprudenza dwar, b'mod partikolari, l-aċċess għall-opinjonijiet tas-servizzi ġuridiċi tal-istituzzjonijiet u għall-invokazzjoni tagħhom quddiem qorti

34. Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja żviluppat l-iktar madwar każijiet li fihom il-persuni fiżiċi u ġuridiċi jitolbu aċċess għal dokumenti tal-istituzzjonijiet u fejn dawn it-talbiet ġew miċħuda.

35. Fil-kuntest ta' din il-ġurisprudenza, il-Qorti tal-Ġustizzja applikat u interpretat ir-Regolament Nru 1049/2001 f'dak li jikkonċerna, b'mod partikolari, it-talbiet ta' aċċess għall-opinjonijiet ġuridiċi tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni. Dan ir-regolament għandu "ċertu valur indikattiv fil-kuntest tal-ponderazzjoni tal-interessi meħtieġa sabiex tingħata deċiżjoni" dwar it-talbiet għall-irtirar ta' dokumenti f'kawża pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja [14].

36. Għall-Qorti tal-Ġustizzja "ikun kuntrarju għall-interess pubbliku [rifless fl-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1049/2001], li l-istituzzjonijiet għandhom ikunu jistgħu jibbenefikaw mill-pariri tas-servizz legali tagħhom, mogħtija b'indipendenza sħiħa, jekk jiġi aċċettat li l-produzzjoni ta' tali dokumenti interni tista' sseħħ fil-kuntest ta' tilwima quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja mingħajr l-awtorizzazzjoni tal-imsemmija produzzjoni mill-istituzzjoni kkonċernata jew mingħajr ordni għal tali produzzjoni minn din il-qorti [...]" [15].

37. F'din il-linja, l-għan tal-eċċezzjoni dwar il-parir legali, prevista fit-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001 huwa "sabiex tħares l-interess ta' istituzzjoni sabiex titlob pariri legali u sabiex tirċievi pariri sinċieri, oġġettivi u kompluti" [16].

[12] Nota tal-Kunsill tal-10 ta' April 2018, dwar l-ipproċessar tad-dokumenti interni tal-Kunsill, fuq https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7695-2018-INIT/mt/pdf.

[13] Punt 20: "Id-dokumenti 'LIMITE' m'għandhomx isiru pubbliċi sakemm ma tkunx ittieħdet deċiżjoni għal dak l-għan minn uffiċjali tal-Kunsill debitament awtorizzati, mill-amministrazzjoni nazzjonali ta' Stat Membru (ara l-paragrafu 21), jew, fejn rilevanti, mill-Kunsill, skont irRegolament (KE) Nru 1049/2001 u r-regoli ta' proċedura tal-Kunsill".
Punt 21: "Il-persunal fi kwalunkwe istituzzjoni jew korp tal-UE ħlief il-Kunsill ma jistax jiddeċiedi hu stess li jagħmel dokumenti 'LIMITE' pubbliċi mingħajr ma jikkonsulta l-ewwel lis-Segretarjat Ġenerali tal-Kunsill (SĠK). Il-persunal fl-amministrazzjoni nazzjonali ta' Stat Membru jikkonsulta lis-SĠK qabel ma jieħu tali deċiżjoni sakemm ma jkunx ċar li d-dokument jista' jsir pubbliku, f'konformità mal-Artikolu 5 tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001".
Punt 22: "[i]l-kontenut tad-dokumenti 'LIMITE' jista' jiġi ppubblikat biss fuq siti tal-Internet siguri jew pjattaformi bbażati fuq l-Internet approvati mill-Kunsill jew b'karatteristiċi ta' aċċess protett (eż. il-Portal tad-Delegati)".

[14] Sentenza tal-31 ta' Jannar 2020, Is-Slovenja vs Il-Kroazja (C-457/18, EU:C:2020:65; iktar 'il quddiem, is-"sentenza Is-Slovenja vs Il-Kroazja), punt 67; u d-digriet tal-14 ta' Mejju 2019, L-Ungerija vs Il-Parlament (C-650/18, mhux ippubblikat, EU:C:2019:438; iktar 'il quddiem, id-"digriet L-Ungerija vs Il-Parlament"), punti 9, 12 u 13.

[15] Sentenza Is-Slovenja vs Il-Kroazja, punt 66, b'ċitazzjoni tad-digriet L-Ungerija vs Il-Parlament, punti 8 u 9.

[16] Sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill (C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374; iktar 'il quddiem, is-"sentenza L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill"), punt 42.

38. L-eżami li għandu jwettaq il-Kunsill fl-applikazzjoni ta’ din l-eċċezzjoni, li għandha tiġi interpretata b’mod strett[17], jitwettaq fi tliet stadji u l-proċess tiegħu huwa spjegat fid-dettall fis-sentenza L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill (punti 37 sa 47):

– “Fl-ewwel lok, il-Kunsill għandu jiżgura li d-dokument li qed jintalab jiżvela jikkonċerna sew parir legali”.

– “Fit-tieni lok, il-Kunsill għandu jeżamina jekk l-iżvelar tal-partijiet mid-dokumenti inkwistjoni identifikati bħala li jikkonċernaw pariri legali ‘jistgħux idgħajjfu [jippreġudikaw]’ lil dawn tal-aħħar. Ir-riskju li jkun ippreġudikat dan l-interess għandu, sabiex ikun jista’ jiġi invokat, ikun raġonevolment prevedibbli, u mhux purament ipotetiku”.

– “Fl-aħħar nett, fit-tielet u l-aħħar lok, jekk il-Kunsill jikkunsidra li l-iżvelar ta’ dokument jippreġudika l-ħarsien tal-pariri legali hekk kif huwa ddefinit, huwa għandu obbligu li jivverifika li ma jeżistix interess pubbliku akbar li jiġġustifika dan l-iżvelar minkejja l-ħsara li tirriżulta minn hekk għall-kapaċità [possibbiltà] tiegħu li jitlob pariri legali u li jirċievi pariri sinċieri, oġġettivi u kompluti”[18].

39. F’din il-proċedura kollha, huwa xieraq li jiġu kkunsidrati d-dikjarazzjonijiet ta’ prinċipju li l-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet fis-sentenza ClientEarth vs Il-Kummissjoni[19]:

“– [I]r-Regolament Nru 1049/2001 jaqa’ taħt il-volontà espressa fit-tieni paragrafu tal-Artikolu 1 TUE li jistabbilixxi pass ġdid fil-proċess tal-ħolqien ta’ għaqda dejjem eqreb fost il-popli tal-Ewropa, fejn id-deċiżjonijiet jittieħdu fl-ikbar osservanza possibbli tal-prinċipju ta’ ftuħ u l-eqreb possibbli taċ-ċittadin.

– Dan l-għan fundamentali tal-Unjoni huwa rifless ukoll, minn naħa, fl-Artikolu 15(1) TFUE, li jipprevedi, b’mod partikolari, li l-istituzzjonijiet, il-korpi u l-organi tal-Unjoni għandhom iwettqu x-xogħol tagħhom b’mod kemm jista’ jkun miftuħ, prinċipju kkonfermat ukoll fl-Artikolu 10(3) TUE u fl-Artikolu 298(1) TFUE, kif ukoll, min-naħa l-oħra, mir-rikonoxximent tad-dritt ta’ aċċess għal dokumenti fl-Artikolu 42 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea.

– Mill-premessa 2 tar-Regolament Nru 1049/2001 jirriżulta li t-trasparenza tippermetti li tingħata lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni iktar leġittimità, effikaċja u responsabbiltà fil-konfront taċ-ċittadini tal-Unjoni f’sistema demokratika. Hija tikkontribwixxi, barra minn hekk, billi tippermetti li d-diverġenzi bejn diversi fehmiet jiġu diskussi fil-miftuħ, sabiex tiżdied il-fiduċja ta’ dawn iċ-ċittadini”.

40. L-eżiġenza ta’ “ftuħ” (trasparenza) tista’, madankollu, ma tkunx suffiċjenti sabiex tiġi ġġustifikata ż-żamma fil-proċess tal-opinjoni ta’ istituzzjoni ppreżentata bħala anness għal rikors, jekk ikun hemm ċerti riskji. Wieħed minn dawn ir-riskji huwa li l-istituzzjoni tiġi obbligata “tieħu pożizzjoni pubblikament dwar parir li, manifestament, kien intiż għal użu intern [li jkollu] riperkussjonijiet negattivi fir-rigward tal-interess [tal-istituzzjoni] li titlob pariri legali u li tirċievi pariri onesti, oġġettivi u komprensivi”[20].

17 *Ibidem*, punt 36.

18 Ara, f’dan ir-rigward, is-sentenzi L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill, punti 38 sa 44; tat-3 ta’ Lulju 2014, Il-Kunsill vs in’t Veld (C-350/12 P, EU:C:2014:2039), punt 96; u d-digriet L-Ungerija vs Il-Parlament, punt 11.

19 Sentenza tal-4 ta’ Settembru 2018 (C-57/16 P, EU:C:2018:660), punti 73 sa 75; u d-digriet L-Ungerija vs Il-Parlament, punt 13.

20 Sentenza Is-Slovenja vs Il-Kroazja, punt 70.

41. Barra minn hekk, l-awtorizzazzjoni taż-żamma fil-proċess ta' dokument, meta l-istituzzjoni ma tkunx awtorizzat l-iżvelar tiegħu, tagħmilha iktar faċli li tiġi evitata l-proċedura ta' talba għal aċċess, stabbilita fir-Regolament Nru 1049/2001 [21].

42. F'dak li jirrigwarda l-opinjonijiet tal-istituzzjonijiet *maħruġa fil-kuntest tal-proċeduri leġiżlattivi*, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet dritt ta' aċċess iktar wiesa' u obbligu ta' żvelar ikbar korrispondenti.

43. Dan kien ġie ċċarat fis-sentenza L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill, fejn il-Qorti tal-Ġustizzja ċaħdet il-"ġustifikazzjonijiet" invokati minn din l-istituzzjoni sabiex mill-proċess tiġi eskluża opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tagħha dwar proposta leġiżlattiva. Il-Kunsill kien argumenta li l-iżvelar ta' din l-opinjoni "jista' jħalli dubju dwar il-legalità tal-att leġiżlattiv ikkonċernat" u "l-indipendenza tas-servizz legali tiegħu tiġi kkontestata" [22].

44. Fir-risposti għal dawn l-allegazzjonijiet, il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li:

– Fir-rigward tal-ewwel waħda, "hija preċiżament it-trasparenza f'dan ir-rigward li, billi tippermetti li d-diverġenzi bejn diversi fehmiet jiġu diskussi fil-miftuħ, tikkontribwixxi sabiex tagħti lill-istituzzjonijiet leġittimità dejjem akbar f'għajnejn iċ-ċittadini Ewropej u sabiex iżżid il-fiduċja tagħhom. Fil-fatt, huwa pjuttost in-nuqqas ta' informazzjoni u ta' dibattitu li jistgħu jqajmu dubji f'moħħ iċ-ċittadini, mhux biss fir-rigward tal-legalità ta' att iżolat, iżda wkoll fir-rigward tal-leġittimità tal-proċedimenti fil-qrati fl-intier tagħhom" [23].

– Fir-rigward tat-tieni waħda, ir-riskju ddenunzjat (li tiġi kompromessa l-indipendenza tas-Servizz Ġuridiku) ma jistax ikun sempliċement ipotetiku, u lanqas ma jista' jiġi mħawwad mal-interess li jiġu evitati pressjonijiet possibbli bl-għan li jiġi influwenzat il-mertu tal-opinjonijiet maħruġa minn dan is-servizz [24].

45. Minn dan "isegwi [...] li r-Regolament Nru 1049/2001 jimponi, bħala prinċipju, obbligu ta' żvelar tal-pariri [opinjonijiet] tas-servizz legali tal-Kunsill dwar proċess leġiżlattiv". Dan ma jipprekludix il-possibbiltà li jiġi miċħud "l-iżvelar ta' parir [opinjoni] legali speċifiku, mogħti fil-kuntest ta' proċess leġiżlattiv, iżda li għandu natura partikolarment sensittiva, jew portata partikolarment wiesgħa li tmur lil hinn mill-kuntest tal-proċess leġiżlattiv inkwistjoni" [25].

C. Analiżi tat-talba tal-Kunsill

46. Fit-talba tal-Kunsill għandu jkun hemm distinzjoni bejn żewġ partijiet.

47. L-ewwel waħda tikkonċerna t-talba għall-irtirar tal-Anness 3 tat-talba, li fiha l-hekk imsejħa *Non-paper from Hungary* dwar il-proposta tal-Kummissjoni li kienet fl-oriġini tar-Regolament 2020/2092. F'din in-*Non paper* hemm riproduzzjoni *verbatim* ta' silta mill-opinjoni tas-Servizz Ġuridiku, kif ukoll riferimenti għal din l-opinjoni li *jidhru* li qegħdin jirriproduċu l-kontenut tagħha.

[21] Digriet L-Ungerija vs Il-Parlament, punt 14; u s-sentenza Is-Slovenja vs Il-Kroazja, punt 68.

[22] Sentenza L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill, punti 54.

[23] *Ibidem*, punt 59.

[24] *Ibidem*, punti 62 sa 66.

[25] *Ibidem*, punti 68 u 69.

48. Billi n-*Non-paper from Hungary* huwa dokument imfassal u ppreżentat mill-Ungerija matul il-proċedura leġiżlattiva segwita għall-adozzjoni tar-Regolament 2020/2092, ir-regoli dwar l-aċċess għal dokumenti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni ma japplikawx għaliha.

49. Għaldaqstant, xejn ma jipprekludi lill-Ungerija, bħala l-Istat awtur tad-dokument, milli tippreżenta dan id-dokument fi proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, minkejja l-fatt li jinkludi kwotazzjonijiet diretti jew indiretti mill-opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill.

50. Fit-tieni parti tat-talba tal-Kunsill, din l-istituzzjoni titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex ma tikkunsidrax is-siltiet tat-talba tal-Ungerija li jagħmlu riferiment għal, jirriproduċu l-kontenut jew jirriflettu l-analiżi mwettqa fl-opinjoni.

51. Skont din it-talba huwa ammissibbli biss, teoretikament, dak li jikkonċerna r-riproduzzjoni tal-kontenut tal-opinjoni, u mhux dawk il-partijiet tat-talba li sempliċement jikkoinċidu magħha. Stat li jikkontesta l-validità ta' att leġiżlattiv tal-Unjoni għandu *locus standi* sħiħ sabiex jiddefendi l-perspettiva tiegħu, kemm jekk jikkoinċidu kif ukoll jekk ma jikkoinċidux mal-kontenut tad-dokumenti mfassla fil-proċedura li wasslet għall-adozzjoni ta' dan l-att.

52. Li kieku l-Ungerija ressqet talba lill-Kunsill sabiex ikollha aċċess għall-opinjoni, fil-konfront tagħha jkunu jistgħu jiġi applikat, bħala prinċipju, ir-Regoli ta' Proċedura ta' din l-istituzzjoni, li l-Artikolu 6(2) tagħhom jistipula li l-Kunsill jista' *jawtorizza* "l-produzzjoni għal użu ta' proċedimenti legali ta' kopja ta' jew estratt minn dokumenti tal-Kunsill li kienu għadhom ma nħarġux għall-pubbliku skont id-dispożizzjonijiet dwar aċċess pubbliku ta' dokumenti".

53. Fil-każ ta' dokumenti tal-Kunsill indikati bħala "LIMITE", bħalma huwa l-każ hawnhekk, il-linji gwida dwar l-ipproċessar tad-dokumenti interni tal-Kunsill, li għamilt riferiment għalihom iktar 'il fuq, fil-punt 5 tagħhom jistipulaw li huma meqjusa bħala koperti mis-sigriet professjonali skont l-Artikolu 339 TFUE u l-Artikolu 6(1) tar-Regoli ta' Proċedura tal-Kunsill, u għandhom ukoll jiġu pproċessati f'konformità mal-leġiżlazzjoni korrispondenti tal-UE, u b'mod partikolari, mar-Regolament Nru 1049/2001. Fir-rigward tal-aċċess għal dawn id-dokumenti "LIMITE", il-punti 20 sa 21 tal-linji gwida tal-Kunsill jissuġġettaw il-pubblikazzjoni tagħhom għall-awtorizzazzjoni minn qabel tal-Kunsill.

54. L-Ungerija kien ikollha bżonn din l-istess awtorizzazzjoni minn qabel tal-Kunsill sabiex tinkorpora bħala anness għat-talba tagħha l-opinjoni inkwistjoni, billi huwa dokument indikat bħala "LIMITE", li għalih il-Kunsill awtorizza biss pubblikazzjoni limitata ħafna u li fir-rigward tiegħu ċaħad diversi talbiet ta' aċċess minn individwi privati[26]. Bħalma diġà spjegajt, jekk tiġi permessa b'mod indiskriminat l-inklużjoni fil-proċess ta' dokument, meta l-istituzzjoni ma tkunx awtorizzat l-iżvelar tiegħu, ikun faċli li tiġi evitata l-proċedura ta' talba għal aċċess, stabbilita mir-Regolament Nru 1049/2001[27].

55. Finalment, dak li huwa importanti sabiex tiġi deċiża, b'mezz jew b'ieħor, din il-kwistjoni huwa li titqies il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-inkorporazzjoni tal-opinjonijiet ġuridiċi mfassla fil-kuntest tal-proċeduri leġiżlattivi, li teħtieġ l-eżami fi tliet stadji li diġà għamilt riferiment għalih[28].

[26] Waħda minn dawn id-deċiżjonijiet ta' ċaħda tal-Kunsill hija dik li l-Qorti Ġenerali ħassret fis-sentenza tal-21 ta' April 2021, Pech vs Il-Kunsill (T-252/19, EU:T:2021:203).

[27] Digriet L-Ungerija vs Il-Parlament, punt 14; u s-sentenza Is-Slovenja vs Il-Kroazja, punt 68. Bħalma spjegajt ukoll, ir-Regoli ta' Proċedura tal-Kunsill u l-linji gwida ġenerali tiegħu ta' aċċess għad-dokumenti jagħmlu riferiment għar-Regolament Nru 1049/2001.

[28] Punt 38 ta' dawn il-konklużjonijiet.

56. Fir-rigward tal-ewwel fażi ta' dan l-eżami, ma hemmx dubju li inkwistjoni hemm *opinjoni ġuridika* (tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill), ċirkustanza li hija paċifika bejn il-partijiet.

57. Fit-tieni fażi ta' dan l-eżami għandu jiġi eżaminat jekk l-iżvelar ta' din l-opinjoni speċifika *jippreżentax riskju, raġonevolment prevedibbli u mhux sempliċement ipotetiku, għall-protezzjoni tal-parir legali tal-Kunsill.*

58. Sabiex jiġi evalwat jekk hemmx tali riskju f'din il-kawża ser naċċetta, bħala premessa, li l-Ungerija kienet teħtieġ l-awtorizzazzjoni tal-Kunsill sabiex *tipproduċi* l-opinjoni fil-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja.

59. Fil-fehma tiegħi, din l-istess awtorizzazzjoni tkun neċessarja jekk kellha l-għan li *tinkorpora* fit-talba tagħha siltiet *verbatim* minn dokument immarkat bħala "LIMITE", li l-Kunsill iżomm b'aċċess ristrett, bħalma huwa l-każ hawnhekk, dejjem sakemm dawn is-siltiet, fil-prattika, irendu pubbliku l-kontenut sħiħ jew sostanzjali tad-dokument.

60. Fl-assenza tal-awtorizzazzjoni minn qabel mill-Kunsill, l-Istat Membru jista' jinjora din l-eżiġenza għall-pubblikazzjoni u jippreżenta quddiem qorti dokumenti kunfidenzjali ta' din l-istituzzjoni: ikun biżżejjed għalih li ma jinkludihomx bħala provi dokumentali, annessi mat-talba tiegħu, iżda li jinkludi l-kontenut ta' dawn id-dokumenti fiha.

61. Abbażi ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, dawn iċ-ċirkustanzi jistgħu jkunu rilevanti:

– L-opinjoni hija (ħlief fl-ewwel tmien punti tagħha, li huma sempliċement espożittivi u mhux analitiċi, u li ġew żvelati) dokument intern li huwa mmarkat bħala "LIMITE", suġġett għall-eżiġenza tas-sigriet professjonali.

– L-Ungerija, bħala Stat Membru, hija legalment fil-pussess tat-test tal-opinjoni. Hija kisbitu, għaldaqstant, mingħajr ma evitat il-proċedura tar-Regoli ta' Proċedura tal-Kunsill, li l-Artikolu 5 tal-Anness II tagħhom effettivament jipprevedi li l-Istati għandhom jitolbu mingħand din l-istituzzjoni l-aċċess għad-dokumenti, madankollu din il-formalità tapplika biss għad-dokumenti li ma humiex fil-pussess tagħhom.

– Il-Kunsill ma kienx obbligat jieħu pożizzjoni pubblika dwar opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tiegħu, billi seta' jwieġeb għat-talba tal-Ungerija mingħajr il-ħtieġa li joħroġ, b'mod espliċitu, evalwazzjoni fuqha [29].

– It-terminu "produzzjoni għal użu ta' proċedimenti legali" ma jistax jiġi mifhum li jfisser is-sempliċi riferimenti ċirkustanzjali, magħmula fit-talba, għas-siltiet tal-opinjoni. Jista' jiġi argumentat li qiegħed isir tentattiv sabiex tiġi evitata l-awtorizzazzjoni meħtieġa tal-Kunsill biss jekk dawn ir-riferimenti, minħabba l-portata tagħhom, ikunu ekwivalenti għall-iżvelar mhux awtorizzat tal-opinjoni nnifisha.

– Bħalma diġà indikajt, l-Ungerija għandha kull dritt li tippreżenta l-argumenti ġuridiċi tagħha, anki jekk jikkoinċidu ma' dawk tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill li dan l-Istat Membru għandu għarfien tagħhom sa fejn huwa involut fil-proċedura ta' tfassil tar-Regolament 2020/2092.

[29] Matul is-seduta, il-Kunsill ma kellux għalfejn jikkummenta dwar l-opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tiegħu.

62. Għaldaqstant, ma nemminx li hemm riskju, raġonevolment prevedibbli u mhux sempliċement ipotetiku, għall-protezzjoni tal-parir legali tal-Kunsill. Madankollu, jekk dan huwa l-każ, u t-tieni fażi tal-eżami tintemm b'suċċess, xorta jkun meħtieġ li jiġi evalwat, fit-tielet stadju, jekk jeżistix *interess pubbliku superjuri* li jiġġustifika ż-żamma fil-proċess tar-riferimenti diretti u indiretti għal siltiet mill-opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill.

63. Kif ser ngħid iktar 'il quddiem, dan l-interess pubbliku superjuri huwa preżenti f'dan il-każ, irrispettivament mill-fatt li l-Ungerija għandha interess rispettiv fiċ-ċaħda tat-talba tal-Kunsill u fiż-żamma tar-riferimenti għall-opinjoni, li jservu bħala sostenn għat-teżi tagħha dwar l-(allegata) nullità tar-Regolament 2020/2092.

64. L-interess superjuri li, f'din il-kawża, jiġġustifika l-invokazzjoni quddiem qorti u l-iżvelar ta' siltiet mill-opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill huwa t-trasparenza tal-proċedura leġiżlattiva.

65. Infakkar li l-aċċess għad-dokumenti tal-Kunsill meta jaġixxi fil-kapaċità leġiżlattiva tiegħu jippromwovi t-trasparenza u l-ftuħ tal-proċedura leġiżlattiva u jikkontribwixxi għat-tisħiħ tad-demokrazija billi jagħmilha iktar faċli għaċ-ċittadini sabiex jikkontrollaw l-informazzjoni kollha li kkostitwixxiet il-bażi ta' att leġiżlattiv [30].

66. Barra minn hekk, fil-kuntest ta' proċedura leġiżlattiva trasparenti, għandhom jiġu aċċettati b'merħba l-opinjonijiet legali fondati kollha, favur jew kontra proposta partikolari, li jipprovdu lill-koleġiżlaturi (dawk li finalment jieħdu d-deċiżjonijiet) u liċ-ċittadini, b'mod ġenerali, bil-provi essenzjali sabiex tiġi evalwata din il-proposta.

67. Dan huwa possibbli biss jekk l-opinjonijiet legali espressi jsiru pubbliċi, preċiżament sabiex "tippermetti [jippermettu] li d-diverġenzi bejn diversi fehmiet jiġu diskussi fil-miftuħ, [u dan] [j]ikkontribwixxi sabiex tagħti [jagħtu] lill-istituzzjonijiet leġittimità dejjem akbar f'għajnejn iċ-ċittadini Ewropej u sabiex iżżid il-fiduċja [iżidu l-fiduċja] tagħhom" [31].

68. Abbażi ta' dawn ir-riflessjonijiet, li naqbel magħhom bis-sħiħ, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeterminat li hemm, bħala regola, l-*obbligu* li jiġu żvelati l-opinjonijiet legali dwar proċedura leġiżlattiva [32]. Il-faċċata l-oħra ta' dan l-obbligu huwa l-fatt li ma hemm l-ebda "bżonn ġenerali ta' kunfidenzjalità" fir-rigward ta' dawn l-opinjonijiet [33].

69. Madankollu, dan l-obbligu ma huwiex assolut. B'mod partikolari, "ma [j]ipprekludix li l-iżvelar ta' parir [opinjoni] legali speċifiku, mogħti fil-kuntest ta' proċess leġiżlattiv, iżda li għandu natura partikolarment sensittiva, jew portata partikolarment wiesgħa li tmur lil hinn mill-kuntest tal-proċess leġiżlattiv inkwistjoni, jista' jiġi rrifjutat fid-dawl tal-ħarsien tal-pariri legali" [34].

30 Sentenza L-Isvizzera u Turco vs Il-Kunsill, punt 67.

31 *Ibidem*, punt 59. Dan l-istess punt iżid dan li ġej: "[f]il-fatt, huwa pjuttost in-nuqqas ta' informazzjoni u ta' dibattitu li jistgħu jqajmu dubji f'moħħ iċ-ċittadini, mhux biss fir-rigward tal-legalità ta' att iżolat, iżda wkoll fir-rigward tal-leġittimità tal-proċedimenti fil-qrati fl-intier tagħhom".

32 Sentenza L-Isvizzera u Turco vs Il-Kunsill, punti 68 u 71.

33 *Ibidem*, punt 57.

34 *Ibidem*, punt 69.

70. L-opinjoni inkwistjoni hawnhekk ġiet imfassla fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva li wasslet għall-adozzjoni tar-Regolament 2020/2092. Il-Kunsill ma ġġustifikax, fil-fehma tiegħi, li kienet opinjoni "partikolarment sensittiva", għalkemm dan ir-regolament huwa bla dubju sinjifikattiv għall-Unjoni u għall-Istati Membri tagħha.

71. Huwa l-kontenut tal-opinjoni legali li għandu jkollu natura partikolarment sensittiva. Minn din il-perspettiva, anki jekk tikkonċerna miżura leġiżlattiva rilevanti, is-*sensittività* tal-opinjoni tista' tiġi rrikonoxxuta biss meta jkun fiha informazzjoni partikolarment sensittiva (pereżempju, dwar kwistjonijiet riżervati jew sigrieti), iżda mhux meta jkun fiha s-sempliċi evalwazzjoni ta' aspetti interpretattivi tat-Trattati, bħalma huma dawk relatati mal-bażijiet legali ta' din il-miżura.

72. Il-Kunsill lanqas ma jiġġustifika, fil-fehma tiegħi, li l-opinjoni tippreżenta "portata partikolarment wiesgħa li tmur lil hinn mill-kuntest tal-proċess leġiżlattiv inkwistjoni".

73. Għalkemm din l-espressjoni tas-sentenza L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill ma hijiex ċara ħafna (billi, bħala prinċipju, l-opinjonijiet legali dwar proposta leġiżlattiva huma limitati għall-eżami tal-validità jew tad-difetti tagħha, mingħajr ma jmorru lil hinn minn hekk), nifhem li tagħmel riferiment għal opinjonijiet li, minħabba li jmorru lil hinn mill-kontenut tar-regola li eventwalment ser tiġi kkontestata, ma humiex rilevanti għall-proċedura legali li huma maħsuba għaliha.

74. Għaldaqstant, it-trasparenza tal-proċedura leġiżlattiva għandha tkun imposta, f'dan il-każ, fuq ir-riskju ipotetiku (mhux stabbilit hawnhekk) li l-parir legali tal-Kunsill jibqa' mingħajr il-protezzjoni dovuta jew li s-Servizz Ġuridiku tiegħu jkollu diffikultà sabiex jadotta opinjonijiet "sinċieri, oġġettivi u kompluti" [35] – kwalitajiet li, barra minn hekk, huma ggarantiti mill-professjonalità tal-membri ta' dan is-servizz u li l-Kunsill għandu jissalvagwardja.

75. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tiċħad it-talba inċidentali tal-Kunsill.

IV. Ir-Regolament 2020/2092: regola li testendi bejn il-kundizzjonalità finanzjarja u l-garanzija tal-Istat tad-dritt

76. Sabiex wieħed jifhem aħjar il-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità tar-Regolament 2020/2092 huwa neċessarju li wieħed jikkunsidra: a) il-proċedura leġiżlattiva li ġiet segwita għall-adozzjoni tiegħu; u b) il-mekkaniżmi analogi diġà previsti fid-dritt tal-Unjoni, li magħhom issa huma miżjuda dawk implimentati minn dan ir-regolament.

A. Proċedura leġiżlattiva li ġiet segwita għall-adozzjoni tar-Regolament 2020/2092

77. It-tfassil tar-Regolament 2020/2092 kien partikolarment kumpless u l-proċedura leġiżlattiva li ġiet segwita tgħin sabiex jiġi interpretat b'mod xieraq [36].

[35] *Ibidem*, punt 64.

[36] Ara Louis, J.-V., "Respect de l'État de droit et protection des finances de l'Union", *Cahiers de droit européen*, 2020, Nru 1, pp. 3 sa 20; u Baraggia, A. u Bonelli, M., "Linking Money to Values: the new Rule of Law Regulation and its constitutional challenges", *German Law Journal*, ippubblikat.

78. L-oriġini ta' dan ir-regolament tinsab fl-isforzi tal-Unjoni sabiex ittejjeb l-istrumenti tagħha intiżi sabiex jiġi ggarantit ir-rispett tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt mill-Istati Membri. Dan il-valur tal-Unjoni, minqux fl-Artikolu 2 TUE, kien mhedded mill-prattiki reċenti ta' wħud mill-Istati Membri tagħha, bħalma ġie enfasizzat repetutament mill-Parlament u mill-Kummissjoni. Uħud minn dawn l-Istati huma riċevituri kbar ta' fondi mill-baġit tal-Unjoni [37].

79. Sabiex jiġi indirizzat il-ksur tal-Istat tad-dritt, l-Unjoni għandha arsenal limitat ta' strumenti ġuridiċi:

– Il-mekkaniżmu tal-Artikolu 7 TUE huwa intiż li jikkonstata "li hemm riskju ċar ta' ksur serju minn Stat Membru tal-valuri msemmija fl-Artikolu 2" jew "li hemm ksur serju u persistenti" ta' dawn l-istess valuri, bil-konsegwenzi inerenti għal konstatazzjoni waħda jew oħra. Fil-każ tat-tieni waħda minn dawn l-ipoteżi, it-tħaddim tal-mekkaniżmu huwa *limitat* min-neċessità ta' deċiżjoni unanima tal-Kunsill Ewropew.

– Ir-rikorsi għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu ppreżentati mill-Kummissjoni (l-Artikolu 258 TFUE) jew minn Stat Membru ieħor (l-Artikolu 259 TFUE) jippermettu li jiġi ddeterminat jekk Stat Membru jkunx naqas milli jissodisfa wieħed mill-obbligi taħt it-Trattati.

80. Fl-2014, il-Kummissjoni adottat "qafas ġdid tal-UE biex jissaħħaħ l-istat tad-dritt", intiż sabiex tiġi żgurata "protezzjoni effettiva u koerenti tal-istat tad-dritt fl-Istati Membri kollha. Dan huwa qafas li jindirizza u jsolvi sitwazzjoni fejn hemm theddida sistemika għall-istat tad-dritt" [38].

81. Il-qafas il-ġdid ipprova "jsolvi t-theddidiet futuri għall-istat tad-dritt fl-Istati Membri qabel jintlaħqu l-kundizzjonijiet għall-attivazzjoni tal-mekkaniżmi previsti fl-Artikolu 7 tat-TUE. Għaldaqstant dan huwa maħsub biex jindirizza nuqqas. Mhuwiex alternattiva għall-mekkaniżmi tal-Artikolu 7 tat-TUE iżda pjuttost jiġi qablu u jikkumplimentah" [39].

82. Fl-2019, il-Kummissjoni aġġornat l-istrateġija tagħha u ħolqot il-Mekkaniżmu Ewropew għall-Istat tad-dritt [40]. Ibbażat fuq djalogu mill-qrib mal-awtoritajiet u mal-partijiet interessati nazzjonali, dan il-mekkaniżmu jipprovdi trasparenza u jkopri l-Istati Membri kollha b'mod oġġettiv u imparzjali. Il-Kummissjoni, b'din l-informazzjoni, tfassal rapport annwali li jinkludi evalwazzjoni ta' kull Stat Membru [41].

[37] L-Ungerija hija waħda mir-riċevituri prinċipali *per capita* tal-fondi strutturali tal-Unjoni b'EUR 25 424 713 942 fil-QFP 2014-2020 (EUR 2 532 għal kull ċittadin) u b'perċentwali għoli tal-investimenti pubbliċi tal-pajjiż ikkofinanzjati mill-Unjoni, skont id-data tal-Kummissjoni disponibbli fuq https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/HU. Ir-Repubblika tal-Polonja tispikka bħala waħda mill-benefiċjarji prinċipali tal-fondi strutturali tal-Unjoni, billi rċeviet EUR 89 990 274 817 (EUR 2 262 għal kull ċittadin) fil-QFP 2014-2020, skont id-data tal-Kummissjoni disponibbli fuq https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/PL.

[38] Dokument COM(2014) 158 final tal-11 ta' Marzu 2014, Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill: Qafas ġdid tal-UE biex jissaħħaħ l-istat tad-dritt.

[39] L-opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill Nru 10296/14 tas-27 ta' Mejju 2014 tikkritika din il-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni, fejn tindika li r-rispett tal-Istat tad-dritt jista' jkun biss is-suġġett ta' azzjoni mill-istituzzjonijiet fil-kuntest tal-proċedura tal-Artikolu 7 TUE jew jekk ikun hemm kompetenza sostantiva speċifika oħra.

[40] Dokument COM(2019) 163 final tat-3 ta' April 2019, Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill Ewropew u lill-Kunsill: It-tisħiħ ulterjuri tal-Istat tad-Dritt fi ħdan l-Unjoni. Is-sitwazzjoni bħalissa u l-passi li jmiss li jistgħu jittieħdu; Dokument COM(2019) 343 final tas-17 ta' Lulju 2019, Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Reġjuni: It-tisħiħ tal-istat tad-dritt fl-Unjoni. Pjan ta' azzjoni.

[41] Ara, għas-snin 2020 u 2021, id-Dokument COM(2020) 580 final tat-30 ta' Settembru 2020, Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Reġjuni: Ir-Rapport tal-2020 dwar l-Istat tad-Dritt. Is-sitwazzjoni tal-istat tad-dritt fl-Unjoni Ewropea; kif ukoll id-Dokument COM(2021) 700 final tal-20 ta' Lulju 2021, Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Reġjuni: Ir-Rapport tal-2021 dwar l-Istat tad-Dritt. Is-sitwazzjoni tal-istat tad-dritt fl-Unjoni Ewropea.

83. F'dan il-kuntest, il-Kummissjoni ppreżentat, f'Mejju 2018, proposta għal regolament dwar il-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni f'każ ta' nuqqasijiet iġġeneralizzati fir-rigward tal-Istat tad-dritt fl-Istati Membri[42].

84. Jidher li l-proposta tat lok għal xi riżervi fi ħdan is-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill. Il-Qorti tal-Awdituri għamlet ċerti rakkomandazzjonijiet sabiex ittejjeb il-kontenut tagħha[43], filwaqt li nnotat li l-proposta kellha bażi legali dubjuża, ma kinitx preċiża fil-kriterji tagħha, kienet tagħti marġni ta' diskrezzjoni wiesa' ħafna lill-Kummissjoni u evitat il-proċedura tal-Artikolu 7 TUE.

85. Wara proċedura leġiżlattiva kumplessa, il-Kunsill Ewropew ta' Lulju 2020[44] laħaq ftehim sabiex japprova l-Qafas Finanzjarju Pluriennali (iktar 'il quddiem, il-"QFP") 2021-2027 u l-Pjan ta' Rkupru għall-Ewropa Next Generation EU (iktar 'il quddiem, il-"Pjan Next Generation EU"). Il-ftehim indika li "ser tiġi stabbilita sistema ta' kundizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit u l-Pjan Next Generation EU".

86. Minkejja dan il-ftehim, iż-żewġ koleġiżlaturi baqgħu b'perspettivi differenti dwar dak li kien ser isir ir-Regolament 2020/2092:

– Il-Parlament ried jipproteġi l-Istat tad-dritt permezz tal-baġit, filwaqt li l-Kunsill xtaq jipproteġi l-baġit tal-Unjoni permezz tar-rispett tal-eżiġenzi tal-Istat tad-dritt.

– Il-Parlament argumenta għal applikazzjoni wiesgħa tar-regolament, filwaqt li l-Kunsill xtaq li din tiġi limitata, billi sostna li hemm rabta diretta bejn il-ksur tal-Istat tad-dritt u l-effetti negattivi speċifiċi fuq il-baġit tal-Unjoni[45].

87. Iż-żewġ koleġiżlaturi laħqu qbil fil-5 ta' Novembru 2020 dwar it-test, li, bi ftit li xejn aġġustamenti, sar ir-Regolament 2020/2092, li daħal fis-seħħ fl-1 ta' Jannar 2021.

88. L-Ungerija u r-Repubblika tal-Polonja kkontestaw it-test maqbul mill-koleġiżlaturi u, għalkemm ma kellhomx dritt għall-veto kontra l-adozzjoni tiegħu, minħabba li l-bażi legali tiegħu hija l-Artikolu 322(1) TFUE, li jipprevedi l-maġġoranza kkwalifikata, huma heddew li jwaqqfu l-adozzjoni tal-QFP 2021-2027 u l-Pjan Next Generation EU, li l-approvazzjoni tagħhom effettivament teħtieġ l-unanimità tal-Istati Membri.

89. Is-sitwazzjoni ġiet żblukkata fil-Kunsill Ewropew ta' Diċembru 2020, li l-konklużjonijiet tiegħu kienu jinkludu "impenn" dwar il-portata u l-implimentazzjoni tar-Regolament 2020/2092[46].

42 Dokument COM(2018) 324 final tat-2 ta' Mejju 2018, Proposta għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni f'każ ta' nuqqasijiet ġeneralizzati fir-rigward tal-istat tad-dritt fl-Istati Membri.

43 Ara l-opinjoni Nru 1/2018 tal-Qorti tal-Awdituri dwar il-proposta għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-2 ta' Mejju 2018 dwar il-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni f'każ ta' nuqqasijiet ġeneralizzati fir-rigward tal-istat tad-dritt fl-Istati Membri (ĠU 2018, C 291, p. 1).

44 Dokument EUCO 10/20, anness, punti 22 u 23, Konklużjonijiet tal-Kunsill Ewropew tal-21 ta' Lulju 2020.

45 Ara Rubio, E., *Rule of Law Conditionality – what could an acceptable compromise look like?*, Institut Jacques Delors Policy Brief, Ottubru 2020; Dimitrovs, A., u Droste, H., "Conditionality Mechanism: What's In It?", *VerfBlog*, 2020/12/30, https://verfassungsblog.de/conditionality-mechanism-whats-in-it/.

46 Dokument EUCO 22/20, punt 2, Konklużjonijiet tal-Kunsill Ewropew tal-11 ta' Diċembru 2020. Ara l-kritika dwar dawn il-konklużjonijiet ta' Beramdane, A., "Conditionnalité budgétaire ou conditionnalité de l'État de droit?", *Revue du droit de l'Union européenne*, 2021, Nru 1, p. 155; Scheppele, K. L., Pech, L. u Platon, S., "Compromising the Rule of Law while Compromising on the Rule of Law", *VerfBlog*, 2020/12/13, https://verfassungsblog.de/compromising-the-rule-of-law-while-compromising-on-the-rule-of-law/; u ta' Alemanno, A. u Chamon, M, "To Save the Rule of Law you Must Apparently Break It", *VerfBlog*, 2020/12/11, https://verfassungsblog.de/to-save-the-rule-of-law-you-must-apparently-break-it/, li għalih il-Kunsill Ewropew aġixxa *ultra vires*.

90. Għalkemm il-Kunsill Ewropew ma għandu l-ebda setgħa leġiżlattiva f'dan il-kuntest, il-konklużjonijiet tiegħu jikkonfermaw mill-ġdid il-garanziji proċedurali u sostantivi mniżżla fir-Regolament 2020/2092 favur l-Istati Membri u joffru interpretazzjoni (li tista' tiġi kklassifikata bħala awtorevoli, fid-dawl ta' min jagħmilha, iżda mhux vinkolanti) tat-tifsira u tal-portata ta' diversi mill-elementi tiegħu. Għandu jiġi mfakkar, fi kwalunkwe każ, li l-interpretazzjoni tar-Regolament 2020/2092, għandha ssir mill-Qorti tal-Ġustizzja.

91. B'mod partikolari, skont il-konklużjonijiet tal-Kunsill Ewropew, ir-Regolament il-ġdid "għandu jiġi implimentat b'rispett sħiħ tal-Artikolu 4(2) TUE, b'mod partikolari l-identità nazzjonali tal-Istati Membri, li hija inerenti fl-istrutturi fundamentali politiċi u kostituzzjonali tagħhom, il-prinċipju ta' għoti, kif ukoll il-prinċipji ta' oġġettività, nondiskriminazzjoni u ugwaljanza fit-trattament tal-Istati Membri".

92. L-elementi ta' qbil li l-Kunsill Ewropew jiġbor huma, *inter alia*, dawn li ġejjin[47]:

– L-għan tar-regolament huwa l-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni, inkluż tal-Pjan Next Generation EU, il-ġestjoni finanzjarja tajba tiegħu u l-interessi finanzjarji tal-Unjoni[48].

– Il-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità previst fir-regolament għandu jiġi applikat b'mod oġġettiv, ġust u imparzjali u abbażi tal-fatti stabbiliti, filwaqt li tiġi ggarantita l-protezzjoni ġudizzjarja effettiva, in-nondiskriminazzjoni u l-ugwaljanza fit-trattament tal-Istati Membri.

– Sabiex jiġi ggarantit ir-rispett ta' dawn il-prinċipji, il-Kummissjoni għandha l-intenzjoni li tfassal u tadotta linji gwida dwar kif għandu jiġi applikat ir-regolament, kif ukoll metodu sabiex titwettaq l-evalwazzjoni tiegħu. Dawn il-linji gwida jitfasslu f'konsultazzjoni mill-qrib mal-Istati Membri. F'każ li jiġi ppreżentat rikors għal annullament fir-rigward tar-regolament, il-linji gwida jiġu ffinalizzati wara s-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja sabiex jinkorporaw kwalunkwe element rilevanti li jirriżulta minn din is-sentenza[49].

– Il-miżuri adottati skont il-mekkaniżmu għandhom ikunu proporzjonali għall-impatt tal-ksur tal-Istat tad-dritt fil-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew fl-interessi finanzjarja tagħha. Għandu jiġi stabbilit b'mod adegwat li hemm rabta kawżali suffiċjentement diretta bejn dan il-ksur u l-konsegwenzi negattivi għall-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

– L-elementi li jwasslu għall-skattar imniżżla fir-regolament għandhom jinftiehmu u jiġu applikati bħala lista magħluqa ta' elementi omoġenji, u ma għandhomx ikunu miftuħa għal elementi jew avvenimenti ta' natura differenti. Ir-regolament ma jagħmilx riferimenti għal nuqqasijiet iġġeneralizzati[50].

[47] Ara analiżi ddettaljata f'Editorial Comments, "Compromising (on) the general conditionality mechanism and the rule of law", *Common Market Law Review*, 2021, Nru 2, pp. 267 sa 284.

[48] Din l-affermazzjoni hija konformi mal-ħolqien tar-regolament bħala strument ta' kundizzjonalità baġitarja differenti mill-mekkaniżmu ta' protezzjoni tal-Istat tad-dritt.

[49] Il-Parlament wera l-oppożizzjoni tiegħu għal dan l-impenn u kkritika lill-Kummissjoni talli aċċettat in-neċessità li jiġu mfassla linji gwida għall-implimentazzjoni tar-Regolament 2020/2092 u talli ssuġġettat l-adozzjoni tagħhom għas-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fir-rikorsi għal annullament possibbli ta' dan ir-regolament. Ara r-Riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew tat-8 ta' Lulju 2021 dwar it-tfassil ta' linji gwida għall-applikazzjoni tar-reġim ġenerali ta' kondizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni (2021/2071(INI)) F'Diċembru 2021, il-linji gwida kienu għadhom ma ġewx adottati, u għaldaqstant, l-implimentazzjoni tar-regolament hija *de facto* sospiża.

[50] Dwar din id-dikjarazzjoni tal-aħħar, ara l-punt 53 ta' dawn il-konklużjonijiet.

– L-applikazzjoni tal-mekkaniżmu hija ta’ natura sussidjarja meta mqabbla mal-proċeduri l-oħra previsti fid-dritt tal-Unjoni u ser jiġi applikat meta dawn ma jippermettux li jiġi protett il-baġit tal-Unjoni b’mod iktar effikaċi.

93. B’dan l-“impenn” tal-Kunsill Ewropew, l-Ungerija u r-Repubblika tal-Polonja invokaw id-dritt tagħhom għal veto fil-QFP u fil-Pjan Next Generation EU u r-Regolament 2020/2092 ġie finalment adottat mill-Kunsill fl-14 ta’ Diċembru u mill-Parlament fis-16 ta’ Diċembru 2020 [51].

94. It-tnaqqis tal-kamp ta’ applikazzjoni tar-Regolament 2020/2092, permezz tar-rekwiżit ta’ rabta “suffiċjentement diretta” bejn l-implimentazzjoni baġitarja u l-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt, sa ċertu punt ġie “kontrobilanċjat” permezz tal-applikazzjoni ta’ dan il-mekkaniżmu ta’ kundizzjonalità finanzjarja għall-fondi mmobilizzati mill-Unjoni favur l-Istati Membri permezz tal-Pjan Next Generation EU, stabbilit f’konformità mar-Regolament (UE) 2020/2094 [52]. Ir-Regolament 2020/2092 għandu japplika wkoll kemm għall-ksur “mifrux” tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt, kif ukoll għal dak “*individwali*” [53].

95. L-applikazzjoni jew in-nuqqas ta’ applikazzjoni tar-Regolament 2020/2092 tkompli, madankollu, toħloq kunflitti istituzzjonali bejn il-Kummissjoni u l-Parlament [54].

B. Mekkaniżmi ta’ kundizzjonalità finanzjarja fid-dritt tal-Unjoni

96. L-Unjoni għandha baġit li jipprovdiha bil-mezzi neċessarji sabiex tilħaq l-għanijiet tagħha u sabiex twettaq il-politiki tagħha. Dan il-baġit huwa ffinanzjat, bla ħsara għal dħul ieħor, mir-riżorsi proprji (l-Artikolu 311 TFUE) skont id-dispożizzjonijiet li tistabbilixxi deċiżjoni tal-Kunsill [55]. Il-baġit huwa l-istrument tad-dritt tal-Unjoni li kull sena jittraduċi l-prinċipju ta’ solidarjetà [56] f’termini finanzjarji u huwa ta’ importanza kostituzzjonali.

97. Id-dħul u l-ispejjeż tal-baġit annwali tal-Unjoni huma ddeterminati mill-programmazzjoni pluriennali li hemm riferiment għalih fl-Artikolu 312 TFUE. Il-QFP jiggarantixxi l-iżvilupp organizzat tal-ispejjeż tal-Unjoni fi ħdan il-limitu tar-riżorsi proprji tagħha. Bħalissa huwa

[51] Riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew tas-17 ta’ Diċembru 2020 dwar il-qafas finanzjarju pluriennali 2021-2027, il-Ftehim Interistituzzjonali, l-Istrument ta’ Rkupru għall-Unjoni Ewropea u r-Regolament dwar l-istat tad-dritt (2020/2923(RSP)), b’mod partikolari, il-punt 4.

[52] Premessa 7 tar-Regolament tal-Kunsill tal-14 ta’ Diċembru 2020 li jistabbilixxi Strument tal-Unjoni Ewropea għall-Irkupru biex jappoġġa l-irkupru wara l-kriżi tal-COVID-19 (ĠU 2020, L 433I, p. 23). Ara wkoll l-Artikolu 8 tar-Regolament 2021/241.

[53] Skont il-premessa 15 tar-Regolament 2020/2092, il-“[k]sur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt, b’mod partikolari dawk li jaffettwaw il-funzjonament tajjeb tal-awtoritajiet pubbliċi u tal-istħarriġ ġudizzjarju effettiv, jista’ jagħmel ħsara serja lill-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Dan huwa l-każ għal ksur individwali tal-prinċipji tal-istat tad-dritt u saħansitra aktar għal ksur mifrux jew minħabba prattiki rikorrenti jew ommissjonijiet mill-awtoritajiet pubbliċi, jew għal miżuri ġenerali adottati minn tali awtoritajiet”. Innota, f’linja mhux koinċidentali, li, skont il-konklużjonijiet tal-Kunsill Ewropew tal-11 ta’ Diċembru 2020, “ir-regolament ma jagħmilx riferimenti għal nuqqasijiet iġġeneralizzati”. Din id-dikjarazzjoni ma hijiex konformi għal dak li hemm indikat f’din il-premessa, u għaldaqstant ma jistax ikollha effett fuq l-interpretazzjoni tar-Regolament 2020/2092.

[54] Fl-20 ta’ Ottubru 2021, il-President tal-Parlament Ewropew talab lis-Servizz Ġuridiku ta’ din l-istituzzjoni sabiex jipprepara talba kontra l-Kummissjoni Ewropea għan-nuqqas ta’ implimentazzjoni tar-Regolament 2020/2092.

[55] Għall-QFP 2021-2027, din hija d-Deċiżjoni tal-Kunsill (UE, Euratom) 2020/2053 tal-14 ta’ Diċembru 2020 dwar is-sistema tar-riżorsi proprji tal-Unjoni Ewropea u li tħassar id-Deċiżjoni 2014/335/UE, Euratom (ĠU 2020, L 424, p. 1).

[56] Ara Lenaerts, K. u Adam, S., “La solidarité, valeur commune aux États membres et principe fédératif de l’Union européenne”, *Cahiers de droit européen*, 2021, Nru 2, pp. 307 sa 417.

fis-seħħ il-QFP 2021-2027[57], li jipprevedi żieda ta' 0.6 % fir-riżorsi proprji, flimkien mal-fondi mmobilizzati bl-adozzjoni tal-Istrument ta' Rkupru sabiex jiġu indirizzati l-konsegwenzi ekonomiċi tal-COVID-19[58].

98. L-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni għandha titwettaq mill-Kummissjoni, skont l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 317 TFUE. Huwa għandu jiġi implimentat "f'koperazzjoni ma' l-Istati Membri, skond id-dispożizzjonijiet tar-regolamenti magħmula skond l-Artikolu 322 [TFUE], […] b' konsiderazzjoni tal-prinċipji ta' tmexxija finanzjarja tajba. L-Istati Membri għandhom jikkoperaw mal-Kummissjoni sabiex jassiguraw li l-approprazzjonijiet jkunu wżati skond il-prinċipji ta' tmexxija finanzjarja tajba"[59].

99. L-Artikolu 310(6) TFUE jistipula li "[l]-Unjoni u l-Istati Membri għandhom, skond l-Artikolu 325, jiġġieldu l-frodi u kwalunkwe attività oħra illegali li tolqot l-interessi finanzjarji ta' l-Unjoni".

100. Ir-Regolament Finanzjarju[60] jipprevedi li l-Kummissjoni tista' timplimenta l-baġit tal-Unjoni b'mod dirett, b'mod indirett u permezz tal-ġestjoni kondiviża mal-Istati Membri. Fil-prattika, iktar minn 70 % tal-baġit huwa implimentat mill-Kummissjoni f'ġestjoni kondiviża mal-Istati Membri, konformement mad-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 63 tar-Regolament Finanzjarju. F'din il-ġestjoni kondiviża, l-awtoritajiet tal-Istati Membri jwettqu, b'delega, il-kompiti neċessarji għall-implimentazzjoni tal-fondi tal-baġit tal-Unjoni, suġġetti għall-kontroll mill-Kummissjoni[61].

101. F'dan il-kuntest ta' implimentazzjoni baġitarja kondiviża bejn il-Kummissjoni u l-Istati Membri ħarġu l-mekkaniżmi ta' kundizzjonalità li jaqgħu taħt ir-Regolament Finanzjarju u regoli oħra speċifiċi tal-Unjoni.

57 Regolament tal-Kunsill (UE, Euratom) 2020/2093 tas-17 ta' Diċembru 2020 li jistabbilixxi l-qafas finanzjarju pluriennali għas-snin mill-2021 sal-2027 (ĠU 2020, L 433I, p. 11).

58 Dan l-istrument jagħti s-setgħa lill-Kummissjoni, fuq bażi eċċezzjonali, sabiex tieħu self *b'mod temporanju* f'isem l-Unjoni fis-swieq tal-kapitali għal valur massimu ta' EUR 750 000 miljun, li minnhom, massimu ta' EUR 360 000 miljun jintużaw sabiex jingħata self u massimu ta' EUR 390 000 miljun sabiex jiġu koperti l-ispejjeż, fejn l-iskop esklużiv ta' dawn l-ammonti huwa li jiġu indirizzati l-konsegwenzi tal-kriżi kkawżata mill-COVID-19. Bħalma diġà indikajt fil-konklużjonijiet tiegħi tat-18 ta' Marzu 2021, Il-Ġermanja vs Il-Polonja (C-848/19, EU:C:2021:218), nota ta' qiegħ il-paġna 43, dan huwa l-ikbar sforz ta' solidarjetà mniedi mill-Unjoni fl-istorja tagħha.

59 L-Artikolu 310(5) TFUE jirrepeti li "[l]-baġit għandu jkun implimentat skond il-prinċipju ta' ġestjoni finanzjarja tajba. L-Istati Membri għandhom jikkoperaw ma' l-Unjoni sabiex jassiguraw li l-approprazzjonijiet imdaħħla fil-baġit jintużaw skond dan il-prinċipju".

60 Ir-Regolament (UE, Euratom) 2018/1046 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-18 ta' Lulju 2018 dwar ir-regoli finanzjarji applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Unjoni, li jemenda r-Regolamenti (UE) Nru 1296/2013, (UE) Nru 1301/2013, (UE) Nru 1303/2013, (UE) Nru 1304/2013, (UE) Nru 1309/2013, (UE) Nru 1316/2013, (UE) Nru 223/2014, (UE) Nru 283/2014, u d-Deċiżjoni Nru 541/2014/UE u li jħassar ir-Regolament (UE, Euratom) Nru 966/2012 (ĠU 2018, L 193, p. 1, rettifika fil-ĠU 2019, L 60, p. 36) (iktar 'il quddiem, ir-"Regolament Finanzjarju").

61 L-Artikolu 63 tar-Regolament Finanzjarju jindika li, "[f]ejn il-Kummissjoni timplimenta l-baġit b'ġestjoni kondiviża, il-kompiti relatati mal-implimentazzjoni tal-baġit għandhom ikunu delegati lill-Istati Membri. Il-Kummissjoni u l-Istati Membri għandhom jirrispettaw il-prinċipji tal-ġestjoni finanzjarja tajba, it-trasparenza u n-nondiskriminazzjoni u għandhom jiżguraw il-viżibilità tal-azzjoni tal-Unjoni meta jamministraw fondi tal-Unjoni. Għal dak il-għan, il-Kummissjoni u l-Istati Membri għandhom iwettqu l-obbligi rispettivi tagħhom tal-kontroll u l-awditjar u jassumu r-responsabbiltajiet li jirriżultaw u li huma stabbiliti f'dan ir-Regolament. Dispożizzjonijiet komplimentari għandhom jiġu stabbiliti f'regoli speċifiċi għas-setturi".

102. Is-sistemi ta' kundizzjonalità għall-protezzjoni tal-ġestjoni tajba tal-baġit jirriflettu fenomenu iktar wiesa' tal-użu tal-kundizzjonalità, kemm fid-dritt tal-Unjoni kif ukoll f'pajjiżi oħra (*inter alia*, dawk li għandhom sistemi legali federali)[62] u f'organizzazzjonijiet internazzjonali, bħall-Fond Monetarju Internazzjonali jew il-Bank Dinji.

103. Fid-dritt tal-Unjoni, il-kundizzjonalità hija naturalment applikata għall-adeżjoni tal-Istati l-ġodda, suġġetti għar-rispett tal-hekk imsejħa *kriterji ta' Copenhagen*, u hija prattika standard fir-relazzjonijiet esterni tal-Unjoni, li l-għajnuna tagħha għall-iżvilupp hija suġġetta, bl-istess karatteristika naturali, għall-kundizzjoni li jiġu rrispettati l-eżiġenzi tad-drittijiet umani[63].

104. Fil-kuntest tar-relazzjonijiet interni bejn l-Istati Membri u l-istituzzjonijiet tal-Unjoni, il-kundizzjonalità ntużat, b'mod partikolari, fl-istrumenti ta' koeżjoni ekonomika u soċjali u fil-ġestjoni tal-baġit[64].

105. Mingħajr ma jitqiesu eżawrjenti, għandhom jissemmew l-eżempji ta' kundizzjonalità finanzjarja li ġejjin fir-Regolament il-ġdid dwar id-dispożizzjonijiet komuni għall-Fondi Strutturali għall-perijodu 2021-2027[65]:

– Kundizzjonalità ambjentali u klimatika, prevista fl-Artikolu 6 ("Miri klimatiċi u mekkaniżmu ta' aġġustament għall-klima") u fl-Artikolu 9(4).

– Kundizzjonalità bbażata fuq ir-rispett tal-"prinċipji orizzontali" (l-Artikolu 9) dwar il-protezzjoni tad-drittijiet fundamentali u l-konformità mal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali fl-implimentazzjoni tal-Fondi.

– Kundizzjonalità marbuta ma' għanijiet speċifiċi, prevista fl-Artikolu 15 ("Kondizzjonijiet abilitanti") u fl-Anness III[66]. Dan tal-aħħar fih "il-kondizzjonijiet abilitanti orizzontali applikabbli għall-objettivi speċifiċi kollha u l-kriterji meħtieġa għall-valutazzjoni tal-issodisfar tagħhom". L-Anness III jinkludi mekkaniżmi ta' monitoraġġ effikaċi tas-suq tal-kuntratti

62 Fl-Istati Uniti, l-istituzzjonijiet federali użaw, fir-relazzjonijiet tagħhom mal-Istati federali u mal-entitajiet lokali, il-kundizzjonalità finanzjarja sabiex jissuġġettaw l-għoti ta' fondi tal-baġit federali għall-kundizzjoni li, *inter alia*, tiġi pprojbita s-segregazzjoni razzjali fl-edukazzjoni u fiċ-ċentri tax-xogħol, jiġi introdott salarju minimu, tiġi stabbilita amministrazzjoni pubblika statali indipendenti jew tiġi stabbilita veloċità massima fit-toroq tul il-pajjiż kollu. Il-bażi ta' din il-kundizzjonalità finanzjarja federali tinsab fil-klawżola 1 tat-Taqsima 8 tal-Artikolu I tal-Kostituzzjoni tal-Istati Uniti (the Spending Clause of the Constitution), li tagħti lill-Kungress is-setgħa "to lay and collect Taxes, […] to […] provide for the […] general Welfare of the United States"). Il-Qorti Suprema tal-Istati Uniti stabbilixxiet ir-rekwiżiti għall-użu ta' din il-kundizzjonalità, *inter alia*, fis-sentenzi, South Dakota vs Dole, 483 U.S. 203 (1987), u NFIB vs Sebelius, 567 U.S. 519 (2012). Ara Yeh, Brian T., *The Federal Government's Authority to Impose Conditions on Grant Funds*, Congressional Research Service, 2017, fuq https://sgp.fas.org/crs/misc/R44797.pdf; u Margulies, P., "Deconstructing Sanctuary Cities: The Legality of Federal Grant Conditions That Require State and Local Cooperation on Immigration Enforcement", *Wash. & Lee L. Rev.* 2018, p. 1507.

63 Ara Viţă, V., "Revisiting the Dominant Discourse on Conditionality in the EU: The Case of EU Spending Conditionality", *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2017, pp. 116 sa 143.

64 Ara Viţă, V., *Conditionalities in Cohesion Policy*, Research for REGI Committee, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussell, 2018.

65 Regolament (UE) 2021/1060 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-24 ta' Ġunju 2021 li jistipula dispożizzjonijiet komuni dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew Plus, il-Fond ta' Koeżjoni, il-Fond għal Tranżizzjoni Ġusta u l-Fond Ewropew għall-Affarijiet Marittimi, is-Sajd u l-Akkwakultura u r-regoli finanzjarji għalihom u għall-Fond għall-Ażil, il-Migrazzjoni u l-Integrazzjoni, il-Fond għas-Sigurtà Interna u l-Istrument għall-Appoġġ Finanzjarju għall-Ġestjoni tal-Fruntieri u l-Politika dwar il-Viżi (ĠU 2021, L 231, p. 159, rettifika fil-ĠU 2021, L 261, p. 58; iktar 'il quddiem, ir-"Regolament dwar id-dispożizzjonijiet komuni 2021-2027"). Dan ir-regolament isaħħaħ il-mekkaniżmi ta' kundizzjonalità diġà previsti mill-QFP 2014-2020 fir-Regolament (UE) Nru 1303/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Diċembru 2013 li jistabbilixxi dispożizzjonijiet komuni dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew, il-Fond ta' Koeżjoni, il-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali u l-Fond Marittimu u tas-Sajd Ewropew u li jistabbilixxi d-dispożizzjonijiet ġenerali dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew, il-Fond ta' Koeżjoni u l-Fond Ewropew għall-Affarijiet Marittimi u s-Sajd u li jħassar ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1083/2006 (ĠU 2013, L 347, p. 320, rettifika fil-ĠU 2016, L 200, p. 140 u fil-ĠU 2019, L 66, p. 6).

66 Min-naħa l-oħra, l-Anness IV fih il-"kondizzjonijiet abilitanti tematiċi applikabbli għall-FEŻR, il-FSE+ u l-Fond ta' Koeżjoni […]".

pubbliċi; strumenti u kapaċità għall-implimentazzjoni effikaċi tar-regoli dwar l-għajnuna mogħtija mill-istat; l-implimentazzjoni u l-eżekuzzjoni effettiva tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali; u l-eżekuzzjoni u l-implimentazzjoni tal-Konvenzjoni tan-Nazzjonijiet Uniti dwar id-drittijiet ta' persuni b'diżabilità (CRPD) f'konformità mad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2010/48/KE[67]. Jekk dawn il-kundizzjonijiet ma jiġux osservati, il-Kummissjoni tista' tissospendi r-rimbors tal-ispejjeż imġarrba mill-Istat.

– Kundizzjonalità makroekonomika, prevista fl-Artikolu 19 ("Miżuri li jorbtu l-effettività tal-Fondi mal-governanza ekonomika tajba"). Din id-dispożizzjoni tagħti s-setgħa lill-Kunsill, fuq proposta minn qabel tal-Kummissjoni, li jissospendi kompletament jew parzjalment l-impenji jew il-ħlasijiet ta' programm wieħed jew ta' diversi programmi ta' Stat Membru: i) meta dan l-Istat Membru ma jadottax miżuri korrettivi suffiċjenti jew ma jaġixxix sabiex jevita żbilanċ eċċessiv, iddeterminat skont ir-Regolament (UE) Nru 1176/2011[68]; ii) meta l-Kummissjoni tikkonkludi li l-Istat Membru ma jkunx ħa miżuri skont ir-Regolament (KE) Nru 332/2002[69] u tiddeċiedi li ma tawtorizzax l-iżborż tal-għajnuna finanzjarja mogħtija lil dan l-Istat Membru; u iii) meta l-Kunsill iqis li Stat Membru ma huwiex konformi mal-programm ta' aġġustament makroekonomiku msemmi fl-Artikolu 7 tar-Regolament (UE) Nru 472/2013[70] jew mal-miżuri meħtieġa għal deċiżjoni tal-Kunsill adottata skont l-Artikolu 136(1) TFUE.

106. Fl-istess linja, l-Artikoli 96 u 97 tar-Regolament dwar id-dispożizzjonijiet komuni 2021-2027 jawtorizzaw, rispettivament, lill-Kummissjoni sabiex tinterrompi l-perijodu għall-ħlas jew tissospendi l-ħlasijiet lill-Istati Membri meta jkun hemm irregolarità jew nuqqas gravi jew opinjoni motivata tal-Kummissjoni fir-rigward ta' proċedura ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu skont l-Artikolu 258 TFUE dwar kwistjoni li tqiegħed f'riskju l-legalità u r-regolarità tal-ispiża. Il-Kummissjoni, skont l-Artikolu 104, tista' wkoll twettaq korrezzjoni finanzjarja *a posteriori*, billi tnaqqas l-għajnuna mill-Fondi li tingħata lil programm meta jkun hemm dan it-tip ta' sitwazzjonijiet.

107. Il-mekkaniżmi ta' kundizzjonalità jinsabu wkoll fir-regoli settorjali applikabbli għal strumenti finanzjarji tal-Unjoni. Fost l-eżempji ta' dawn insibu:

– Kundizzjonalità makroekonomika, prevista fl-Artikolu 10 tar-Regolament (UE) 2021/241[71] f'termini simili għal dawk tal-Artikolu 19 tar-Regolament dwar id-dispożizzjonijiet komuni 2021-2027. Il-kundizzjonalità makroekonomika tal-fondi strutturali tiġi ttrasferita għall-Mekkaniżmu ta' Rkupru u Reżiljenza, li huwa l-vettura finanzjarja prinċipali tal-Istrument ta' Rkupru għall-Unjoni Ewropea, adottat permezz tar-Regolament 2020/2094 sabiex jiġi ssupplimentat il-QFP għall-indirizzar tal-konsegwenzi finanzjarji tal-COVID-19. L-implimentazzjoni ta' dan il-mekkaniżmu għandha ssir mill-Kummissjoni taħt ġestjoni diretta, f'konformità mar-regoli rilevanti adottati bi qbil mal-Artikolu 322 TFUE, b'mod partikolari, ir-Regolament Finanzjarju u r-Regolament 2020/2092.

67 Deċiżjoni tas-26 ta' Novembru 2009 dwar il-konklużjoni, mill-Komunità Ewropea, tal-Konvenzjoni tan-Nazzjonijiet Uniti dwar id-Drittijiet tal-Persuni b'Diżabbiltà (ĠU 2010, L 23, p. 35).

68 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Novembru 2011 dwar il-prevenzjoni u l-korrezzjoni tal-iżbilanċi makroekonomiċi (ĠU 2011, L 306, p. 25).

69 Regolament tal-Kunsill tat-18 ta' Frar 2002 li jistabbilixxi faċilita' li tipprovdi għajnuna finanzjarja għal żmien medju għall-bilanċi ta' pagament ta' l-Istati Membri (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 10, Vol. 3, p. 81).

70 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-21 ta' Mejju 2013 dwar it-tisħiħ tas-sorveljanza ekonomika u baġitarja tal-Istati Membri fiż-żona tal-euro li jesperjenzaw jew ikunu mhedda b'diffikultajiet gravi fir-rigward tal-istabbiltà finanzjarja tagħhom (ĠU 2013, L 140, p. 1).

71 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-12 ta' Frar 2021 li jistabbilixxi l-Faċilità għall-Irkupru u r-Reżiljenza (ĠU 2021, L 57, p. 17).

– Kundizzjonalità bl-għan li tinkiseb l-osservanza tar-regoli dwar id-drittijiet tal-bniedem fil-ġestjoni integrata Ewropea tal-fruntieri, prevista fl-Artikolu 4 tar-Regolament (UE) 2021/1148[72].

– Kundizzjonalità bl-għan li jiġu rrispettati d-drittijiet tal-bniedem u l-għanijiet ambjentali prevista fl-Artikolu 4 tar-Regolament (UE) 2021/1229 li jistabbilixxi l-faċilità ta' self għas-settur pubbliku taħt il-Mekkaniżmu għal Tranżizzjoni Ġusta[73].

– Kundizzjonalità klimatika u ambjentali għall-ħlasijiet diretti lill-bdiewa fil-kuntest tal-PAK, prevista fl-Artikoli 43 sa 47 tar-Regolament (KE) Nru 1307/2013[74].

108. Dawn il-mekkaniżmi ta' kundizzjonalità huma varjati, iżda kollha kemm huma jsegwu loġika komuni: l-eliġibbiltà għal ħlas mill-baġit tal-Unjoni hija suġġetta għall-osservanza ta' ċerti eżiġenzi orizzontali, li huma differenti minn dawk direttament previsti mill-Fond Ewropew, u li jkunu addizzjonali għalih, li għalihom huwa attribwit il-ħlas[75].

109. Il-kundizzjonalità finanzjarja li ġiet introdotta mir-Regolament 2020/2092 hija marbuta, f'dak li jikkonċerna l-implimentazzjoni baġitarja, mar-rispett tal-Istat tad-dritt, "essenzjali għall-protezzjoni tal-valuri fundamentali l-oħra [tal-Artikolu 2 TUE]"[76]. Bħala kundizzjoni orizzontali, l-Istati Membri għandhom jikkonformaw magħha fl-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

110. Il-kundizzjonalità finanzjarja timplika rabta bejn is-solidarjetà u r-responsabbiltà. L-Unjoni tittrasferixxi l-fondi mill-baġit tagħha lill-Istati Membri sakemm dawn jintefqu b'mod responsabbli, u dan għandu jsir f'konformità mal-valuri tal-Unjoni, bħalma huwa l-Istat tad-dritt. Ikun hemm biżżejjed fiduċja reċiproka bejn l-Istati Membri fil-mument li l-Unjoni nnifisha tkun ipprovduta bil-mezzi finanzjarji essenzjali sabiex jintlaħqu l-għanijiet tagħha biss jekk l-implimentazzjoni tal-baġit tirrispetta l-valuri tal-Unjoni.

111. Huwa ċar għal kulħadd li din id-dimensjoni l-ġdida tat-teknika tal-kundizzjonalità għandha impatt li jaffettwa b'mod sinjifikattiv ir-relazzjonijiet tal-Unjoni mal-Istati Membri. Bħala riżultat tal-mekkaniżmu tal-kundizzjonalità, l-istituzzjonijiet tal-Unjoni għandhom setgħat imsaħħa sabiex jiżguraw li l-Istati Membri jikkonformaw mal-valuri tad-dritt tal-Unjoni meta jintervjenu fil-ġestjoni tal-baġit tal-Unjoni.

112. Madankollu, l-użu tat-teknika tal-kundizzjonalità finanzjarja f'regoli tad-dritt sekondarju għandu jikkonforma mal-eżiġenzi tad-dritt primarju u għandu jaqa' taħt il-kompetenzi mogħtija lill-Unjoni.

72 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-7 ta' Lulju 2021 li jistabbilixxi, bħala parti mill-Fond għall-Ġestjoni Integrata tal-Fruntieri, l-Istrument għall-Appoġġ Finanzjarju għall-Ġestjoni tal-Fruntieri u l-Politika dwar il-Viżi (ĠU 2021, L 251, p. 48).

73 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-14 ta' Lulju 2021 dwar il-faċilità ta' self għas-settur pubbliku taħt il-mekkaniżmu għal Tranżizzjoni Ġusta (ĠU 2021, L 274, p. 1).

74 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Diċembru 2013 li jistabbilixxi regoli għal pagamenti diretti lill-bdiewa taħt skemi ta' appoġġ fil-qafas tal-politika agrikola komuni u li jħassar ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 637/2008 u r-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 73/2009 (ĠU 2013, L 347, p. 608, rettifika fil-ĠU 2016, L 130, p. 7).

75 Pereżempju, l-osservanza mill-Istat Membru tal-eżiġenzi ta' bilanċ makroekonomiku hija kundizzjoni għar-riċeviment tal-iżborżi tal-fondi strutturali, bħall-FEŻR jew il-FSE.

76 Premessa 6 tar-Regolament 2020/2092.

113. Sa issa, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja indirizzat, prinċipalment, il-kundizzjonalità ambjentali applikata għall-ħlasijiet diretti lill-bdiewa[77], kif ukoll il-kundizzjonalità makroekonomika li ġiet indirizzata, b'mod favorevoli, fis-sentenza Pringle[78].

114. Fis-sentenza msemmija l-aħħar, il-Qorti tal-Ġustizzja qieset li l-kundizzjonalità kienet mekkaniżmu xieraq sabiex jiġi tiġi żgurata l-osservanza tad-dritt tal-Unjoni u tal-miżuri ta' koordinazzjoni tal-politiki ekonomiċi tal-Istati adottati mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni. Hija indikat ukoll li l-kundizzjonalità makroekonomika prevista fl-Artikolu 3, fl-Artikolu 12(1) u fl-ewwel paragrafu tal-Artikolu 13(3) tat-Trattat li jistabbilixxi l-Mekkaniżmu Ewropew ta' Stabbiltà (Trattat dwar il-MES)[79] kienet tiżgura l-kompatibbiltà tal-attivitajiet tal-MES, b'mod partikolari, mal-Artikolu 125 TFUE u mal-miżuri ta' koordinazzjoni adottati mill-Unjoni[80].

115. Din il-kawża u l-Kawża C-157/21 joffru lill-Qorti tal-Ġustizzja l-possibbiltà li tiżviluppa l-ġurisprudenza tagħha dwar il-kundizzjonalità finanzjarja, billi testendiha għal strument li bih l-istituzzjonijiet tagħha, sabiex jiġi protett il-baġit tal-Unjoni, jippromwovu l-osservanza, mill-Istati Membri, tal-valur tal-Istat tad-dritt minqux fl-Artikolu 2 TUE.

116. Wara dawn il-kunsiderazzjonijiet, ser nindirizza l-analiżi tal-motivi għal nullità sussegwenti invokati mill-Gvern Ungeriż.

V. L-ewwel motiv tar-rikors: assenza jew inadegwatezza tal-bażi legali tar-Regolament 2020/2092

A. L-argumenti tal-partijiet

117. Skont il-Gvern Ungeriż, għalkemm l-Artikolu 322(1)(a) TFUE jagħti s-setgħa lil-leġiżlatur tal-Unjoni sabiex jadotta regoli finanzjarji dwar l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni, ir-Regolament 2020/2092 ma fihx dispożizzjonijiet baġitarji jew finanzjarji.

118. Għaldaqstant, il-bażi legali tar-Regolament 2020/2092 ma hijiex dik xierqa u l-Unjoni ma għandhiex il-kompetenza li tapprova regola tad-dritt sekondarju b'dan il-kontenut.

77 Fost il-ġurisprudenza dwar il-kundizzjonalità ambjentali fil-ħlasijiet diretti lill-bdiewa jistgħu jissemmew is-sentenzi tas-27 ta' Jannar 2021, De Ruiter (C-361/19, EU:C:2021:71), punti 31 sa 41; u tal-25 ta' Lulju 2018, Teglgaard u Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597), punti 42 *et seq*. Is-sentenza tas-7 ta' Awwissu 2018, Argo Kalda Mardi talu (C-435/17, EU:C:2018:637), punt 39, tindika li, "[s]kont l-Artikolu 93 ta' dan l-aħħar imsemmi regolament [Nru 1306/2013], l-istandards marbuta mal-kundizzjonijiet agrikoli u ambjentali tajba jifformaw parti mir-regoli marbuta mal-kundizzjonalità, li, kif previst fl-Artikolu 91 tal-imsemmi regolament, għandhom jiġu osservati taħt piena ta' sanzjoni amministrattiva. Dawn l-istandards huma stabbiliti fil-livell nazzjonali, elenkati fl-Anness II tal-istess regolament u jikkonċernaw b'mod partikolari l-qasam tal-ambjent".

78 Sentenza tas-27 ta' Novembru 2012 (C-370/12, EU:C:2012:756), punt 69: "[…] ir-raġuni għalfejn l-għoti ta' assistenza finanzjarja mill-mekkaniżmu ta' stabbiltà huwa suġġett għal kundizzjonalità stretta, skont il-paragrafu 3 tal-Artikolu 136 TFUE, li jikkostitwixxi d-dispożizzjoni kkonċernata bir-reviżjoni tat-Trattat FUE, hija sabiex jiġi żgurat li, fil-funzjonament tiegħu, dan il-mekkaniżmu josserva d-dritt tal-Unjoni, inklużi l-miżuri meħuda mill-Unjoni fil-kuntest tal-koordinament tal-politiki ekonomiċi tal-Istati Membri".

79 Trattat li jistabbilixxi l-Mekkaniżmu Ewropew ta' Stabbiltà bejn ir-Renju tal-Belġju, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, ir-Repubblika tal-Estonja, l-Irlanda, ir-Repubblika Ellenika, ir-Renju ta' Spanja, ir-Repubblika Franċiża, ir-Repubblika Taljana, ir-Repubblika ta' Ċipru, il-Gran Dukat tal-Lussemburgu, Malta, ir-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi, ir-Repubblika tal-Awstrija, ir-Repubblika Portuġiża, ir-Repubblika tas-Slovenja, ir-Repubblika Slovakka u r-Repubblika tal-Finlandja, konkluż fi Brussell fit-2 ta' Frar 2012.

80 Sentenza tas-27 ta' Novembru 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), punti 111 u 112. Il-punti 154 sa 156 jagħmlu riferiment għall-azzjoni tal-Kummissjoni fil-kuntest tat-Trattat dwar il-MES biex tiġi żgurata l-konformità tal-kundizzjonalità marbuta mal-għajnuna finanzjarja. Dawn l-istess riferimenti saru fis-sentenza tal-20 ta' Settembru 2016, Mallis u Malli vs Il-Kummissjoni u Il-BĊE (C-105/15 P, EU:C:2016:702), punt 54.

119. Fil-fehma tiegħu, ir-Regolament 2020/2092 jippermetti li l-Kummissjoni u l-Kunsill jiddefinixxu l-kunċett tal-Istat tad-dritt u l-azzjonijiet li jiksru l-eżiġenzi imposti minn dan il-valur tal-Unjoni. Il-mekkaniżmu approvat jawtorizza l-impożizzjoni ta' sanzjonijiet li jaffettwaw l-istrutturi fundamentali ta' Stat Membru, li fir-rigward tagħhom l-Unjoni ma għandhiex kompetenzi.

120. L-Artikolu 322 TFUE ma jkoprix tali azzjonijiet u, għaldaqstant, huwa bażi legali mhux xierqa għar-Regolament 2020/2092, li l-kamp ta' applikazzjoni tiegħu jidħol f'kunflitt mal-proċedura prevista fl-Artikolu 7 TUE.

121. Il-Gvern Ungeriż, barra minn hekk, jispjega d-differenzi bejn ir-Regolament 2020/2092 u regoli finanzjarji u baġitarji oħra tal-Unjoni li għandhom bħala bażi l-Artikolu 322(1)(a) TFUE.

122. Fost l-elementi tar-Regolament 2020/2092 li jirriżultaw bħala inkompatibbli mal-Artikolu 322 TFUE, il-Gvern Ungeriż jagħmel riferiment, minn naħa, għall-kunflitti tal-interessi fit-tqassim tal-fondi tal-Unjoni. Ir-Regolament 2020/2092 ma fih l-ebda regola tal-proċedura għall-Istati Membri fir-rigward tal-istabbiliment ta' regoli dwar il-kunflitti ta' interess u l-eliminazzjoni tagħhom, b'tali mod li jippermetti l-adozzjoni ta' miżuri kontra dawn l-Istati abbażi ta' ksur mhux speċifikat li jmur lil hinn mill-eżiġenzi previsti fir-Regolament Finanzjarju.

123. Min-naħa l-oħra, jindika li l-Artikolu 5(2) tar-Regolament 2020/2092 jobbliga lill-Istati Membri jiffinanzjaw, mill-baġit rispettiv tagħhom, il-programmi li fir-rigward tagħhom l-Unjoni tirtira l-fondi tagħha, sabiex jiġu protetti l-benefiċjarji. Din id-dispożizzjoni ma tikkonformax mar-regoli ta' implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni u tirrappreżenta sanzjoni għall-Istat Membru li tikser l-eżiġenzi tal-Istat tad-dritt.

124. L-Artikolu 322 TUE, skont il-Gvern Ungeriż, ma jistax iservi bħala bażi sabiex jiġu imposti obbligi fuq il-baġits nazzjonali, sa fejn huwa jipprevedi biss l-adozzjoni ta' regoli dwar l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

125. Il-Parlament u l-Kunsill jikkontestaw l-argumenti tal-Gvern Ungeriż u jikkunsidraw li l-Artikolu 322(1)(a) TFUE huwa l-bażi legali xierqa tar-Regolament 2020/2092 [81].

126. Fil-fehma ta' dawn iż-żewġ istituzzjonijiet, ir-Regolament 2020/2092 jistabbilixxi mekkaniżmu ta' kundizzjonalità baġitarja (finanzjarja) bl-għan li tiġi żgurata l-osservanza tal-eżiġenzi tal-Istat tad-dritt, f'konformità ma' mekkaniżmi ta' kundizzjonalità oħra diġà eżistenti fl-Unjoni. Dan huwa ġġustifikat mill-analiżi tal-għan u tal-kontenut ta' dan ir-regolament.

81 Iktar 'il quddiem, sabiex jiġu evitati repetizzjonijiet, ser nassumi li l-Istati li intervjenew fis-seduta (bl-eċċezzjoni, loġikament, tal-Ungerija u tar-Repubblika tal-Polonja), kif ukoll il-Kummissjoni, jaqblu mal-fehmiet tal-Parlament u tal-Kunsill.

B. Evalwazzjoni

127. Ser nibda billi nfakkar il-ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-għażla tal-bażijiet legali fid-dritt primarju sabiex jiġu adottati regoli tad-dritt sekondarju [82]:

– "l-għażla tal-bażi legali ta' att tal-Unjoni għandha tkun ibbażata fuq elementi oġġettivi li jistgħu jkunu s-suġġett ta' stħarriġ ġudizzjarju, fosthom l-għan u l-kontenut ta' dan l-att. Jekk l-eżami tal-att ikkonċernat juri li dan għandu żewġ għanijiet jew li għandu żewġ komponenti u jekk wieħed minn dawn ikun identifikabbli bħala ewlieni [prinċipali] jew predominanti, filwaqt li l-ieħor ma jkunx għajr anċillari, dan l-att għandu jiġi bbażat fuq bażi legali waħda, jiġifieri dik meħtieġa mill-għan jew mill-komponent ewlieni jew predominanti" [83].

– "Barra minn hekk, […] jista' jittieħed inkunsiderazzjoni, sabiex tiġi ddeterminata l-bażi legali xierqa, il-kuntest ġuridiku li fih taqa' leġiżlazzjoni ġdida, b'mod partikolari sa fejn tali kuntest jista' jipprovdi kjarifika dwar l-għan tal-imsemmija leġiżlazzjoni" [84].

– Ladarba tiġi adottata regola ta' armonizzazzjoni, "il-leġiżlatur tal-Unjoni ma jistax jiġi mċaħħad mill-possibbiltà li jadatta dan l-att għal kull tibdil fiċ-ċirkustanzi jew għal kull żvilupp tal-konoxxenzi fid-dawl tal-kompitu li huwa għandu li jiżgura l-protezzjoni tal-interessi ġenerali rrikonoxxuti mit-Trattat" [85].

128. F'konformità ma' din il-ġurisprudenza, l-analiżi tal-għan u tal-kontenut tar-Regolament 2020/2092 ser tagħmilha possibbli li jiġi ddeterminat jekk l-Artikolu 322(1)(a) TFUE huwiex il-bażi legali xierqa għall-adozzjoni tiegħu, jekk kellux ikun mod ieħor jew jekk l-Unjoni ma għandhiex il-kompetenza sabiex tadotta dan ir-regolament.

1. Għan tar-Regolament 2020/2092

129. Skont l-Artikolu 1 tiegħu, ir-Regolament 2020/2092 għandu l-għan li jistabbilixxi "[…] [i]r-regoli meħtieġa għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni f'każ ta' ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt fl-Istati Membri".

130. Diversi premessi tar-Regolament 2020/2092 jenfasizzaw ir-rabta bejn ir-rispett tal-Istat tad-dritt u l-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni.

– Il-premessa 7 tindika li "[k]ull meta l-Istati Membri jimplimentaw il-baġit tal-Unjoni, […] ir-rispett għall-istat tad-dritt huwa prekondizzjoni essenzjali għall-konformità mal-prinċipji ta' ġestjoni finanzjarja tajba minquxa fl-Artikolu 317 […] TFUE".

[82] Sentenzi tat-8 ta' Diċembru 2020, Il-Polonja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-626/18, EU:C:2020:1000), punti 43 sa 47; tat-8 ta' Diċembru 2020, L-Ungerija vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-620/18, EU:C:2020:1001), punti 38 sa 42; u tat-3 ta' Diċembru 2019, Ir-Repubblika Ċeka vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-482/17, EU:C:2019:1035).

[83] Sentenza tat-3 ta' Diċembru 2019, Ir-Repubblika Ċeka vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-482/17, EU:C:2019:1035), punt 31.

[84] *Ibidem*, punt 32.

[85] *Ibidem*, punt 38.

– Il-premessa 8 [86] tiddikjara li l-Istati Membri jistgħu jiggarantixxu l-ġestjoni finanzjarja tajba biss jekk l-awtoritajiet pubbliċi jaġixxu f'konformità mad-dritt, jekk każijiet ta' frodi jkunu suġġetti għal proċeduri kriminali u jekk ikun hemm stħarriġ ġudizzjarju xieraq tad-deċiżjonijiet amministrattivi.

– Il-premessa 9 [87] tenfasizza l-importanza tal-indipendenza ġudizzjarja u tas-servizzi ta' investigazzjoni kriminali sabiex jindirizzaw deċiżjonijiet illegali u arbitrarji tal-awtoritajiet pubbliċi li jistgħu jippreġudikaw l-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

– Il-premessa 13 tirrepeti li "hemm […] relazzjoni ċara bejn ir-rispett tal-istat tad-dritt u l-implimentazzjoni effiċjenti tal-baġit tal-Unjoni f'konformità mal-prinċipji ta' ġestjoni finanzjarja tajba".

– Il-premessa 15 tinsisti li "[k]sur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt, b'mod partikolari dawk li jaffettwaw il-funzjonament tajjeb tal-awtoritajiet pubbliċi u tal-istħarriġ ġudizzjarju effettiv, jista' jagħmel ħsara serja lill-interessi finanzjarji tal-Unjoni".

131. B'kunsiderazzjoni ta' dawn il-premessi, li huma bla dubju konformi mal-formulazzjoni tar-Regolament 2020/2092, nifhem li l-għan ta' dan ir-regolament huwa li joħloq mekkaniżmu speċifiku sabiex tiġi żgurata l-implimentazzjoni korretta tal-baġit tal-Unjoni, meta Stat Membru jikser il-prinċipji tal-Istat tad-dritt li jippreġudikaw il-ġestjoni tajba tal-fondi tal-Unjoni jew l-interessi finanzjarji tagħha.

132. Dan l-għan jidhirli li huwa konformi mal-għażla tal-Artikolu 322(1)(a) TFUE bħala bażi legali tar-Regolament 2020/2092 [88].

133. Il-Parlament u l-Kunsill jargumentaw li l-għan tar-regolament inkwistjoni huwa dak li jirriżulta minn dawn il-premessi. Huma jiċħdu l-analiżi tal-Gvern Ungeriż fejn jiddikjara li r-Regolament 2020/2092 ifittex li jżid proċedura oħra ma' dawk diġà previsti [89] għall-protezzjoni tal-Istat tad-dritt, mingħajr ma hemm bażi legali għaliha fid-dritt primarju.

134. Fil-fatt, il-premessa 14 tar-Regolament 2020/2092, moqrija barra mill-kuntest, tidher li toffri ċertu appoġġ lill-argument tal-Gvern Ungeriż, billi tiddikjara li "[i]l-mekkaniżmu previst f'dan ir-Regolament *jikkomplementa* dawn l-istrumenti billi jipproteġi l-baġit tal-Unjoni kontra ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt li jaffettwa l-ġestjoni finanzjarja tajba tiegħu jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni".

86 "Ġestjoni finanzjarja tajba tista' tiġi żgurata biss mill-Istati Membri jekk l-awtoritajiet pubbliċi jaġixxu f'konformità mal-liġi, jekk każijiet ta' frodi, inkluż frodi tat-taxxa, evażjoni tat-taxxa, korruzzjoni, kunflitt ta' interess jew ksur ieħor tal-liġi, jiġu segwiti b'mod effettiv mis-servizzi investigattivi u ta' prosekuzzjoni, u jekk deċiżjonijiet arbitrarji jew illegali tal-awtoritajiet pubbliċi, inkluż l-awtoritajiet tal-infurzar tal-liġi, jistgħu jkunu soġġetti għal stħarriġ ġudizzjarju effettiv minn qrati indipendenti u mill-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea".

87 "L-indipendenza u l-imparzjalità tal-ġudikatura jenħtieġ li jiġu garantiti dejjem, u s-servizzi ta' investigazzjoni u ta' prosekuzzjoni jenħtieġ li jkunu jistgħu jwettqu l-funzjoni tagħhom b'mod xieraq. Il-ġudikatura, u s-servizzi ta' investigazzjoni u ta' prosekuzzjoni jenħtieġ li jkollhom biżżejjed riżorsi finanzjarji u umani u proċeduri biex jaġixxu b'mod effettiv u b'mod li jirrispetta bis-sħiħ id-dritt ta' proċess ġust, inkluż ir-rispett għad-drittijiet tad-difiża. Is-sentenzi finali jenħtieġ li jiġu implimentati b'mod effettiv. Dawk il-kondizzjonijiet huma meħtieġa bħala garanzija minima kontra deċiżjonijiet illegali u arbitrarji ta' awtoritajiet pubbliċi li jistgħu jkunu ta' ħsara għall-interessi finanzjarji tal-Unjoni".

88 Ara Martín Rodríguez, P., *El Estado de Derecho en la Unión Europea*, Marcial Pons, Madrid, 2021, p. 131, li jgħid li "l-Artikolu 322 TFUE jipprovdi bażi legali li hija iktar milli suffiċjenti għall-istabbiliment ta' din il-kundizzjonalità [finanzjarja], li, barra minn hekk, diġà kienet teżisti fir-rigward ta' kontenut sostantiv speċifiku tal-Istat tad-dritt […]" [traduzzjoni libera].

89 Il-mekkaniżmu Ewropew għall-protezzjoni tal-Istat tad-dritt, it-tabella ta' valutazzjoni tal-ġustizzja fl-UE, il-proċedura ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu u l-proċedura tal-Artikolu 7 TUE.

135. Din l-inkonsistenza apparenti fil-loġika tal-premessi tar-Regolament 2020/2092 tista' tkun dovuta għall-iżvilupp tal-proċess leġiżlattiva tiegħu. Bħalma diġà spjegajt, il-proposta inizjali tal-Kummissjoni kienet tirrifletti, f'livell inqas, il-kundizzjonalità finanzjarja tal-mekkaniżmu previst u kienet tikkonċerna iktar il-protezzjoni tal-Istat tad-dritt. L-oġġezzjoni tal-Kunsill bidlet it-test finali tar-Regolament 2020/2092 fi strument ta' kundizzjonalità finanzjarja, li fil-qafas tiegħu s-salvagwardja tal-Istat tad-dritt topera bħala kundizzjoni orizzontali li l-Istati Membri għandhom jissodisfaw fl-implimentazzjoni baġitarja.

136. Għaldaqstant, għandu jiġi analizzat fid-dettall il-kontenut tar-Regolament 2020/2092 sabiex jiġi ddeterminat jekk il-"prodott leġiżlattiv finali" huwiex, verament, mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja, bħalma huma oħrajn previsti fid-dritt tal-Unjoni. Jekk dan ikun il-każ, l-Artikolu 322(1)(a) TFUE jipprevedi bażi legali xierqa, għaliex dan ir-regolament ikun regola dwar l-implimentazzjoni baġitarja.

137. Jekk dan ma jkunx hekk, bħalma jsostni l-Gvern Ungeriż, inkunu fil-preżenza ta' strument ieħor għall-protezzjoni tal-Istat tad-dritt, b'konnotazzjonijiet baġitarji, li għalih l-Artikolu 322 TFUE ma joffrix bażi legali xierqa u li għall-implimentazzjoni tiegħu l-Unjoni ma jkollhiex kompetenza.

138. Fil-fehma tiegħi, l-għan tar-Regolament 2020/2092 huwa li tiġi żgurata, permezz tal-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità, l-implimentazzjoni korretta tal-baġit tal-Unjoni, meta jkun hemm ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt fi Stat Membru li jqiegħed f'perikolu l-ġestjoni finanzjarja tajba tal-fondi tal-Unjoni.

139. Ikkunsidrat fl-intier tiegħu, l-għan tar-Regolament 2020/2092 huwa, għaldaqstant, il-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni minn sitwazzjonijiet speċifiċi li jheddu l-implimentazzjoni korretta tiegħu u li jirrappreżentaw ksur tal-Istat tad-dritt. Għaldaqstant, l-għan tiegħu ma huwiex il-protezzjoni ta' dan tal-aħħar permezz ta' mekkaniżmu ta' sanzjonijiet.

140. Minn din il-perspettiva, l-iskop tar-Regolament 2020/2092 huwa wieħed li jista' jitqabbel ma' dak tar-Regolament Finanzjarju, li l-bażi legali tiegħu fl-Artikolu 322 TFUE ma hijiex ikkontestata.

141. Fil-fatt, f'dikjarazzjoni konġunta magħmula fil-mument tal-adozzjoni tiegħu, il-Parlament, il-Kunsill u l-Kummissjoni ddikjaraw l-intenzjoni tagħhom li jinkorporaw il-kontenut tar-Regolament 2020/2092 fir-Regolament Finanzjarju, meta dan ikun is-suġġett ta' emenda [90].

142. Bħalma jindika l-Kunsill, l-għażla tal-leġiżlatur Ewropew li tiġi mfassla regola sabiex tiġi żgurata l-implimentazzjoni xierqa tal-baġit tal-Unjoni f'każijiet ta' ksur tal-Istat tad-dritt hija koperta mis-setgħa diskrezzjonali fil-mument tal-leġiżlazzjoni.

90 Il-formulazzjoni ta' din id-dikjarazzjoni konġunta hija din li ġejja: "Mingħajr preġudizzju għad-dritt ta' inizjattiva tal-Kummissjoni, il-Parlament Ewropew, il-Kunsill u l-Kummissjoni jaqblu li jikkunsidraw l-inklużjoni tal-kontenut ta' dan ir-Regolament fir-Regolament (UE, Euratom) 2018/1046 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-18 ta' Lulju 2018 (ir-'Regolament Finanzjarju') fil-mument tar-reviżjoni li jmiss tiegħu". Ara t-test tagħha fl-anness tad-dokument COM/2020/843 final tal-14 ta' Diċembru 2020, Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew skont l-Artikolu 294(6) tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea dwar l-pożizzjoni tal-Kunsill dwar l-adozzjoni ta' Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar reġim ġenerali ta' kondizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

143. Fi kwalunkwe każ, din l-għażla ma tistax tkun ikklassifikata bħala manifestament żbaljata. L-issodisfar tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt jista' jkun ta' importanza fundamentali għall-funzjonament tajjeb tal-finanzi pubbliċi u għall-implimentazzjoni korretta tal-baġits[91].

144. Fil-qosor, il-ħolqien ta' mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja marbut mal-Istat tad-dritt jidhirli li huwa għażla leġiżlattiva plawżibbli u li taqa' taħt id-dritt primarju.

2. Il-kontenut tar-Regolament 2020/2092

145. Fl-evalwazzjoni ta' jekk ir-Regolament 2020/2092 huwiex kopert mill-Artikolu 322(1)(a) TFUE, huwa indispensabbli, barra minn hekk u skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, li jiġi analizzat il-kontenut tiegħu.

146. Din l-analiżi tagħmilha possibbli li jiġi vverifikat jekk l-elementi tar-Regolament 2020/2092 humiex dawk proprji ta' mekkaniżmu ġenwin ta' kundizzjonalità finanzjarja (fil-linja ta' dawk diġà eżistenti fid-dritt tal-Unjoni) u li jiġi ddeterminat, għaldaqstant, jekk l-Artikolu 322(1)(a) TFUE jipprovdilux bażi legali korretta.

a) Il-kundizzjonijiet ta' adozzjoni tal-miżuri fil-proċedura tar-Regolament 2020/2092

147. Skont l-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092, "[g]ħandhom jittieħdu miżuri xierqa fejn ikun stabbilit skont l-Artikolu 6 li ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt fi Stat Membru jaffettwa jew jirriskja serjament li jaffettwa l-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni b'mod suffiċjentement dirett".

148. Il-partijiet fil-proċedura ma jaqblux dwar l-interpretazzjoni ta' din id-dispożizzjoni:

– Il-Gvern Ungeriż jargumenta li huwa jistabbilixxi proċedura fi tliet stadji fejn għandhom jiġu ppruvati: a) il-ksur tal-Istat tad-dritt; b) ir-riskju gravi u suffiċjentement dirett għall-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew għall-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni; u ċ) in-neċessità li jiġu adottati miżuri proporzjonali sabiex tiġi indirizzata l-proċedura. Fil-fehma tiegħu, il-bażi legali tal-Artikolu 322(1)(a) TFUE ma toffrix kopertura għall-ewwel wieħed minn dawn l-istadji.

– Il-Parlament u l-Kunsill ma jaqblux ma' din l-interpretazzjoni u jqisu li l-proċedura tinvolvi biss żewġ stadji: a) il-prova tal-eżistenza ta' ksur tal-Istat tad-dritt li joħloq direttament riskju gravi għall-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew għall-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni; u b) l-adozzjoni tal-kontromiżuri. B'dan il-mod, il-kundizzjonalità tapplika biss fir-rigward ta' dak il-ksur tal-Istat tad-dritt b'impatt dirett fuq l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni u ta' ċerta gravità.

149. Fil-fehma tiegħi, din l-interpretazzjoni tal-aħħar tal-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092 hija dik rilevanti. Il-kundizzjonalità finanzjarja hija limitata għal dak il-ksur tal-Istat tad-dritt li għandu rabta suffiċjentement diretta mal-implimentazzjoni baġitarja u li jaffettwa jew jhedded li jaffettwa b'mod gravi l-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tagħha.

91 Ara, f'dan is-sens, l-Opinjoni Nru 1/2018 tal-Qorti tal-Awdituri dwar il-proposta tat-2 ta' Mejju 2018 għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni f'każ ta' nuqqasijiet ġeneralizzati fir-rigward tal-istat tad-dritt fl-Istati Membri (ĠU 2018, C 291, p. 1), punti 10 u 11.

150. L-interpretazzjoni *letterali* twassal għal din il-konklużjoni, billi l-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092 jeħtieġ rabta suffiċjentement diretta bejn il-ksur tal-Istat tad-dritt u l-implimentazzjoni baġitarja. Huwa b'dan il-mod biss li jkun jista' jiġi attivat il-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità, b'mod li r-Regolament 2020/2092 iwieġeb mhux għall-ksur kollu tal-Istat tad-dritt, iżda għal dak il-ksur li għandu rabta diretta mal-implimentazzjoni baġitarja.

151. Fl-istess sens, għalkemm l-Artikolu 2(a) tar-Regolament 2020/2092 jipprovdi definizzjoni tal-Istat tad-dritt, dan jagħmlu biss "[g]ħall-finijiet ta' dan ir-Regolament". Huwa minnu li din id-dispożizzjoni tiddefinixxi "l-istat tad-dritt" b'mod ġenerali (bħala valur tal-Unjoni minqux mill-Artikolu 2 TUE) u miftuħ, għaliex jorbtu mal-prinċipji li jistabbilixxi sussegwentement, iżda, nirrepeti, bil-portata limitata li għadni kif enfasizzajt.

152. Fl-istess linja, l-Artikolu 3 tar-Regolament 2020/2092 jelenka xi indizji ta' ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt "[g]ħall-finijiet ta' dan ir-Regolament".

153. L-interpretazzjoni *sistematika* tal-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092, moqri flimkien ma' artikoli oħra tiegħu, twassalni sabiex nifhem li l-kundizzjonalità finanzjarja tiġi applikata biss fir-rigward ta' dak il-ksur gravi tal-Istat tad-dritt li jkollu impatt dirett fuq l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

154. L-indizji ta' "ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt" li jinkorpora, bħala eżempju, l-Artikolu 3 tar-Regolament 2020/2092 huma limitati, fl-Artikolu 4(2) tal-istess regolament, għal xi oqsma ta' azzjoni mill-awtoritajiet nazzjonali direttament relatati mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

155. Il-każijiet tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament 2020/2092 jikkorrispondu, ninsisti, kemm għal attivitajiet speċifiċi ta' implimentazzjoni baġitarja, kif ukoll għal attivitajiet ġenerali, dejjem sakemm dawn tal-aħħar jinvolvu kontroll fuq l-attivitajiet ta' implimentazzjoni baġitarja.

156. Huwa minnu li xi attivitajiet ġenerali msemmija fl-Artikolu 4(2) tar-Regolament 2020/2092[92], meqjusa b'mod iżolat, ma jkollhomx, bħala tali, impatt fuq l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni, fis-sens tal-Artikolu 322(1)(a) TFUE, u lanqas ma jkunu konnessi awtomatikament mal-ġestjoni finanzjarja tajba[93] jew mal-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

157. Madankollu, l-Artikolu 4(2) tar-Regolament 2020/2092 għandu l-għan li jirrestrinġi l-estensjoni ta' dawn l-attivitajiet ġenerali għal dawk li, imwettqa mill-awtoritajiet nazzjonali, ikunu konnessi mal-implimentazzjoni baġitarja. Dan huwa l-każ għal:

– L-azzjoni tas-servizzi ta' investigazzjoni u ta' prosekuzzjoni pubblika, applikabbli biss, f'dan il-kuntest, għal "ksur […] tal-liġi tal-Unjoni b'rabta mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni jew mal-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni" (punt c).

– L-istħarriġ ġudizzjarju effettiv minn qrati indipendenti, sakemm jitwettaq fir-rigward tal-azzjonijiet jew tal-omissjonijiet tal-awtoritajiet nazzjonali li, min-naħa tagħhom, huma

92 Dawk fil-punt c) ("il-funzjonament xieraq tas-servizzi ta' investigazzjoni u ta' prosekuzzjoni pubblika"), il-punt d) ("l-istħarriġ ġudizzjarju effettiv minn qrati indipendenti") u l-punt e) ("il-prevenzjoni u s-sanzjonar ta' frodi, inkluż frodi tat-taxxa, korruzzjoni jew ksur ieħor tal-liġi tal-Unjoni").

93 Skont l-Artikolu 2(59) tar-Regolament Finanzjarju, "ġestjoni finanzjarja tajba" tfisser "l-implimentazzjoni tal-baġit f'konformità mal-prinċipji tal-ekonomija, l-effiċjenza u l-effettività".

konnessi (skont il-punti a), b) u c) tal-istess taqsima) mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni (punt d)).

– Il-prevenzjoni u s-sanzjonar tal-frodi, il-korruzzjoni u ksur ieħor tad-dritt tal-Unjoni meta, għal darba oħra, ikunu relatati "mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni jew mal-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni" (punt e)).

158. Fir-rigward tal-klawżola tal-għeluq (punt h)) li tagħmel riferiment għal "sitwazzjonijiet jew imġiba oħra ta' awtoritajiet", dawn jistgħu jiġu koperti biss mir-Regolament 2020/2092 meta "huma [jkunu] rilevanti għall-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni". Il-klawżola tal-għeluq ma hijiex estiża, għaldaqstant, għal imġiba li ma hijiex konnessa mal-implimentazzjoni baġitarja.

159. Fil-fehma tiegħi, it-teknika użata mil-leġiżlatur sabiex jiddetermina l-qasam u r-rekwiżiti ta' applikazzjoni tal-mekkaniżmu inkwistjoni hija xierqa sa fejn timponi, bħala kundizzjoni *orizzontali* għall-implimentazzjoni korretta tal-baġit, ir-rispett tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt.

160. Il-ksur gravi ta' dawn il-prinċipji li jippermetti l-applikazzjoni tal-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità huwa dak li jkun ġej minn attivitajiet ta' implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni jew minn attivitajiet ġenerali tal-awtoritajiet statali li huma direttament relatati ma' din l-implimentazzjoni baġitarja.

161. Fi kwalunkwe każ, l-Artikolu 6(9) tar-Regolament 2020/2092 jeħtieġ lill-Kummissjoni tiddikjara l-motivi speċifiċi u tipprovdi l-provi konkreti tal-eżistenza ta' ksur gravi tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt, relatat direttament mal-implimentazzjoni tal-baġit. Huwa biss b'dan il-mod li jkunu jistgħu jiġu approvati l-miżuri xierqa kontra l-Istat Membru li jkun wettaq il-ksur.

162. L-interpretazzjoni *finalista* u l-interpretazzjoni *storika* tal-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092, ukoll iwassluni sabiex niddeduċi li l-kundizzjonalità finanzjarja tapplika biss fir-rigward tal-ksur gravi tal-Istat tad-dritt li jkollu impatt dirett fuq l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

163. F'dan is-sens, nirrepeti l-utilità li tittieħed inkunsiderazzjoni l-evoluzzjoni tal-proċedura leġiżlattiva li wasslet għall-approvazzjoni tar-Regolament 2020/2092.

164. Bħalma diġà indikajt, il-proposta inizjali tal-Kummissjoni kienet iktar orjentata lejn il-protezzjoni tal-Istat tad-dritt u kienet tirrifletti, f'livell inqas, il-kundizzjonalità finanzjarja tal-mekkaniżmu. L-intervent tal-Kunsill fisser li t-test finali tar-Regolament 2020/2092 seta' jinbidel, b'ċarezza ikbar, fi strument ta' kundizzjonalità finanzjarja, li fil-qafas tiegħu s-salvagwardja tal-Istat tad-dritt topera bħala kundizzjoni orizzontali li l-Istati Membri għandhom jissodisfaw fl-implimentazzjoni baġitarja.

165. Fl-evoluzzjoni tat-test leġiżlattiv, element ewlieni kien l-inklużjoni, fl-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092, tal-eżiġenza ta' rabta *suffiċjentement diretta* [94] bejn l-implimentazzjoni baġitarja u l-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt [95].

[94] Is-sentenza tas-6 ta' Novembru 2014, L-Italja vs Il-Kummissjoni (C-385/13 P, EU:C:2014:2350), punti 68 u 69, issemmi n-neċessità ta' rabta suffiċjentement diretta bejn allegat ksur tad-dritt tal-Unjoni, mill-Istat Membru benefiċjarju, u l-miżura li għaliha jintalab il-finanzjament, bħala element li jippermetti lill-Kummissjoni tordna s-sospensjoni tal-ħlas tal-fondi strutturali lill-Istat Membri.

[95] Martín Rodríguez, P., *op. cit.*, p. 133, jenfasizza wkoll li l-element ewlieni għall-interpretazzjoni tar-Regolament 2020/2092 jinsab fl-eżiġenza ta' impatt "b'mod suffiċjentement dirett".

166. L-introduzzjoni ta' dan l-element, ikkritikat ħafna minn ċerta dottrina[96], timplika ċertu tnaqqis fil-kamp ta' applikazzjoni tal-proposta inizjali tal-Kummissjoni. Fil-formulazzjoni finali tiegħu, il-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja huwa strettament marbut mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni, sabiex ma jiksirx l-Artikolu 7 TUE u sabiex l-att leġiżlattiv ikun jista' jaqa' fil-bażi legali tal-Artikolu 322 TFUE[97].

167. Ir-rabta *suffiċjentement diretta* tiżgura li l-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità ma joperax fir-rigward ta' kwalunkwe ksur gravi tal-Istat tad-dritt, iżda li jiġi limitat għal dak il-ksur li, billi jkun ta' din in-natura, ikun strettament relatat mal-implimentazzjoni baġitarja[98]. Din ir-rabta għandha tintwera mill-Kummissjoni qabel ma tipproponi miżuri korrettivi u ma hemm l-ebda awtomatiżmu sabiex dan jiġi pprovat, irrispettivament minn kemm ikun gravi l-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt.

168. Il-premessa 13 tar-Regolament 2020/2092 tenfasizza din ir-rabta billi tiddikjara li "hemm għalhekk relazzjoni ċara bejn ir-rispett tal-istat tad-dritt u l-implimentazzjoni effiċjenti tal-baġit tal-Unjoni f'konformità mal-prinċipji ta' ġestjoni finanzjarja tajba".

169. Fil-qosor, l-interpretazzjoni tal-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092, f'konformità mal-kriterji ta' interpretazzjoni letterali, sistematika, teleoloġika u storika, twassalni sabiex insostni li dan ir-regolament jintroduċi mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja li huwa applikabbli biss fir-rigward ta' dak il-ksur gravi tal-Istat tad-dritt li jkollu impatt dirett fuq l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni. Mifhum b'dan il-mod, ir-Regolament 2020/2092 għandu bażi legali suffiċjenti fl-Artikolu 322(1)(a) TFUE.

170. Din id-dikjarazzjoni ma hijiex affettwata mill-argument tal-Gvern Ungeriż dwar l-(allegata) kontradizzjoni bejn id-dispożizzjonijiet tar-Regolament Finanzjarju dwar il-kunflitti ta' interessi (l-Artikolu 61)[99] u l-Artikolu 3(b) tar-Regolament 2020/2092, li jiddeskrivi bħala indizju ta' ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt, *inter alia*, il-fatt li l-awtoritajiet nazzjonali ma jiggarantixxux il-fatt li "ma jeżistux kunflitti ta' interess".

171. Bħalma jindika l-Kunsill, l-applikazzjoni tar-Regolament 2020/2092 hija sussidjarja għal dik tar-regoli finanzjarji l-oħra tal-Unjoni. L-Artikolu 6(1) tar-Regolament 2020/2092 jipprevedi li l-Kummissjoni tattiva l-mekkaniżmu "sakemm ma tqisx li proċeduri oħra stabbiliti fil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni jippermettulha tipproteġi l-baġit tal-Unjoni b'mod aktar effettiv"[100].

96 L-editorjal ta' *European Papers*, 2020, Nru 5, pp. 1101 sa 1104, jiddeskrivi bħala *probatio diabólica* għall-Kummissjoni r-rekwiżit li jintwera li l-ksur tal-Istat tad-dritt jirreferi esklużivament għall-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Huwa jżid li dan ir-rekwiżit "will presumably render inoperative the conditionality mechanism" u li r-Regolament 2020/2092 "appears to be doomed to fail" jekk jiġi applikat biss għall-imġiba tal-Istati li jaffettwaw il-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni.

97 Il-konklużjonijiet tal-Kunsill Ewropew tal-10 u tal-11 ta' Diċembru 2020, punt 2(h), jikkonfermaw li "għandu jkun stabbilit b'mod dovut li hemm rabta kawżali suffiċjentement diretta bejn dan il-ksur u l-konsegwenzi negattivi għall-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Is-sempliċi konstatazzjoni li seħħ ksur tal-istat tad-dritt ma tkunx biżżejjed sabiex jiġi attivat il-mekkaniżmu".

98 Il-Kunsill Ewropew tal-10 u tal-11 ta' Diċembru 2020, fil-konklużjonijiet tiegħu, punt 2(h), imur lil hinn mit-test tar-regolament billi jiddikjara li, "meta tali informazzjoni u konstatazzjonijiet [li fuqhom tibbaża l-evalwazzjoni tagħha l-Kummissjoni], irrispettivament mis-sors, jintużaw għall-finijiet tal-applikazzjoni tar-regolament, il-Kummissjoni għandha tiżgura li r-rilevanza u l-użu tagħhom jiġu ddeterminati esklużivament fid-dawl tal-għan tar-regolament li jipproteġi l-interessi finanzjarji tal-Unjoni".

99 Skont l-Artikolu 61(3) tar-Regolament Finanzjarju, "[g]ħall-finijiet tal-paragrafu 1, kunflitt ta' interessi jkun jeżisti fejn l-eżerċizzju imparzjali u oġġettiv tal-funzjonijiet ta' attur finanzjarju jew ta' persuna oħra, kif imsemmi fil-paragrafu 1, ikun kompromess għal raġunijiet li jinvolvu l-familja, il-ħajja emozzjonali, l-affinità politika jew nazzjonali, l-interess ekonomiku jew kwalunkwe interess personali dirett jew indirett ieħor".

100 Fil-konklużjonijiet tal-Kunsill Ewropew tal-11 ta' Diċembru 2020, punt 2(d), ġie ddikjarat li "l-applikazzjoni tal-mekkaniżmu għandha tirrispetta n-natura sussidjarja tiegħu. Il-miżuri adottati fil-kuntest tal-mekkaniżmu għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni biss f'każ li l-proċeduri l-oħra previsti fid-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari, dawk imsemmija fir-Regolament dwar id-dispożizzjonijiet komuni, ir-Regolament Finanzjarju, jew il-proċeduri ta' ksur tat-Trattat, ma jippermettux il-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni b'mod iktar effikaċi".

172. Dan ifisser li l-proċedura ta' riżoluzzjoni tal-kunflitti ta' interess tal-Artikolu 61 tar-Regolament Finanzjarju għandha tapplika għall-każijiet speċifiċi u li l-mekkaniżmu tar-Regolament 2020/2092 jidħol fis-seħħ biss meta l-funzjonament ta' awtorità tal-Istat Membru li tintervjeni fl-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni jkun kompromess minn kunflitti ta' interessi partikolarment gravi.

b) Il-kriterji ta' adozzjoni tal-miżuri fil-proċedura tar-Regolament 2020/2092

173. Skont il-Gvern Ungeriż, il-miżuri li l-istituzzjonijiet tal-Unjoni jistgħu jadottaw skont ir-Regolament 2020/2092 huma, fil-verità, sanzjonijiet għall-ksur tar-regoli tal-Istat tad-dritt, iktar milli "miżuri" awtentiċi ta' protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni. Għaldaqstant, il-bażi legali tal-Artikolu 322(1)(a) TFUE ma hijiex adegwata.

174. Dan jiġi dedott mill-premessa 18 u mill-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 li jistabbilixxu l-kriterji sabiex dawn il-miżuri jiġu aġġustati, abbażi tal-ksur innifsu (jiġifieri, in-natura, it-tul, il-gravità u l-portata tiegħu, kif ukoll l-"intenzjoni" tal-Istat Membru) iktar milli tal-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

175. Il-Kunsill u l-Parlament iwieġbu li l-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 jistabbilixxi ġerarkija ta' kriterji, li fosthom huma enfasizzati l-proporzjonalità u "[l]-impatt reali jew potenzjali tal-ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt fuq il-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni". Fir-rigward tan-"natura, it-tul ta' żmien, il-gravità u l-ambitu tal-ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt", dawn huma fatturi ta' evalwazzjoni sussidjarja. Il-kriterju tal-intenzjoni tal-Istat li wettaq il-ksur, imsemmi fil-premessa 18, ma għandux valur normattiv.

176. Fil-fehma tiegħi, skont l-Artikolu 5(3) u l-premessa 18 tar-Regolament 2020/2092 dawn ma jikkoinċidux b'mod sħiħ. Din tal-aħħar tidher li tqis il-kriterju dwar "l-effetti fuq il-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew l-interessi finanzjarji tal-Unjoni" bħala wieħed sussidjarju fil-mument tal-adozzjoni tal-miżuri.

177. Madankollu, nemmen li l-interpretazzjoni sistematika tal-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 tippermetti li jiġi dedott li l-adozzjoni ta' miżuri għandha tkun irregolata, l-ewwel u qabel kollox, mill-proporzjonalità u mill-impatti reali jew potenzjali tal-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt fuq il-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni. B'hekk tinżamm in-natura proprja tal-miżuri, li ma tikkoinċidix ma' dik tas-sanzjonijiet li għandhom jiġu imposti għall-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt [101].

178. In-natura, it-tul, il-gravità u l-portata tal-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt mill-Istat li jwettaq il-ksur jistgħu jservu biss sabiex jiġi ddeterminat l-impatt tal-azzjonijiet tiegħu fuq l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

179. B'din l-interpretazzjoni, l-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 jaqa' fl-Artikolu 322(1)(a) TFUE, għaliex il-miżuri previsti fih huma, nirrepeti, miżuri ta' korrezzjoni baġitarja u mhux sanzjonijiet kontra l-Istat Membru li jwettaq il-ksur.

101 Ara, b'analoġija, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li skontha, "[...] l-obbligu tal-ħlas lura ta' vantaġġ irċevut indebitament permezz ta' irregolarità ma jikkostitwixxix sanzjoni, iżda huwa sempliċiment konsegwenza tal-konstatazzjoni li l-kundizzjonijiet meħtieġa għall-ksib tal-vantaġġ naxxenti mil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni ma ġewx osservati, fatt li jirrendi indebitu l-vantaġġ rċevut" (sentenzi tal-1 ta' Ottubru 2020, Elme Messer Metalurgs (C-743/18, EU:C:2020:767), punt 64; u tas-26 ta' Mejju 2016, Județul Neamț u Județul Bacău (C-260/14 u C-261/14, EU:C:2016:360), punt 50 u l-ġurisprudenza ċċitata).

180. Il-Gvern Ungeriż għandu dubji jekk il-kontenut tal-aħħar sentenza tal-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 ("[i]l-miżuri għandhom, sa fejn ikun possibbli, ikollhom fil-mira l-azzjonijiet tal-Unjoni affettwati mill-ksur") huwiex kompatibbli ma' din il-bażi legali. B'dan tiġi ammessa kundizzjonalità "reċiproka", iktar lil hinn minn dik li tikkonċerna l-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

181. L-ispjegazzjoni tal-Kunsill, li hija bbażata fuq il-prinċipju tal-proporzjonalità, jidhirli li hija konvinċenti. L-ammissjoni eċċezzjonali tal-kundizzjonalità finanzjarja "reċiproka" hija spjegata mill-fatt li ċertu ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt mill-awtoritajiet nazzjonali jista' jaffettwa numru wiesa' ħafna ta' setturi, u jkun sproporzjonat li jiġu adottati miżuri finanzjarji korrettivi fihom kollha. Huma possibbli wkoll, bħalma sostna l-Kunsill fis-seduta, każijiet li fihom il-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt isir magħruf wara l-implimentazzjoni sħiħa ta' ċerti programmi ta' nfiq tal-Unjoni u li fir-rigward tagħhom il-korrezzjoni finanzjarja ma tkunx fattibbli. F'tali każ, din il-korrezzjoni tista' taffettwa programmi ta' nfiq oħra li jkunu fis-seħħ, sabiex tiġi żgurata l-effettività tal-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità [102].

182. Mifhuma b'dan il-mod, din l-ammissjoni eċċezzjonali ta' kundizzjonalità finanzjarja "reċiproka" (li tinvolvi l-possibbiltà li l-korrezzjoni ma tiġix estiża għas-setturi kollha affettwati mill-ksur tal-Istat tad-dritt jew li tiġi estiża għall-ispejjeż tal-baġit tal-Unjoni li jkunu fis-seħħ) ma teliminax in-natura baġitarja tal-mekkaniżmu u hija kompatibbli mal-Artikolu 322 TFUE.

c) Il-kriterji ta' revoka tal-miżuri fil-proċedura tar-Regolament 2020/2092

183. L-Artikolu 7(1) u (2) tar-Regolament 2020/2092 jipprevedi r-revoka tal-miżuri fuq talba tal-Istat jew fuq proposta tal-Kummissjoni, meta l-kundizzjonijiet għall-adozzjoni tagħhom ma jibqgħux issodisfatti.

184. Dan ifisser li l-persistenza tal-impatt jew tar-riskju ta' impatt fuq l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni hija essenzjali sabiex il-miżuri korrettivi ta' kundizzjonalità finanzjarja adottati jinżammu.

185. Bħalma jsostni l-Kunsill, meta l-impatt fuq l-implimentazzjoni baġitarja jintemm, il-miżuri korrettivi jiġu rrevokati, anki jekk ikun għad hemm il-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt mill-Istat Membru. Bħalma indika l-Parlament Ewropew fis-seduta, il-possibbilta ta' revoka ma teżistix fil-każ tas-sanzjonijiet.

186. B'dan il-mod jintwera (fil-fatt, jiġi kkonfermat) li l-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità japplika korrezzjonijiet finanzjarji u mhux sanzjonijiet għall-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt.

d) Il-protezzjoni tal-benefiċjarji fil-proċedura tar-Regolament 2020/2092

187. L-Artikolu 5(2) tar-Regolament 2020/2092 [103], moqri fid-dawl tal-premessa 19 tiegħu, jintroduċi garanzija għad-destinatarji finali jew għall-benefiċjarji tal-programmi ta' nfiq iffinanzjati mill-baġit tal-Unjoni.

[102] Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja ma taċċettax dan l-approċċ minħabba d-dgħufija tar-rabta mal-ksur tal-Istat tad-dritt, hija għandha tannulla biss l-inċiż "sa fejn ikun possibbli" tal-Artikolu 5(3), *in fine*, tar-Regolament 2020/2092 (li ma għandux natura sostanzjali), b'mod li l-formulazzjoni tiegħu tkun limitata li tipprovdi li "l-miżuri jiffokaw fuq l-azzjonijiet tal-Unjoni li huma affettwati mill-ksur".

[103] Ara t-traskrizzjoni tiegħu fil-punt 11 ta' dawn il-konklużjonijiet.

188. L-adozzjoni ta' miżuri ta' kundizzjonalità finanzjarja meta Stat jikser il-prinċipji tal-Istat tad-dritt ma għandhiex tippreġudika l-benefiċjarji finali mill-fondi, li għandhom jibqgħu jirċevuhom. Barra minn hekk, l-Istat għandu jinforma b'mod regolari lill-Kummissjoni dwar ir-rispett ta' dan l-obbligu.

189. Skont il-Gvern Ungeriż, l-Istat Membru kkonċernat għandu jġarrab il-ħlas tal-fondi lill-benefiċjarji, f'każ ta' korrezzjoni finanzjarja, u għandu jagħmel dan mill-baġit tiegħu stess. Ir-Regolament 2020/2092, għaldaqstant, jimponi fuq l-Istati obbligi dwar il-baġit nazzjonali tagħhom, ċirkustanza li ma hijiex prevista fl-Artikolu 322 TFUE.

190. Il-Kunsill iwieġeb li l-Artikolu 5(2) tar-Regolament 2020/2092 għandu effett dikjarattiv u ma jimponix fuq l-Istat Membru obbligi addizzjonali għal dawk speċifikati fir-"regoli speċifiċi għas-settur jew finanzjarji applikabbli". Fil-verità, iżid biss modalità ta' kontroll tal-konformità mal-obbligi diġà eżistenti f'regoli settorjali, sabiex jiġu protetti l-benefiċjarji tal-fondi mill-baġit tal-Unjoni f'każ ta' korrezzjonijiet finanzjarji.

191. Fil-fehma tiegħi, l-argument tal-Gvern Ungeriż għandu jiġi miċħud, peress li l-protezzjoni tal-benefiċjarji prevista fl-Artikolu 5(2) tar-Regolament 2020/2092 hija miżura tipika u loġika fil-ġestjoni kondiviża tal-fondi tal-baġit tal-Unjoni.

192. Skont il-premessa 19 tar-Regolament 2020/2092, "[...] f'ġestjoni kondiviża, il-pagamenti mill-Kummissjoni lill-Istati Membri huma legalment indipendenti mill-pagamenti mill-awtoritajiet nazzjonali lill-benefiċjarji".

193. Minn din il-premessa huwa inferit li l-miżuri adottati skont ir-Regolament 2020/2092 ma jaffettwawx "id-disponibbiltà tal-finanzjament għall-pagamenti lill-benefiċjarji skont l-iskadenzi tal-pagamenti stabbiliti skont ir-regoli speċifiċi għas-settur u finanzjarji applikabbli [...]. [L]-obbligi lejn ir-riċevituri jew il-benefiċjarji finali stabbiliti f'dan ir-Regolament huma parti mil-liġi tal-Unjoni applikabbli fir-rigward tal-implimentazzjoni tal-finanzjament f'ġestjoni kondiviża".

194. Minħabba d-disoċjazzjoni bejn il-ħlas tal-Kummissjoni lill-Istat Membru u l-ħlas tal-awtoritajiet nazzjonali ta' ġestjoni lill-benefiċjarji tal-programmi u l-fondi ffinanzjati mill-baġit tal-Unjoni, huwa loġiku li, bħala regola ġenerali, jiġi impost l-obbligu fuq l-Istati Membri sabiex iżommu l-ħlasijiet għall-benefiċjarji, inkluż f'każ ta' korrezzjoni finanzjarja adottata mill-Unjoni.

195. Barra minn hekk, il-korrezzjoni finanzjarja titlef l-effikaċja tagħha jekk l-awtoritajiet nazzjonali jkunu jistgħu jeħtieġu l-ħlas lura, mingħand il-benefiċjarji, tal-fondi li jkunu rċevew jew jekk ma jitħallsux lilhom il-fondi mwiegħda, ladarba l-istituzzjonijiet tal-Unjoni japprovaw miżura ta' protezzjoni tal-baġit tagħha f'każ li jkun hemm ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt li jaffettwa l-ġestjoni tiegħu.

196. F'dawn il-każijiet, il-korrezzjoni finanzjarja adottata mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni għandha tiġi mġarrba mill-Istat Membru li jkun wettaq il-ksur u ma għandhiex tingħadda fuq il-benefiċjarji tal-fondi li ma humiex involuti fil-ksur [104].

[104] F'difiża tal-benefiċjarji, il-Kunsill jargumenta l-protezzjoni tad-drittijiet miksuba tagħhom u l-aspettattivi leġittimi tagħhom, kif ukoll il-prinċipji li t-tweġiba għal ksur ta' obbligu ma tistax twassal għal ksur ieħor.

197. L-impatt tal-korrezzjonijiet finanzjarji jista' jippreġudika biss il-persuni fiżiċi u ġuridiċi ta' Stat Membru meta dawn ikunu responsabbli għall-ksur tar-regoli tal-Unjoni li jirregolaw l-għoti tal-fondi tal-baġit tagħha, li ma huwiex il-każ, nirrepeti, fl-implimentazzjoni tar-Regolament 2020/2092.

198. Għall-kuntrarju, jekk ir-responsabbiltà tal-ksur hija f'idejn l-awtoritajiet nazzjonali, huma dawn tal-aħħar li għandhom jaffaċċjaw il-konsegwenzi tal-azzjonijiet tagħhom stess, li wasslu għall-miżuri korrettivi [105], bħalma huwa l-każ bl-implimentazzjoni tar-Regolament 2020/2092.

199. L-Artikolu 103 tar-Regolament dwar id-dispożizzjonijiet komuni għall-Fondi Strutturali għall-perijodu 2021-2027 jirregola l-korrezzjonijiet finanzjarji applikati mill-Istati Membri f'din l-istess linja [106]. Il-protezzjoni tal-benefiċjarji finali hija koperta wkoll mill-Artikolu 11 tar-Regolament (UE) Nru 1306/2013 [107].

200. Fil-qosor, il-garanzija li l-Artikolu 5(2) tar-Regolament 2020/2092 jistabbilixxi favur il-benefiċjarji finali taqa' mingħajr ebda diffikultà f'mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja u hija marbuta mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni, u b'hekk, l-Artikolu 322 TFUE jipprovdiha b'kopertura suffiċjenti.

201. Għaldaqstant, inqis li l-ewwel motiv tar-rikors għandu jiġi miċħud.

VI. It-tieni motiv tar-rikors: ksur tal-Artikolu 7 TUE u ksur tal-Artikolu 4(1), tal-Artikolu 5(1), tal-Artikolu 13(2) TUE u tal-Artikolu 269 TFUE kkunsidrati flimkien

202. Fit-tieni motiv ta' rikors tiegħu, il-Gvern Ungeriż jallega żewġ ksur tat-Trattati:

– Dak tal-Artikolu 7 TUE.

– Dak tal-Artikolu 269 TFUE u tal-prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali tal-Artikolu 13(2) TUE.

203. Bir-riferiment għall-(allegat) ksur tal-Artikolu 7 TUE, il-Gvern Ungeriż jorbtu ma' dak tal-prinċipju ta' għoti ta' kompetenzi tal-Artikolu 4(1), u tal-Artikolu 5(1) TUE, minħabba li l-bażi legali li fuqha huwa bbażat ir-Regolament 2020/2092 ma hijiex adegwata. Sa fejn jirrepeti, b'dan il-mod, argumenti tal-ewwel motiv ta' nullità, nagħmel riferiment għal dak li diġà esponejt dwarhom.

105 Fir-rigward tal-ġestjoni tal-fondi tal-FEŻR, il-Qorti tal-Ġustizzja sostniet li dan għandu jkun il-każ anki meta l-irkupru tal-ammonti ma jkunx possibbli, "[…] meta jkun stabbilit li din l-impossibbiltà hija l-konsegwenza ta' nuqqas jew ta' negliġenza ta' dan l-Istat Membru" (sentenza tal-1 ta' Ottubru 2020, Elme Messer metalurgs (C-743/18, EU:C:2020:767), punt 71).

106 Dwar il-leġiżlazzjoni preċedenti u l-ġurisprudenza dwar il-korrezzjonijiet finanzjarji, ara Guillem Carrau, J., "Las correciones financieras en materia de fondos estructurales", Revista Aragonesa de Administración Pública, 2018, Nru 51, pp. 281 sa 319.

107 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Diċembru 2013 dwar il-finanzjament, il-ġestjoni u l-monitoraġġ tal-politika agrikola komuni u li jħassar ir-Regolamenti tal-Kunsill (KEE) Nru 352/78, (KE) Nru 165/94, (KE) Nru 2799/98, (KE) Nru 814/2000, (KE) Nru 1290/2005 u (KE) Nru 485/2008 (ĠU 2013, L 347, p. 549, rettifika fil-ĠU 2016, L 130, p. 6 u fil-ĠU 2017, L 327, p. 83). L-Artikolu 11 tiegħu jindika li: "Ħlief fejn espliċitament previst mod ieħor fil-liġi tal-Unjoni, pagamenti relatati mal-finanzjament imsemmi f'dan ir-Regolament għandhom jiġu żburżati b'mod sħiħ lill-benefiċjarji".

A. L-ewwel parti tat-tieni motiv: ksur tal-Artikolu 7 TUE

1. L-argumenti tal-partijiet

204. Il-Gvern Ungeriż isostni li l-proċedura tar-Regolament 2020/2092 hija sempliċi estensjoni tal-proċedura stabbilita fl-Artikolu 7 TUE, li la tippermetti din id-dispożizzjoni u lanqas xi dispożizzjoni oħra tad-dritt primarju. Tnejn mit-tliet stadji ta' din il-proċedura jikkoinċidu ma' dawk tal-mekkaniżmu tal-Artikolu 7 TUE, li l-kundizzjonijiet għat-tnedija tiegħu huma iktar rigorużi minn dawk applikabbli għall-adozzjoni tal-miżuri fuq il-bażi tar-regolament ikkontestat.

205. Fil-fehma tal-Gvern Ungeriż, l-għan tar-Regolament 2020/2092 jikkoinċidi ma' dak tal-Artikolu 7 TUE peress li jfittex li jrażżan il-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt billi jimponi sanzjonijiet. Dan il-fatt huwa enfasizzat mill-assenza ta' mekkaniżmu ġenwin ta' kundizzjonalità; in-nuqqas ta' rabta reali bejn il-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt u l-baġit tal-Unjoni; il-konnessjoni tal-miżuri ma' dawk applikabbli għall-ksur tal-Istat tad-dritt iktar milli mal-baġit tal-Unjoni; it-teħid inkunsiderazzjoni tal-intenzjoni tal-Istat Membru bħala element rilevanti; u li r-revoka tal-miżuri hija marbuta mal-għan tal-ksur.

206. Il-Parlament u l-Kunsill jikkontestaw dawn ir-raġunamenti, billi jargumentaw li l-mekkaniżmu tar-Regolament 2020/2092 huwa indipendenti mill-proċedura tal-Artikolu 7 TUE, għandu għanijiet differenti u huwa rregolat minn regoli differenti. L-għan tiegħu huwa li jipproteġi l-baġit tal-Unjoni u mhux li jissanzjona l-ksur tal-Istat tad-dritt. Il-kundizzjonijiet ta' adozzjoni tal-miżuri u t-tipoloġija tagħhom huma differenti minn dawk tal-Artikolu 7 TUE.

2. Evalwazzjoni

207. Sabiex jiġi ddeterminat jekk ir-Regolament 2020/2092 jistabbilixxix proċedura li hija kompatibbli ma' dik tal-Artikolu 7 TUE, qabelxejn għandu jiġi ċċarat jekk dan tal-aħħar huwiex l-uniku mezz li bih l-ordinament ġuridiku tal-Unjoni jista' jipproteġi l-valur tal-Istat tad-dritt.

a) In-nonesklużività tal-Artikolu 7 TUE għall-protezzjoni tal-Istat tad-dritt

208. Fil-fehma tiegħi, l-Artikolu 7 TUE ma jawtorizzax lil-leġiżlatur tal-Unjoni sabiex jistabbilixxi, permezz ta' regoli tad-dritt sekondarju, mekkaniżmu ieħor simili, anki jekk b'inqas rekwiżiti sostantivi u proċedurali, li jkollu l-istess għan ta' protezzjoni tal-Istat tad-dritt u li japplika sanzjonijiet simili.

209. Madankollu, dan ma jfissirx li l-protezzjoni tal-Istat tad-dritt tista' tiġi pprovduta *biss* permezz tal-Artikolu 7 TUE [108]. Ma hemm xejn li jipprekludi li din il-protezzjoni tiġi pprovduta permezz ta' strumenti oħra għajr dak tal-Artikolu 7 TUE, sakemm il-karatteristiċi essenzjali tagħhom ikunu differenti minn dawk tal-imsemmi artikolu.

210. Il-prinċipji tal-Istat tad-dritt għandhom, bħalma jenfasizza l-Kunsill, valur strutturali fl-ordinament ġuridiku tal-Unjoni, b'mod li l-ksur tagħhom jista' jaffettwahom b'mod gravi [109]. Huwa għalhekk li l-Qorti tal-Ġustizzja, speċjalment fil-ġurisprudenza tagħha dwar

108 Ara f'dan is-sens Martín Rodríguez, P., *op.cit.*, pp. 99 sa 101.

109 Ara Rossi, L. S., "La valeur juridique des valeurs. L'article 2 TUE: relations avec d'autres dispositions de droit primaire de l'UE et remèdes juridictionnels", *Revue trimestrielle de droit européen*, 2020, Nru 3, pp. 639 sa 657.

l-indipendenza ġudizzjarja[110] u dwar il-mandati għal arrest u konsenja Ewropej[111], enfasizzat il-valuri tal-Artikolu 2 TUE u aċċettat l-adegwatezza tar-regoli tad-dritt sekondarju sabiex dawn jiġu protetti, apparti d-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 7 TUE. Hija ġġustifikat ukoll, għall-protezzjoni tal-Istat tad-dritt, ir-rikonoxximent tal-leġittimazzjoni attiva ta' Stati terzi sabiex jippreżentaw rikorsi għal annullament[112].

211. Fir-rigward tal-mandati ta' arrest u konsenja, meta l-Kunsill Ewropew u l-Kunsill ma jkunux adottaw id-deċiżjonijiet imsemmija fl-Artikolu 7 TUE, iżda hemm informazzjoni li turi l-eżistenza ta' nuqqasijiet sistematiċi jew iġġeneralizzati dwar l-indipendenza tal-qorti fl-Istat Membru emittenti, l-awtorità ġudizzjarja ta' eżekuzzjoni tista' tiċħadhom, jekk ikun hemm raġunijiet serji u fondati sabiex wieħed jemmen li, f'każ ta' konsenja lejn dan l-Istat Membru tal-aħħar, il-persuna mitluba tkun f'riskju reali li jinkiser id-dritt fundamentali tagħha għal smigħ xieraq, iggarantit mit-tieni paragrafu tal-Artikolu 47 tal-Karta[113].

212. Dan juri li, f'dawn il-każijiet, il-Qorti tal-Ġustizzja tuża wieħed mill-prinċipji tal-Istat tad-dritt sabiex tidentifika eċċezzjoni għall-arrest u l-konsenja tal-persuna mitluba, mingħajr ma tuża l-proċedura tal-Artikolu 7 TUE.

213. Xi ħaġa simili sseħħ bil-protezzjoni tal-indipendenza tal-qrati nazzjonali inkarigati sabiex japplikaw id-dritt tal-Unjoni, li ġiet difiża mill-Qorti tal-Ġustizzja billi għamlet riferiment, mill-ġdid, għall-valur tal-Istat tad-dritt[114], anki jekk ma jsirx użu mill-Artikolu 7 TUE.

214. L-osservanza minn Stat Membru mal-valuri minquxa fl-Artikolu 2 TUE tikkostitwixxi rekwiżit għat-tgawdija tad-drittijiet li huma ġejjin mill-applikazzjoni tat-Trattati għal dan l-Istat Membru. Għaldaqstant, Stat Membru ma jistax jemenda l-leġiżlazzjoni tiegħu b'mod li jwassal għal tnaqqis fil-protezzjoni tal-valur tal-Istat tad-dritt, kif minqux, b'mod partikolari, fl-Artikolu 19 TUE. L-Istati Membri għandhom jevitaw, fir-rigward ta' dan il-valur, kwalunkwe regressjoni tal-leġiżlazzjoni tagħhom dwar l-organizzazzjoni tal-amministrazzjoni tal-ġustizzja, billi joqogħdu lura milli jadottaw miżuri li jistgħu jippreġudikaw l-indipendenza ġudizzjarja[115].

[110] Il-Qorti tal-Ġustizzja ssostni li "l-Unjoni tiġbor fi ħdanha Stati li aderixxew liberament u volontarjament għall-valuri komuni msemmija fl-Artikolu 2 TUE, jirrispettaw dawn il-valuri u jimpenjaw ruħhom li jippromwovuhom. B'mod partikolari, mill-Artikolu 2 TUE jirriżulta li l-Unjoni hija bbażata fuq valuri, bħalma huwa l-Istat tad-dritt, li huma komuni għall-Istati Membri f'soċjetà kkaratterizzata, fost oħrajn, mill-ġustizzja. F'dan ir-rigward, għandu jiġi osservat li l-fiduċja reċiproka bejn l-Istati Membri u, b'mod partikolari, il-qrati tagħhom hija bbażata fuq il-premessa fundamentali li l-Istati Membri jikkondividu sensiela ta' valuri komuni li fuqhom hija bbażata l-Unjoni, kif ippreċiżat f'dan l-artikolu" (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-15 ta' Lulju 2021, Il-Kummissjoni vs Il-Polonja (Sistema dixxiplinari tal-imħallfin) (C-791/19, EU:C:2021:596) punt 50; tal-24 ta' Ġunju 2019, Il-Kummissjoni vs Il-Polonja (Indipendenza mill-Qorti Suprema (C-619/18, Eu:C:2019:531), punti 42 u 43; u tat-18 ta' Mejju 2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" *et* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 u C-397/19, EU:C:2021:393), punt 160).

[111] Sentenza tas-17 ta' Diċembru 2020, Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission) (C-354/20 PPU u C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), punti 57 u 58; u tal-25 ta' Lulju 2018, Minister for Justice and Equality (Nuqqasijiet tas-sistema ġudizzjarja) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), punti 71 u 72. Il-Qorti tal-Ġustizzja tappella għall-protezzjoni tal-Istat tad-dritt sabiex jiġi identifikat motiv addizzjonali għaċ-ċaħda tal-implimentazzjoni ta' dan it-tip ta' ordnijiet.

[112] Sentenza tat-22 ta' Ġunju 2021, Il-Venezwela vs Il-Kunsill (Inċidenza għal Stat terz) (C-872/19 P, EU:C:2021:507), punti 48 sa 50.

[113] Sentenza tas-17 ta' Diċembru 2020, Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission) (C-354/20 PPU u C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), punt 69.

[114] Sentenza tal-15 ta' Lulju 2021, Il-Kummissjoni vs Il-Polonja (Sistema dixxiplinari tal-imħallfin) (C-791/19, EU:C:2021:596) punt 58; u tal-20 ta' April 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311), punt 51.

[115] Fi kliem il-Qorti tal-Ġustizzja, ir-"rekwiżit ta' indipendenza tal-qrati, li huwa inerenti għall-funzjoni ta' ġudikatura, jagħmel parti mill-kontenut essenzjali tad-dritt għal protezzjoni ġudizzjarja effettiva u tad-dritt fundamentali għal smigħ xieraq, li għandu importanza kardinali bħala garanti tal-protezzjoni tad-drittijiet kollha li l-partijiet f'kawża għandhom taħt id-dritt tal-Unjoni u tal-ħarsien tal-valuri komuni għall-Istati Membri ddikjarati fl-Artikolu 2 TUE, b'mod partikolari l-valur tal-Istat tad-dritt". Sentenzi tal-15 ta' Lulju 2021, Il-Kummissjoni vs Il-Polonja (Sistema dixxiplinari tal-imħallfin) (C-791/19, EU:C:2021:596), punti 51 u 58; tal-20 ta' April 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311), punt 51; u tat-18 ta' Mejju 2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" *et* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 u C-397/19, EU:C:2021:393), punt 162.

215. Dawn l-eżempji tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-protezzjoni tal-valur tal-Istat tad-dritt jiżvelaw li r-regoli maħruġa mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni li għandhom l-għan li jirreaġixxu, f'oqsma speċifiċi (u mhux neċessarjament permezz tal-mekkaniżmu tal-Artikolu 7 TUE), kontra ċertu ksur ta' dan il-valur li jħalli impatt fuq il-ġestjoni baġitarja huma kompatibbli mad-dritt primarju.

216. Jekk dan il-ksur jaffettwa l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni mill-Istati Membri, ninsisti li ma hemm xejn li jipprekludi lil-leġiżlatur tal-Unjoni milli japprova regola (bħar-Regolament 2020/2092) sabiex jippreserva dan il-baġit, mingħajr ma għaldaqstant jidħol f'kunflitt mal-applikazzjoni tal-Artikolu 7 TUE jew mingħajr ma jevitaha.

b) It-tqabbil tal-proċedura tal-Artikolu 7 TUE mal-proċedura tar-Regolament 2020/2092

217. L-analiżi tar-Regolament 2020/2092 tgħin sabiex jiġi ddeterminat jekk il-proċedura li jintroduċi tikkorrispondix għal mekkaniżmu ġenwin ta' kundizzjonalità finanzjarja, fil-linja ta' dawk diġà eżistenti fid-dritt tal-Unjoni, jew inkella għal strument għas-sanzjonar tal-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt simili għal dak tal-Artikolu 7 TUE.

218. Din l-analiżi wettaqtha, fir-rigward tal-bażi legali tar-Regolament 2020/2092, fl-eżaminazzjoni tal-motiv għal annullament preċedenti. Minnha niddeduċi ċ-ċaħda tal-argumenti tal-Gvern Ungeriż dwar in-natura tal-kundizzjonalità, li, fil-fehma tiegħu, iktar hija maħsuba sabiex tiġġieled il-ksur tal-Istat tad-dritt milli biex tipproteġi l-baġit tal-Unjoni.

219. Issa ser inlesti l-preżentazzjoni tiegħi billi ndur għall-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar id-differenzi bejn il-mekkaniżmi ta' kundizzjonalità finanzjarja [116] u r-rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu, li r-relazzjonijiet bejniethom, b'analoġija, jipprovdu xi elementi ta' evalwazzjoni validi għal din il-kawża. Iż-żewġ proċeduri huma indipendenti minn xulxin, għaliex għandhom għanijiet differenti u huma rregolati minn regoli differenti.

220. Fost dawn id-differenzi huma enfasizzati dawn li ġejjin:

– Fir-rikorsi ppreżentati taħt l-Artikolu 258 TFUE, il-Kummissjoni hija libera li ma tkomplix, jekk l-Istat Membru jkun temm l-allegat nuqqas ta' twettiq ta' obbligu, li ma huwiex il-każ, pereżempju, bil-proċedura ta' likwidazzjoni ta' kontijiet tal-FAEGG fejn il-Kummissjoni ma tgawdix setgħa ta' evalwazzjoni li tippermettilha tidderoga mir-regoli li jirregolaw dan il-qsim ta' piż [117].

– Fil-kuntest tal-proċedura ta' tal-clearance tal-kontijiet tal-FAEGG, il-Kummissjoni għandha tapplika korrezzjoni finanzjarja jekk l-ispejjeż li jintalab il-finanzjament tagħhom ma jkunux saru skont ir-regoli tal-Unjoni. Din il-korrezzjoni tevita li l-FAEGG jintalab iħallas ammonti li ma servewx sabiex jiffinanzjaw għan imfittex mil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni inkwistjoni u, għaldaqstant, ma tikkostitwixxix sanzjoni [118].

116 Bħall-proċedura tal-clearance tal-kontijiet tal-Fond Agrikolu Ewropew dwar Gwida u Garanzija (iktar 'il quddiem, il-"FAEGG") jew il-proċeduri ta' sospensjoni jew irtirar ta' għajnuna strutturali.

117 Sentenzi tal-11 ta' Jannar 2001, Il-Greċja vs Il-Kummissjoni (C-247/98, EU:C:2001:4), punt 13; u tas-7 ta' Frar 1979, Franza vs Il-Kummissjoni (15/76 u 16/76, EU:C:1979:29), punti 27 u 28.

118 Il-proċedura tal-clearance tal-kontijiet għandha l-għan li tivverifika mhux biss il-korrettezza u l-konformità tal-ispejjeż, iżda wkoll tal-qsim korrett, bejn l-Istati Membri u l-Unjoni, tal-piżijiet finanzjarji mill-politika agrikola komuni. Ara s-sentenza tal-11 ta' Jannar 2001, Il-Greċja vs Il-Kummissjoni (C-247/98, EU:C:2001:4), punti 13 u 14.

– Il-proċeduri ta’ sospensjoni jew ta’ tnaqqis tal-għajnuna finanzjarja permezz ta’ fondi strutturali tal-Unjoni għall-azzjonijiet nazzjonali huma differenti minn dik irregolata fl-Artikolu 258 TFUE, li l-miżuri tagħha ma hemmx konformità magħhom. Jekk il-Kummissjoni tiddeċiedi li ma tibdiex proċedura ta’ nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu jew tiċħad il-kontinwazzjoni tagħha, dan ma jimplikax li hija ma tistax tissospendi jew tnaqqas l-għajnuna tal-Unjoni għal azzjoni nazzjonali, b’mod partikolari meta ma jkunux ġew irrispettati kundizzjoni waħda jew diversi kundizzjonijiet li dan il-finanzjament kellu jkun konformi magħhom. Sabiex dan isir, il-Kummissjoni għandha tadotta deċiżjoni li, ċertament, tieħu inkunsiderazzjoni l-proċedura għal nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu miftuħa f’konformità mal-Artikolu 258 TFUE jew id-dikjarazzjoni ta’ dan in-nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu mill-Qorti tal-Ġustizzja [119].

– Għall-kuntrarju tal-ftuħ ta’ proċedura għal nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu, id-deċiżjoni għas-sospensjoni jew għat-tnaqqis tal-finanzjament tal-Unjoni tikkostitwixxi att li jikkawża preġudizzju għad-destinatarju tiegħu, li jista’ jiġi kkontestat permezz ta’ rikors ippreżentat quddiem il-qrati tal-Unjoni [120].

221. Din il-ġurisprudenza ntużat sabiex tingħata leġittimità lil klawżoli ta’ kundizzjonalità li jorbtu l-ħlas ta’ fondi tal-baġit tal-Unjoni mar-rispett tal-obbligi orizzontali, bħall-funzjonament adegwat tas-sistemi nazzjonali ta’ ġestjoni u kontroll tal-fondi, li kkontribwixxew għall-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni. Dan iseħħ ukoll fil-każ ta’ nuqqasijiet sistematiċi fil-funzjonament tal-awtoritajiet nazzjonali ta’ implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni [121].

222. Fid-dawl ta’ din il-ġurisprudenza, għandu jiġi vverifikat jekk il-mekkaniżmu tal-Artikolu 7 TUE huwiex differenti minn dak stabbilit mir-Regolament 2020/2092.

223. Fir-rigward tal-*adozzjoni tal-miżuri*, skont l-Artikolu 7 TUE din għandha tiġi suġġetta għall-konstatazzjoni tal-eżistenza ta’ ksur gravi u persistenti, minn Stat Membru, tal-valuri tal-Artikolu 2 TUE. L-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092, madankollu, jipprevedi biss il-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt, minn Stat Membru, li jaffettwa jew jhedded li jaffettwa, serjament u direttament, il-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

224. Il-limitu tal-Artikolu 7 TUE huwa iktar strett minn dak tar-Regolament 2020/2092, peress li jeħtieġ l-eżistenza ta’ ksur gravi u persistenti ta’ kwalunkwe wieħed mill-valuri tal-Artikolu 2 (mhux biss tal-Istat tad-dritt).

225. L-Artikolu 7 TUE ma jeħtieġx rabta suffiċjentement diretta ma qasam speċifiku tad-dritt tal-Unjoni, hekk kif jeħtieġ ir-Regolament 2020/2092 billi jeżiġi l-konnessjoni tal-ksur tal-Istat tad-dritt mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni. L-applikazzjoni tar-Regolament 2020/2092 hija, għaldaqstant, ħafna iktar limitata minn dik tal-Artikolu 7 TUE.

119 Sentenza tal-25 ta’ Ottubru 2007, Komninou *et* vs Il-Kummissjoni (C-167/06 P, EU:C:2007:633), punt 52; digriet tal-11 ta’ Lulju 1996, An Taisce u WWF UK vs Il-Kummissjoni (C-325/94 P, mhux ippubblikat, EU:C:1996:293), punt 23. Ara wkoll is-sentenza tal-Qorti Ġenerali tas-26 ta’ Frar 2013, Spanja vs Il-Kummissjoni (T-65/10, T-113/10 u T-138/10, EU:T:2013:93), punt 109.

120 Digriet tal-11 ta’ Lulju 1996, An Taisce u WWF UK vs Il-Kummissjoni (C-325/94 P, mhux ippubblikat, EU:C:1996:293), punt 24.

121 Sentenzi tat-2 ta’ April 2020, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-406/19 P EU:C:2020:276), punti 49 u 50; u tal-15 ta’ Ottubru 2014, Id-Danimarka vs Il-Kummissjoni (C-417/12 P, EU:C:2014:2288), punti 81 sa 83.

226. Il-mekkaniżmu tar-Regolament 2020/2092, sa fejn jikkonċerna l-kundizzjonijiet ta' adozzjoni tal-miżura, jixbah lil strumenti oħra ta' kundizzjonalità finanzjarja u ta' implimentazzjoni baġitarja, u mhux lil dak tal-Artikolu 7 TUE. Is-similarità magħhom u mhux ma' dan tal-aħħar hija riflessa, pereżempju:

– Fir-Regolament Finanzjarju, li l-Artikolu 131(3) tiegħu jawtorizza s-sospensjoni tal-ħlas ta' fondi meta jintwera, jew ikun neċessarju li jiġi stabbilit, li kien hemm irregolaritajiet, frodi jew nuqqas ta' twettiq ta' obbligu fl-implimentazzjoni tal-impenn legali, jew meta l-irregolaritajiet, il-frodi jew in-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu jqajmu dubju dwar l-affidabbiltà jew l-effikaċja tas-sistemi ta' kontroll intern tal-persuna jew tal-entità li timplimenta l-fondi tal-Unjoni, jew il-legalità u r-regolarità tal-operazzjonijiet sottostanti.

– Fir-Regolament dwar id-dispożizzjonijiet komuni għall-fondi strutturali għall-perijodu 2021-2027, li jipprevedi b'mod simili l-possibbiltà li jiġu sospiżi l-ħlasijiet (l-Artikolu 97(1)) u li jsiru korrezzjonijiet finanzjarji (l-Artikolu 104(1)).

227. F'dak li jikkonċerna wkoll il-kundizzjonalità makroekonomika tar-Regolament 20201/241, il-miżuri korrettivi huma adottati, skont l-Artikolu 10 tiegħu, "[…] fejn il-Kunsill jiddeċiedi skont l-Artikolu 126(8) jew (11) TFUE li Stat Membru ma jkunx ħa azzjoni effettiva biex jikkoreġi d-defiċit eċċessiv tiegħu, sakemm ma jkunx iddetermina l-eżistenza ta' tnaqqis serju fir-ritmu ekonomiku għall-Unjoni kollha kemm hi […]".

228. F'dak li jikkonċerna t-*tipi ta' miżuri*, għal darba oħra, ir-Regolament 2020/2092 huwa iktar qrib il-mekkaniżmi ta' kundizzjonalità tar-Regolament Finanzjarju u ta' regoli oħra tal-Unjoni milli l-proċedura tal-Artikolu 7 TUE.

229. L-Artikolu 7(3) TUE jipprevedi li l-Kunsill jista' jiddeċiedi li jissospendi "lill-Istat Membru inkwistjoni minn xi wħud mid-drittijiet li joħorġu mill-applikazzjoni tat-Trattati". L-azzjonijiet disponibbli għall-Kunsill taħt dan it-titolu jmorru ferm lil hinn minn dawk marbuta mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni, previsti mill-Artikolu 5(1) tar-Regolament 2020/2092[122]. Dawn tal-aħħar (sospensjonijiet ta' programmi, ta' impenji u ta' ħlasijiet, fost l-oħrajn) huma dawk tipiċi tad-dritt tal-Unjoni dwar l-implimentazzjoni baġitarja.

230. Fir-rigward tal-*kriterji ta' għażla tal-miżuri*, fir-Regolament 2020/2092 dawn jikkoinċidu, globalment, ma' dawk tar-Regolament Finanzjarju tal-Unjoni u jitbiegħdu mill-proċedura tal-Artikolu 7 TUE, li l-punt 3 tiegħu jipprevedi li, fl-adozzjoni tal-miżuri, il-Kunsill għandu jieħu inkunsiderazzjoni l-konsegwenzi possibbli tagħhom għad-drittijiet u l-obbligi tal-persuni fiżiċi u ġuridiċi.

231. F'dan ir-rigward, ser nagħmel riferiment għall-analiżi tal-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 li żviluppajt fil-motiv preċedenti, fir-rigward tal-prinċipju ta' proporzjonalità bħala kriterju ta' aġġustament tal-miżuri, flimkien ma' dawk tan-natura, tal-gravità u tal-frekwenza tal-irregolaritajiet, kif ukoll dak tal-konsegwenzi finanzjarji tagħhom għall-baġit tal-Unjoni.

[122] Is-sospensjoni tal-approvazzjoni ta' programm jew programmi, jew tal-emenda tagħhom; is-sospensjoni tal-impenji; it-tnaqqis tal-impenji, inkluż permezz ta' korrezzjonijiet finanzjarji jew trasferimenti lejn programmi ta' nfiq oħra; it-tnaqqis tal-prefinanzjament; l-interruzzjoni tal-iskadenzi tal-ħlas; u s-sospensjoni tal-ħlasijiet.

232. Fir-regoli finanzjarji tal-Unjoni jinsabu wkoll dawn l-istess kriterji u dak ta' rabta mar-regolarità tal-ispiża [123]. Il-proċedura ta' kundizzjonalità makroekonomika tal-Mekkaniżmu ta' Rkupru u Reżiljenza tinkludi, apparti l-proporzjonalità, kriterji oħra speċifiċi ta' natura soċjali u ekonomika [124].

233. Fir-rigward tar-*revoka tal-miżuri*, l-Artikolu 7(4) TUE jindika li l-Kunsill jista' jiddeċiedi li jemenda jew jirrevoka l-miżuri adottati f'konformità mal-punt 3, bi tweġiba għall-bidliet fis-sitwazzjoni li ispirathom.

234. L-Artikolu 7(1) u (2) tar-Regolament 2020/2092 japplika kriterju simili, iżda dan huwa marbut ma' jekk il-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt ikollux impatt fuq l-implimentazzjoni tajba tal-baġit tal-Unjoni. Huwa biss f'dan il-każ li r-revoka tal-miżuri ta' korrezzjoni finanzjarja hija suġġetta għall-kundizzjoni li l-Istat Membru jirrimedja tali ksur [125].

235. L-istess loġika tinsab fl-Artikolu 10(6) tar-Regolament 2021/241. Ir-regoli finanzjarji ġenerali tal-Unjoni jsegwu mudell simili għar-revoka tal-miżuri, meta jkun hemm sospensjoni provviżorja jew korrezzjoni finanzjarja provviżorja [126].

236. Fil-qosor, il-kundizzjonijiet ta' adozzjoni, it-tipi ta' miżuri, il-kriterji ta' għażla u l-kriterji ta' revoka tal-miżuri jġibu l-mekkaniżmu tar-Regolament 2020/2092 qrib ir-regoli finanzjarji tal-Unjoni u jbegħduh mill-proċedura tal-Artikolu 7 TUE.

237. Għaldaqstant, inqis li l-ewwel parti tat-tieni motiv tar-rikors għandha tiġi miċħuda.

B. It-tieni parti tat-tieni motiv tar-rikors: ksur tal-prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali u tal-Artikolu 269 TFUE

1. L-argumenti tal-partijiet

238. Skont il-Gvern Ungeriż, ir-Regolament 2020/2092 jikser il-prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali stabbilit fl-Artikolu 13(2) TUE, kif ukoll l-Artikolu 269 TFUE f'dak li jikkonċerna l-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja.

239. Il-Gvern Ungeriż iqis li l-proċedura tar-Regolament 2020/2092, li hija iktar faċli, iktar rapida u iktar effikaċi minn dik tal-Artikolu 7 TUE għas-sanzjonar tal-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt, ibiddel il-bilanċ istituzzjonali sottostanti ta' dan tal-aħħar u, għaldaqstant, dak tal-Artikolu 13 TUE, għad-detriment tal-Istat Membru kkonċernat. Barra minn hekk, hija tintroduċi stħarriġ mingħajr limitazzjonijiet mill-Qorti tal-Ġustizzja, li huwa ħafna iktar intensiv minn dak tal-Artikolu 269 TFUE.

123 Skont il-premessa 70 tar-Regolament dwar id-dispożizzjonijiet komuni għall-fondi strutturali għall-perijodu 2021-2027, fil-miżuri għas-salvagwardja tal-interessi finanzjarji u tal-baġit tal-Unjoni (l-interruzzjoni tal-iskadenzi tal-ħlas, is-sospensjoni tal-ħlasijiet intermedji u l-applikazzjoni ta' korrezzjonijiet finanzjarji), "[j]enħtieġ li l-Kummissjoni tirrispetta l-prinċipju tal-proporzjonalità billi tqis in-natura, is-serjetà u l-frekwenza tal-irregolaritajiet u l-implikazzjonijiet finanzjarji tagħhom għall-baġit tal-Unjoni".

124 L-Artikolu 10(4) tar-Regolament 2021/241 jindika li "[l]-kamp ta' applikazzjoni u l-livell tas-sospensjoni tal-impenji jew tal-pagamenti li jridu jiġu imposti għandhom ikunu proporzjonati, jirrispettaw l-ugwaljanza tat-trattament bejn l-Istati Membri u jqisu ċ-ċirkostanzi ekonomiċi u soċjali tal-Istat Membru kkonċernat, b'mod partikolari l-livell ta' qgħad, il-livell ta' faqar jew esklużjoni soċjali fl-Istat Membru kkonċernat meta mqabbla mal-medja tal-Unjoni u l-impatt tas-sospensjoni fuq l-ekonomija tal-Istat Membru kkonċernat".

125 Fil-prattika, l-Istat Membru jkollu jirrinunzja għall-fondi tal-baġit tal-Unjoni jew itemm il-ksur tiegħu tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt li jaffettwa l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

126 Ara l-Artikolu 63(8), *in fine*, tar-Regolament Finanzjarju.

240. Il-Parlament u l-Kunsill jikkontestaw dawn l-argumenti. Fil-fehma tagħhom, il-proċedura tar-Regolament 2020/2092 ma tiksirx il-prinċipju tal-bilanċ istituzzjonali, billi hija simili għal dik użata f'regoli finanzjarji oħra tal-Unjoni. Barra minn hekk, il-limitazzjoni tal-istħarriġ tal-Qorti tal-Ġustizzja preskritta fl-Artikolu 269 TFUE ma għandhiex għalfejn tapplika għall-mekkaniżmi ta' kundizzjonalità finanzjarja.

2. Evalwazzjoni

241. Il-Gvern Ungeriż iressaq żewġ raġunijiet li jwasslu għall-annullament tar-Regolament 2020/2092: a) dik dwar il-ħolqien ta' proċedura ta' teħid ta' deċiżjonijiet parallela għal dik tal-Artikolu 7 TUE, li joħloq distorsjoni fil-bilanċ istituzzjonali stabbilit fih u fl-Artikolu 13(2) TUE; u b) l-inkompatibbiltà tal-istħarriġ ġudizzjarju mingħajr limiti tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-miżuri meħuda taħt ir-Regolament 2020/2092 ma' dak ħafna iktar ristrett tal-Artikolu 269 TFUE.

a) Proċedura ta' teħid ta' deċiżjonijiet tar-Regolament 2020/2092 imqabbla ma' dik tal-Artikolu 7 TUE

242. L-Artikolu 7 TUE jistabbilixxi sistema riġida ta' adozzjoni ta' deċiżjonijiet b'xi proċeduri ta' votazzjoni speċifiċi [127]. Il-proċeduri huma differenti, skont jekk jiġix ikkonstatat sempliċi riskju ta' ksur gravi tal-valuri tal-Artikolu 2 TUE jew tiġix stabbilita l-eżistenza ta' tali ksur.

243. Fl-ewwel każ (riskju ta' ksur):

– Il-proposta għandha tkun ta' terz tal-Istati Membri, tal-Parlament Ewropew jew tal-Kummissjoni.

– Il-Kunsill, li jiddeċiedi b'maġġoranza ta' erbgħa minn ħamsa tal-membri tiegħu u wara approvazzjoni mill-Parlament Ewropew, jista' jikkonstata l-eżistenza ta' *riskju* ċar ta' ksur gravi minn Stat Membru tal-valuri msemmija fl-Artikolu 2. Qabel ma jipproċedi għal din il-konstatazzjoni, il-Kunsill għandu jisma' lill-Istat Membru inkwistjoni u jista' jagħmillu rakkomandazzjonijiet, f'konformità mal-istess proċedura.

244. Fit-tieni każ (eżistenza ta' ksur):

– Il-Kunsill Ewropew, li jaġixxi b'unanimità u fuq talba ta' terz tal-Istati Membri jew tal-Kummissjoni u wara approvazzjoni mill-Parlament Ewropew, jista' jikkonstata *l-eżistenza* ta' ksur gravi u persistenti minn Stat Membru tal-valuri msemmija fl-Artikolu 2, wara li jkun stieden lil dan l-Istat biex jippreżenta l-osservazzjonijiet tiegħu.

– Meta tkun saret din il-konstatazzjoni, il-Kunsill jista' jiddeċiedi, b'maġġoranza kkwalifikata, li jiġu sospiżi ċerti drittijiet li jkunu ġejjin mill-applikazzjoni tat-Trattati għall-Istat Membru kkonċernat. Il-Kunsill, b'maġġoranza kkwalifikata, jista', sussegwentement, jiddeċiedi li jiġu emendati jew irrevokati l-miżuri adottati, bi tweġiba għall-bidliet fis-sitwazzjoni li wasslet sabiex dawn jiġu imposti.

127 Skont l-Artikolu 7(5) TUE, "[l]-arranġamenti tal-votazzjoni li, għall-fini ta' dan l-Artikolu, japplikaw għall-Parlament Ewropew, għall-Kunsill Ewropew u għall-Kunsill, huma stabbiliti fl-Artikolu 354 [TFUE]".

245. L-Artikolu 7 TUE jipprevedi għaldaqstant, żewġ votazzjonijiet fil-Kunsill, waħda b'maġġoranza ta' erbgħa minn ħamsa u oħra b'maġġoranza kkwalifikata, u votazzjoni oħra, unanima, fil-Kunsill Ewropew, mingħajr ma l-Istat Membru kkonċernat ikun jista' jipparteċipa fihom. Hija proċedura fakultattiva u mingħajr skadenzi għall-istadji differenti tagħha. Hija sseħħ, prinċipalment, fi ħdan il-Kunsill, bl-eċċezzjoni tal-inizjattiva għal proposta motivata li għandha ssir minn terz tal-Istati Membri, mill-Parlament jew mill-Kummissjoni.

246. Ir-Regolament 2020/2092 jitbiegħed minn dan l-approċċ u joqrob lejn il-proċeduri tal-Artikolu 258 TFUE:

– L-inizjattiva hija r-responsabbiltà esklużiva tal-Kummissjoni, li teħodha meta tikkonstata li hemm motivi raġonevoli sabiex tqis li l-kundizzjonijiet tal-Artikolu 4 tar-Regolament 2020/2092 huma ssodisfatti.

– Il-Kummissjoni tibgħat lill-Istat Membru "notifika bil-miktub [...], fejn tistabbilixxi l-elementi fattwali u r-raġunijiet speċifiċi li fuqhom huma bbażati s-sejbiet tagħha" (l-Artikolu 6(1)).

– Fil-perijodu indikat mill-Kummissjoni, l-Istat Membru "għandu jipprovdi l-informazzjoni meħtieġa u jista' jagħmel osservazzjonijiet", li fihom "jista' jipproponi l-adozzjoni ta' miżuri ta' rimedju biex jindirizza s-sejbiet stabbiliti fin-notifika tal-Kummissjoni" (l-Artikolu 6(5)).

– Il-Kummissjoni għandha tevalwa l-informazzjoni rċevuta u l-osservazzjonijiet tal-Istat Membru, kif ukoll l-adegwatezza tal-miżuri korrettivi. Jekk ikollha "l-ħsieb li tagħmel proposta [lill-Kunsill], hija għandha [...] tagħti lill-Istat Membru l-opportunità li jippreżenta l-osservazzjonijiet tiegħu, b'mod partikolari fuq il-proporzjonalità tal-miżuri previsti" (l-Artikoli 6(6) u (7)).

– Jekk il-Kummissjoni tinsisti bl-intenzjoni tagħha, hija għandha tippreżenta proposta għal deċiżjoni ta' implimentazzjoni lill-Kunsill, fejn tesponi l-motivi speċifiċi u l-provi li fuqhom ibbażat il-konstatazzjonijiet tagħha (l-Artikolu 6(9)).

– Il-Kunsill għandu jadotta d-deċiżjoni ta' implimentazzjoni tal-proposta tal-Kummissjoni, jew, b'maġġoranza kkwalifikata, jista' jemendaha "u jadotta t-test emendat permezz ta' deċiżjoni ta' implimentazzjoni" (l-Artikolu 6(11)).

247. Għaldaqstant, fir-Regolament 2020/2092 hemm fażi preliminari ġestita mill-Kummissjoni li tinvolvi żewġ fażijiet ta' konsultazzjonijiet mal-Istat ikkonċernat, b'mod simili għal li jseħħ fir-rikorsi għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu. Il-proċedura hija obbligatorja għall-Kummissjoni u huma stabbiliti skadenzi fl-istadji kollha tagħha. Hemm votazzjoni fil-Kunsill, b'maġġoranza kkwalifikata, li fiha jintervjeni l-Istat ikkonċernat.

248. Meta mqabbla mal-proċedura tal-Artikolu 7 TUE, dik tar-Regolament 2020/2092 hija inqas riġida u tippermetti, fit-termini li għadhom kif ġew esposti, l-adozzjoni ta' miżuri korrettivi b'iktar faċilità.

249. Il-Kunsill jargumenta li din il-proċedura tirrispetta l-prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali u li hija simili għal dik użata għal atti baġitarji oħra tal-Unjoni abbażi tat-tieni paragrafu tal-Artikolu 317 u tal-Artikolu 291(2) TFUE.

250. Madankollu, dan l-argument jaffaċċja żewġ diffikultajiet li jikkonċernaw l-għoti ta' setgħat ta' implimentazzjoni lill-Kunsill u l-intervent tal-Kunsill Ewropew f'sitwazzjonijiet eċċezzjonali.

251. L-għoti ta' setgħat ta' implimentazzjoni lill-Kunsill huwa bbażat fuq "l-importanza tal-effetti finanzjarji tal-miżuri adottati skont [ir-Regolament 2020/2092]" [128]. Madankollu, ma huwiex ċar li dan l-għoti huwa konformi mal-Artikolu 317 TFUE, li skontu, hija biss il-Kummissjoni, taħt ir-responsabbiltà tagħha, li timplimenta l-baġit tal-Unjoni f'kooperazzjoni mal-Istati Membri.

252. Jista' att leġiżlattiv bħar-Regolament 2020/2092, li l-bażi legali tiegħu hija l-Artikolu 322(1)(a) TFUE, u li jistabbilixxi regoli finanzjarji għall-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni, jagħti lill-Kunsill is-setgħa sabiex jimplimenta dawn ir-regoli? Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tgħin sabiex tirrispondi għal din id-domanda [129]. Huwa possibbli li ssir distinzjoni, kif argumentat mill-Kunsill fis-seduta, bejn l-implimentazzjoni baġitarja f'sens strett (implimentazzjoni ta' impenji ta' nfiq), li l-Artikolu 317 TFUE jagħti lill-Kummissjoni, u l-implimentazzjoni baġitarja f'sens wiesa', imsemmija fl-Artikolu 322(1)(a), fejn isir riferiment għar-regoli finanzjarji dwar l-istabbiliment u l-implimentazzjoni tal-baġit. Dawn tal-aħħar jinkwadraw l-azzjoni sussegwenti tal-Kummissjoni fl-implimentazzjoni tal-impenji ta' nfiq. Fir-rigward ta' dawn ir-regoli finanzjarji, ma hemm l-ebda riżerva fl-Artikolu 322 TFUE favur il-Kummissjoni. Għaldaqstant, hija fattibbli l-parteċipazzjoni tal-Kunsill fl-implimentazzjoni tar-regoli finanzjarji dwar l-adozzjoni u l-implimentazzjoni tal-baġit, permezz tal-Artikolu 291 TFUE, sakemm dan l-intervent ikun iġġustifikat [130], bħalma huwa l-każ fil-premessa 20 tar-Regolament 2020/2092.

253. Fil-fatt, l-Artikolu 291 TFUE, li jifforma parti mill-intestatura tat-TFUE ddedikata għall-"atti legali ta' l-Unjoni", jipprevedi:

– Skont il-punt 1 tiegħu, l-Istati Membri għandhom jadottaw il-miżuri kollha tad-dritt nazzjonali meħtieġa għall-implimentazzjoni tal-atti tal-Unjoni legalment vinkolanti.

– Skont il-punt 2 tiegħu, "[m]eta jkun hemm bżonn ta' kondizzjonijiet uniformi għall-implimentazzjoni ta' l-atti ta' l-Unjoni legalment vinkolanti, dawk l-atti għandhom jagħtu setgħat ta' implimentazzjoni lill-Kummmissjoni jew, fil-każijiet speċifiċi ġustifikati b'mod xieraq […] lill-Kunsill".

254. Din id-dispożizzjoni tawtorizza l-għoti, kemm lill-Kummissjoni kif ukoll lill-Kunsill, ta' setgħat ta' implimentazzjoni regolatorja li, fin-nuqqas tagħha, dawn is-setgħat jibqgħu tal-Istati Membri. Wieħed mill-każijiet speċifiċi li fih ikunu jistgħu jkunu meħtieġa kundizzjonijiet uniformi ta' implimentazzjoni sabiex il-Kunsill jingħata l-kompetenza, jikkonċerna l-implimentazzjoni baġitarja, mifhuma f'sens wiesa'.

128 Premessa 20 tar-Regolament 2020/2092.

129 Ara s-sentenza tal-24 ta' Ottubru 1989, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (16/88, EU:C:1989:397), punti 15 sa 18.

130 Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, "[i]l-Kunsill għandu jiġġustifika b'mod xieraq, skont in-natura u l-kontenut tal-att bażiku li għandu jiġi implementat jew emendat, eċċezzjoni għar-regola skont liema hija l-Kummissjoni li normalment għandha teżerċita l-kompetenza ta' implementazzjoni (sentenza tal-1 ta' Marzu 2016, National Iranian Oil Company vs Il-Kunsill (C-440/14 P, EU:C:2016:128), punt 60 u ġurisprudenza ċċitata)".

255. Kif jargumenta l-Kunsill, regoli finanzjarji oħra tal-Unjoni wkoll jagħtuh kompetenzi ta' implimentazzjoni baġitarja. Dan huwa l-każ tal-Artikolu 19(6), (7), (8), (11) u (13) tar-Regolament dwar id-dispożizzjonijiet komuni tal-perijodu 2021-2027, li jagħti lill-Kunsill is-setgħa li jadotta miżuri ta' implimentazzjoni fil-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità makroekonomika li jistabbilixxi. Dan huwa l-każ ukoll għar-Regolament 2021/241, li skontu:

– "Proposta mill-Kummissjoni għal deċiżjoni tassospensjoni tal-impenji għandha titqies bħala adottata mill-Kunsill sakemm il-Kunsill ma jiddeċidix, permezz ta' att ta' implimentazzjoni, li jirrifjuta tali proposta b'maġġoranza kwalifikata fi żmien xahar mill-preżentazzjoni tal-proposta tal-Kummissjoni" (l-Artikolu 10(3)).

– "Fuq proposta mill-Kummissjoni, il-Kunsill għandu japprova, permezz ta' deċiżjoni ta' implimentazzjoni, il-valutazzjoni tal-pjan għall-irkupru u r-reżiljenza ppreżentat mill-Istat Membru […]" (l-Artikolu 20).

256. Għaldaqstant jista' jiġi aċċettat li l-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja tar-Regolament 2020/2092 iwieġeb għal wieħed minn dawn "il-każ[ijiet] speċifiku/speċifiċi ġġustifika[i] kif xieraq" li jippermettu l-għoti ta' setgħat ta' implimentazzjoni lill-Kunsill.

257. Fir-rigward tal-parteċipazzjoni tal-Kunsill Ewropew fil-proċedura ta' teħid ta' deċiżjonijiet tar-Regolament 2020/2092, din hija prevista biss fil-premessa 26 tiegħu [131] u ma ġietx inkorporata fl-artikoli tiegħu (għalkemm issemmiet fl-impenn tal-Kunsill Ewropew ta' Diċembru 2020). Billi l-premessi għandhom l-għan li jipprevedu b'mod konċiż il-kontenut ulterjuri tad-dispożittiv ta' att (jiġifieri, l-artikoli tiegħu), huma ma humiex legalment effikaċi sa fejn imorru lil hinn minn din il-funzjoni [132].

258. Dan l-intervent tal-Kunsill Ewropew (li jieħu l-forma ta' *brejk ta' emerġenza* matul il-proċedura ta' deċiżjoni tar-Regolament 2020/2092) ma jirrispettax id-dritt primarju jekk ikollu effetti legali obbligatorji [133], billi l-ebda regola tat-Trattati ma tagħti dawn is-setgħat [134].

[131] Skont il-premessa 26 tar-Regolament 2020/2092, "[i]l-proċedura […] jenħtieġ li tirrispetta l-prinċipji ta' oġġettività, in-nondiskriminazzjoni u t-trattament ugwali tal-Istati Membri u jenħtieġ li titwettaq skont approċċ mhux partiġġjan u bbażat fuq l-evidenza. Jekk, b'mod eċċezzjonali, l-Istat Membru kkonċernat iqis li hemm ksur serju ta' dawk il-prinċipji, jista' jitlob lill-President tal-Kunsill Ewropew biex jirreferi l-kwistjoni lill-Kunsill Ewropew li jmiss. F'tali ċirkostanzi eċċezzjonali, jenħtieġ li ma tittieħed ebda deċiżjoni dwar il-miżuri sakemm il-Kunsill Ewropew ma jkunx iddiskuta l-kwistjoni. Dan il-proċess għandu, bħala regola, ma jiħux aktar minn tliet xhur wara li l-Kummissjoni tkun ippreżentat il-proposta tagħha lill-Kunsill".

[132] Il-Qorti tal-Ġustizzja indikat, f'okkażjonijiet repetuti, li l-premessi ta' att tal-Unjoni ma għandhomx valur ġuridiku vinkolanti u ma jistgħux jiġu invokati b'mod effikaċi sabiex jiġu stabbiliti eċċezzjonijiet għad-dispożizzjonijiet innifishom ta' dan l-att, u lanqas sabiex jiġu interpretati f'sens manifestament kontra l-formulazzjoni tagħhom. Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-4 ta' Marzu 2020, Marine Harvest vs Il-Kummissjoni (C-10/18 P, EU:C:2020:149) punt 44; tat-2 ta' April 2009, Tyson Parketthande (C-134/08, EU:C:2009:229), punt 16; u tal-10 ta' Jannar 2006, IATA u ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10), punt 76.

[133] Lanqas ma jkollu effett legali l-impenn tal-Kunsill Ewropw rifless fid-Dokument EUCO 22/20, Konklużjonijiet tal-Kunsill Ewropew tal-11 ta' Diċembru 2020, punt 2(j), li jiddikjara li: "F'każ li l-Istat Membru kkonċernat iressaq talba f'konformità mal-premessa 26 tar-regolament, il-President tal-Kunsill Ewropew għandu jinkludiha bħala punt fl-aġenda tal-Kunsill Ewropew. Il-Kunsill Ewropew għandu jagħmel ħiltu sabiex jifformula pożizzjoni komuni f'dan ir-rigward".

[134] Ara f'dan ir-rigward is-sentenza tas-6 ta' Settembru 2017, Is-Slovakkja u L-Ungerija vs Il-Kunsill (C-643/15 u C-647/15, EU:C:2017:631), punt 148, fejn jingħad li: "[m]in-naħa l-oħra, l-Artikolu 78(3) TFUE jippermetti lill-Kunsill jadotta miżuri b'maġġoranza kkwalifikata, kif għamel il-Kunsill meta adotta d-deċiżjoni kkontestata. Il-prinċipju ta' ekwilibriju istituzzjonali jipprojbixxi li l-Kunsill Ewropew jemenda din ir-regola ta' vot billi jimponi fuq il-Kunsill, permezz ta' konklużjonijiet meħuda konformement mal-Artikolu 68 TFUE, regola li teħtieġ vot unanimu".

259. Il-Kummissjoni taċċetta l-intervent tal-Kunsill Ewropew billi inkwistjoni hemm "diskussjoni politika li ma tinvolvix pass formali fil-proċedura jew l-involviment tal-Kunsill Ewropew fl-implimentazzjoni tal-baġit, u ma għandux jagħmel il-mekkaniżmu ineffettiv, peress li s-setgħa tat-teħid tad-deċiżjonijiet tal-Kunsill u r-rwol tal-Kummissjoni mhumiex affettwati" [135].

260. Mifhuma b'dan il-mod, u abbażi tal-premessa li l-intervent *politiku* tal-Kunsill Ewropew ma jidhirx fl-artikoli tar-Regolament 2020/2092 ma jistax jinterferixxi fil-proċedura ta' teħid ta' deċiżjonijiet prevista fih, l-oġġezzjonijiet tal-Gvern Ungeriż kontra l-intervent tal-Kunsill Ewropew ma jibqgħux effettivi.

b) Ksur possibbli tal-Artikolu 269 TFUE

261. Skont il-Gvern Ungeriż, il-miżuri tar-Regolament 2020/2092 huma suġġetti għall-istħarriġ ġudizzjarju sħiħ tal-Qorti tal-Ġustizzja, li tista' tiddeċiedi dwar il-mertu tad-deċiżjonijiet adottati u mhux biss dwar "l-osservanza tad-dispożizzjonijiet proċedurali". Għall-kuntrarju, l-Artikolu 269 TFUE jillimita lil dawn tal-aħħar għall-kontestazzjoni tal-atti tal-Kunsill Ewropew jew tal-Kunsill approvati fil-kuntest tal-Artikolu 7 TUE.

262. Il-premessa impliċita f'din il-parti tal-motiv hija li l-mekkaniżmu tar-Regolament 2020/2092 jikkoinċidi, fil-verità, ma' dak tal-Artikolu 7 TUE. Għar-raġunijiet esposti sa issa, nemmen li din il-premessa ma hijiex korretta, u dan iqiegħed f'dubju l-argumentazzjoni sussegwenti kollha tal-Gvern Ungeriż.

263. Il-livell doppju ta' skrutinju ġudizzjarju f'każ (Artikolu 263 TFUE) u fil-każ l-ieħor (Artikolu 269 TFUE) ma jistax jiġi miċħud, billi l-Qorti tal-Ġustizzja:

– Iżżomm il-ġurisprudenza *ġenerali* tagħha sabiex tivverifika l-legalità tal-atti li l-Kummissjoni u l-Kunsill jadottaw skont ir-Regolament 2020/2092 u li huma s-suġġett ta' rikors għal annullament. Dan jirriżulta, b'mod partikolari, mill-Artikolu 263 TFUE (fir-rigward tad-deċiżjonijiet li jimponu miżuri korrettivi) u mill-Artikolu 265 TFUE (fir-rigward tan-nuqqas ta' azzjoni possibbli tal-Kummissjoni fl-iżvolġiment tal-proċedura).

– Skont l-Artikolu 269 TFUE, hija għandha ġurisprudenza *limitata* għall-ksur tar-regoli tal-proċedura, u mhux għar-regoli sostantivi, meta jitressaq rikors għal annullament kontra l-atti adottati mill-Kunsill Ewropew jew mill-Kunsill skont l-Artikolu 7 TUE.

264. Il-Qorti tal-Ġustizzja ċċarat ċerti aspetti proċedurali tal-Artikolu 7 TUE fis-sentenza tat-3 ta' Ġunju 2021, L-Ungerija vs Il-Parlament [136]. B'mod partikolari, hija ddikjarat li:

– L-Artikolu 269 TFUE jagħmel riferiment biss għall-atti tal-Kunsill u tal-Kunsill Ewropew li huma adottati fil-kuntest tal-proċedura tal-Artikolu 7 TUE, iżda mhux għad-deċiżjonijiet tal-Parlament adottati skont dan l-istess artikolu [137].

[135] Dokument COM(2020) 843 final tal-14 ta' Diċembru 2020, Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew skont l-Artikolu 294(6) tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea dwarl-pożizzjoni tal-Kunsill dwar l-adozzjoni ta' Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar reġim ġenerali ta' kondizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni, p. 3.

[136] (C-650/18, EU:C:2021:426), punt 30.

[137] Sentenza tat-3 ta' Ġunju 2021, L-Ungerija vs Il-Parlament (C-650/18, EU:C:2021:426), punt 32.

– Dawn id-deċiżjonijiet tal-Parlament huma suġġetti għall-"kompetenza [ġurisdizzjoni] ġenerali li hija rrikonoxxuta lill-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea mill-Artikolu 263 TFUE għall-finijiet tal-istħarriġ tal-legalità tal-atti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni" [138].

– Billi l-Artikolu 269 TFUE jinvolvi limitazzjoni fuq il-ġurisdizzjoni ġenerali tal-Qorti tal-Ġustizzja, huwa għandu jiġi interpretat b'mod ristrett [139].

265. B'mod partikolari, minħabba d-differenzi bejn iż-żewġ proċeduri, xejn ma jipprekludi lill-atti tal-Kummissjoni u tal-Kunsill skont ir-Regolament 2020/2092 milli jiġu suġġetti għall-istħarriġ sħiħ tal-legalità (jiġifieri, mingħajr restrizzjoni) tal-Qorti tal-Ġustizzja, skont l-Artikolu 263 TFUE, u mhux għal dak iktar limitat tal-Artikolu 269 TFUE, li japplika biss, b'mod eċċezzjonali, għall-atti approvati f'konformità mal-Artikolu 7 TUE.

266. It-tieni parti tat-tieni motiv tar-rikors għandha, għaldaqstant, tiġi miċħuda.

VII. It-tielet motiv tar-rikors: ksur tal-prinċipju ta' ċertezza legali

A. L-argumenti tal-partijiet

267. Il-Gvern Ungeriż jargumenta li l-kunċett tal-Istat tad-dritt li fuqu huwa bbażat ir-Regolament 2020/2092 huwa astratt, ma jistax ikun is-suġġett ta' definizzjoni uniformi fid-dritt tal-Unjoni u għandu jiġi speċifikat mill-ordinamenti ta' kull Stat Membru. L-Artikolu 2(a) tar-Regolament 2020/2092 jestendi dan il-kunċett u jaffettwa ċ-ċertezza legali b'mod negattiv.

268. Barra minn hekk, skont il-Gvern Ungeriż, l-"aspetti" li fihom huwa speċifikat il-kunċett tal-Istat tad-dritt tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament 2020/2092 (li jagħti xi eżempji tal-oqsma li fihom huwa possibbli l-ksur) huma espressi b'mod miftuħ u astratt, bi ksur tal-eżiġenzi taċ-ċertezza legali.

269. Dan l-istess difett jestendi għal dispożizzjonijiet oħra tar-Regolament 2020/2092 (l-Artikolu 4(1) u (2)(h); l-Artikolu 5(3); l-Artikolu 6(3) u (8)), u dan iwassal għal livell għoli ta' inċertezza legali.

270. Il-Parlament u l-Kunsill jikkontestaw dawn l-allegazzjonijiet, billi huma tal-fehma li d-definizzjoni tal-Istat tad-dritt għall-finijiet tal-applikazzjoni tar-Regolament 2020/2092 hija valida u tirrispetta ċ-ċertezza legali, bl-istess mod li jagħmlu l-kundizzjonijiet għall-applikazzjoni tal-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità.

B. Evalwazzjoni

271. Ser nibda billi nfakkar li, skont il-Qorti tal-Ġustizzja:

– Il-prinċipju ta' ċertezza legali "jeżiġi, minn naħa, li d-dispożizzjonijiet legali jkunu ċari u preċiżi u, min-naħa l-oħra, li l-applikazzjoni tagħhom tkun prevedibbli għall-partijiet fil-kawża, b'mod partikolari meta jista' jkollhom konsegwenzi sfavorevoli fuq l-individwi u l-impriżi. B'mod

[138] *Ibidem*, punt 33.

[139] *Ibidem*, punt 31.

partikolari, l-imsemmi prinċipju jeżiġi li leġiżlazzjoni tippermetti lill-partijiet ikkonċernati jkunu jafu b'eżattezza l-portata tal-obbligi li hija timponi fuqhom u li dawn tal-aħħar ikollhom il-possibbiltà li jkollhom għarfien tad-drittijiet u tal-obbligi tagħhom mingħajr ambigwità u jaġixxu konsegwentement" [140].

– Dan il-prinċipju "japplika b'rigorożità partikolari fil-każ ta' leġiżlazzjoni li tista' tinvolvi konsegwenzi finanzjarji" [141].

– "[B]illi ċertu ammont ta' inċertezza dwar it-tifsira u l-portata ta' regola tad-dritt huwa inerenti għaliha, wieħed għandu jillimita ruħu [...] li jeżamina jekk l-att legali in kwistjoni huwa vvizzjat b'ambigwità tali li tfixkel lil dan l-Istat Membru milli jirrisolvi b'ċertezza suffiċjenti dubji li jista' jkollu dwar il-portata jew it-tifsira tar-Regolament ikkontestat" [142].

– L-eżiġenzi tal-prinċipju ta' ċertezza legali ma "jistgħux jinftiehmu bħala li jimponu li standard li juża l-kunċett ġuridiku astratt isemmi l-ipoteżijiet konkreti differenti li fihom dan il-kunċett jista' jiġi applikat, sa fejn dawn l-ipoteżijiet ma jistgħux jiġu determinati minn qabel mil-leġiżlatur" [143].

– L-osservanza tal-imperattiv taċ-ċertezza legali għandu jiġi kkunsidrat flimkien ma' interessi pubbliċi oħra [144].

272. Għalkemm il-kunċett tal-Istat tad-dritt bħala valur tal-Unjoni minqux fl-Artikolu 2 TUE huwa wiesa', xejn ma jipprekludi lil-leġiżlatur tal-Unjoni milli jispeċifikah f'kuntest materjali speċifiku, bħal dak tal-implimentazzjoni baġitarja, għall-finijiet tal-istabbiliment ta' mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja.

273. Il-kunċett tal-Istat tad-dritt għandu tifsira awtonoma fl-ordinament tal-Unjoni. L-istabbiliment tal-limiti tiegħu ma jistax jitħalla f'idejn d-drittijiet nazzjonali tal-Istati Membri, minħabba r-riskju li tali proċess ikun jinvolvi għall-applikazzjoni uniformi tiegħu. Għalkemm sa issa ma kienx is-suġġett ta' żvilupp leġiżlattiv sistematiku, x'aktarx li ma jkunx hemm ostakoli sabiex iseħħ dan, fl-oqsma tal-kompetenzi proprji tal-Unjoni.

274. Kif diġà speċifikajt, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja kkontribwixxiet għall-iżvilupp tal-valur tal-Istat tad-dritt f'dak li jirrigwarda l-implikazzjonijiet tiegħu għall-protezzjoni ġudizzjarja effettiva jew għall-indipendenza ġudizzjarja. It-tagħlimiet li jinstabu fiha jistgħu jipprovdu lil-leġiżlatur tal-Unjoni b'linji gwida sabiex jgħinuh jispeċifika dan il-valur fid-drittijiet sekondarji. Dan kien il-każ għar-Regolament 2020/2092.

275. Fil-kuntest tal-istħarriġ tal-legalità tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tivverifika jekk id-definizzjoni tal-Istat tad-dritt fl-Artikolu2(a) tar-Regolament 2020/2092, kif ukoll l-indizji ta' ksur (l-Artikolu 3) u l-eżempji ta' ksur tal-prinċipji li jkopri, jikkonformawx mal-eżiġenzi tal-prinċipju ta' ċertezza legali.

140 Sentenza tad-29 ta' April 2021, Banco de Portugal *et* (C-504/19, EU:C:2021:335), punt 51.

141 *Ibidem*, punt 52.

142 Sentenza tal-14 ta' April 2005, Il-Belġju vs Il-Kummissjoni (C-110/03, EU:C:2005:223), punt 31.

143 Sentenza tal-20 ta' Lulju 2017, Marco Tronchetti Provera *et* (C-206/16, EU:C:2017:572), punt 42.

144 Sentenza tat-30 ta' April 2020, Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321), punt 45.

276. Fid-definizzjoni tal-Artikolu 2(a) tar-Regolament 2020/2092 hemm tliet elementi:

– L-Istat tad-dritt huwa valur tal-Unjoni minqux fl-Artikolu 2 TUE.

– Huwa jikkonsisti f'seba' prinċipji legali: dak tal-legalità, li jimplika proċedura leġiżlattiva trasparenti, demokratika, pluralista u suġġetta għall-obbligu ta' rendikont; dak ta' ċertezza legali; tal-projbizzjoni tal-arbitrarjetà tas-setgħa implimentattiva; dak tal-protezzjoni ġudizzjarja effettiva, li jinkludi l-aċċess għall-ġustizzja, mill-qrati indipendenti u imparzjali, anki f'dak li jikkonċerna d-drittijiet fundamentali; dak tas-separazzjoni tas-setgħat; u dak tan-nondiskriminazzjoni u l-ugwaljanza quddiem il-liġi.

– Dawn il-prinċipji għandhom ikunu interpretati "b'kunsiderazzjoni tal-valuri u l-prinċipji l-oħra tal-Unjoni minquxa fl-Artikolu 2 TUE".

277. Din id-definizzjoni li, nirrepeti, issir sempliċement għall-finijiet tar-Regolament 2020/2092, tieħu l-kunċett tal-Artikolu 2TUE u tiżviluppah billi tispeċifika s-seba' prinċipji li jinkludi l-leġiżlatur. Dawn huma bbażati fuq il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja u fuq ix-xogħlijiet tal-Kummissjoni [145] li, min-naħa tagħhom, huma bbażati fuq l-elementi tal-Istat tad-dritt identifikati minn korpi internazzjonali, bħall-Kummissjoni ta' Venezja [146].

278. Il-karatterizzazzjoni tal-Istat tad-dritt permezz tar-riferiment għall-prinċipji indikati iktar 'il fuq tikkonforma mar-rekwiżiti minimi ta' ċarezza, preċiżjoni u prevedibbiltà mitluba mill-prinċipju ta' ċertezza legali. L-Istati Membri għandhom livell ta' għarfien suffiċjenti tal-obbligi li jirriżultaw minn dawn, speċjalment jekk jitqies li l-maġġoranza tagħhom ġew żviluppati mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja.

279. Ċertament, dawn il-prinċipji għandhom grad inevitabbli ta' astrazzjoni u ma huwiex possibbli li l-leġiżlatur jidentifika l-każijiet kollha li fihom ikunu applikabbli. Tali ċirkustanza, li hija komuni għal kull regola ġuridika li tagħti effett lil prinċipju ta' dritt, ma tiksirx, minnha nnifisha, l-eżiġenzi taċ-ċertezza legali. Huwa l-interpretu li għandu jispeċifika l-applikazzjoni tagħha għal każ speċifiku.

280. L-identifikazzjoni fl-Artikolu 3 tar-Regolament 2020/2092 ta' xi "indizji ta' ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt" (ksur tal-indipendenza tal-qrati, assenza ta' sanzjonijiet għad-deċiżjonijiet illegali jew arbitrarji tal-awtoritajiet pubbliċi jew limitazzjoni tad-disponibbiltà u tal-effikaċja tar-rimedji legali) tiżvela l-isforz tal-leġiżlatur sabiex jiffaċilita l-applikazzjoni tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt u jżid iċ-ċertezza legali.

281. L-istess japplika għall-Artikolu 4(2) tar-Regolament 2020/2092, li fih lista indikattiva ta' elementi li fihom jista' jseħħ ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt.

282. Din il-lista għandha l-għan li tispeċifika l-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt li jistgħu jwasslu għall-adozzjoni tal-miżuri ta' kundizzjonalità tar-Regolament 2020/2092, meta jkun hemm rabta diretta mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

283. Il-punt h) ta' din il-lista jagħmel riferiment għal "sitwazzjonijiet jew imġiba oħra ta' awtoritajiet li huma rilevanti għall-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni". L-inklużjoni tagħha, bħalma diġà esponejt, hija loġika u

[145] Dokument COM(2014) 158 final, Komunikazzjoni tal-Kummissjoni "Qafas ġdid tal-UE biex jissaħħaħ l-Istat tad-Dritt", Anness I.

[146] Il-Kummissjoni Ewropea għad-Demokrazija għad-Dritt (il-Kummissjoni ta' Venezja) tal-Kunsill tal-Ewropa.

l-portata wiesgħa tat-termini tagħha ma taffettwax liċ-ċertezza legali iktar milli taffettwaha kwalunkwe klawżola simili oħra. Din il-klawżola ma tistax tiġi evitata fid-dawl tal-impossibbiltà li jiġi ddettaljat b'mod eżawrjenti l-katalogu ta' azzjonijiet mill-Istati Membri li x'aktarx jiksru l-prinċipji tal-Istat tad-dritt fl-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

284. L-Artikolu 4(2) tar-Regolament 2020/2092 jillimita l-applikazzjoni tiegħu għal qasam materjali ta' kompetenza tal-Unjoni, bħalma hija l-implimentazzjoni tal-baġit tagħha. Għaldaqstant, huwa jipprevedi ċertezza legali għall-Istati Membri billi jippermettilhom ikunu jafu *ex ante* għal liema "aspetti" tal-azzjoni tagħhom tapplika l-kundizzjonalità finanzjarja għal ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt, li hija limitata għall-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

285. L-użu ta' kunċetti relattivament indeterminati fl-Artikolu 4(2) tar-Regolament 2020/2092 ma jwassalx, fil-fehma tiegħi, għal ambigwità li tmur kontra l-eżiġenzi tal-prinċipju ta' ċertezza legali. Il-kunċetti mniżżla fih huma użati b'mod wiesa' f'regoli oħra tal-Unjoni, b'mod partikolari fil-qasam finanzjarju. Il-kjarifika addizzjonali tagħhom għandha tkun kwistjoni għall-prassi amministrattiva tal-Kummissjoni [147] u tal-Kunsill fl-applikazzjoni tar-Regolament 2020/2092, suġġett għal stħarriġ sussegwenti tal-Qorti tal-Ġustizzja.

286. Il-Gvern Ungeriż iżid, ma' dawk li għadni kif analizzajt, artikoli oħra tar-Regolament 2020/2092 li, fil-fehma tiegħu, jiksru wkoll il-prinċipju ta' ċertezza legali.

287. Fl-ewwel lok, jagħmel riferiment għall-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092, li jipprevedi miżuri korrettivi meta "[…] ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt fi Stat Membru jaffettwa jew jirriskja serjament li jaffettwa l-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni b'mod suffiċjentement dirett".

288. Skont il-Gvern Ungeriż, il-possibbiltà li jadotta l-miżuri f'każ ta' riskju gravi testendi l-applikazzjoni tar-Regolament 2020/2092 għal sitwazzjonijiet inċerti li ma ġewx ipprovati. Barra minn hekk, jippermetti li l-Kummissjoni tipproponi l-adozzjoni ta' miżuri arbitrarji, mhux marbuta mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni, f'kontradizzjoni mal-eżiġenzi taċ-ċertezza legali.

289. Madankollu, ma nemminx li dawn l-argumenti jistgħu jkunu kondiviżi. Il-fatt li jiġu previsti miżuri mhux biss għal meta jkun hemm ksur ipprovat tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt direttament marbut mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni, iżda wkoll għal meta jkun hemm riskju gravi li jseħħ tali riskju, ma jinvolvi l-ebda inċertezza legali.

290. Bħalma ser nesponi fir-risposta għar-raba' motiv tar-rikors, huwa normali li fid-dispożizzjonijiet finanzjarji u baġitarji tal-Unjoni jittieħdu inkunsiderazzjoni kemm il-ksur diġà mwettaq kif ukoll ir-riskju gravi jew it-theddida gravi li tali ksur iseħħ.

291. Jekk jiġi segwit l-argument tal-Gvern Ungeriż, ikun diffiċli li kwalunkwe regola ġuridika tikkunsidra, bħala sitwazzjoni fattwali, riskju jew theddida bħala kunċetti li, fihom innifishom, jagħmlu riferiment għall-futur f'termini li ma humiex għalkollox prevedibbli [148].

147 Il-Kummissjoni għarrfet, fis-seduta, li qiegħda tfassal abbozz ta' linji gwida sabiex tiffaċilità l-applikazzjoni tar-Regolament 2020/2092, billi ssegwi teknika użata b'mod wiesa' f'oqsma oħra (pereżempju, f'dak tal-għajnuna mill-Istat).

148 L-Artikolu 7 TUE jagħmel riferiment għar-"riskju […] ta' ksur serju […] tal-valuri msemmija fl-Artikolu 2".

292. Fit-tieni lok, il-Gvern Ungeriż jirrepeti li r-riferiment tal-Artikolu 4(2)(h) tar-Regolament 2020/2092 għal "sitwazzjonijiet jew imġiba oħra ta' awtoritajiet li huma rilevanti għall-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni" huwa inkompatibbli mal-prinċipju ta' ċertezza legali. Diġà spjegajt għalxiex ma naqbilx ma' dan l-argument.

293. Fit-tielet lok, il-Gvern Ungeriż iqis li l-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 jikser il-prinċipju ta' ċertezza legali għaliex ma jispeċifikax b'mod xieraq it-tip u l-portata tal-miżuri korrettivi li jistgħu jiġu adottati kontra l-Istat Membru u għaliex ma jiggarantixxix li jkun hemm rabta diretta bejn dawn u bejn il-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt.

294. Infakkar li l-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 jawtorizza l-adozzjoni ta' miżuri proporzjonati għall-impatti reali jew potenzjali tal-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt fil-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew fl-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Għall-approvazzjoni tagħhom, għandhom jiġu kkunsidrati n-natura, it-tul, il-gravità u l-portata tal-ksur ta' dawn il-prinċipji.

295. Ma nara l-ebda inkompatibbiltà mal-prinċipju ta' ċertezza legali f'dan il-mod ta' determinazzjoni tat-tip u tal-portata tal-miżuri. Bħalma jindika l-Parlament, l-effikaċja tal-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja hija bbażata fuq is-setgħa mogħtija lill-Kummissjoni sabiex tipproponi l-miżuri korrettivi adegwati għall-aspetti speċifiċi ta' kull każ. Fi kwalunkwe każ, il-Kummissjoni għandha tiġġustifika u timmotiva l-miżuri li hija tipproponi lill-Kunsill u dawn huma suġġetti għall-istħarriġ ġudizzjarju tal-Qorti tal-Ġustizzja.

296. Fir-rigward tal-ineżistenza (ipotetika) ta' rabta diretta bejn il-ksur u l-miżuri korrettivi, minħabba li, skont l-aħħar sentenza tal-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092, "[i]l-miżuri għandhom, *sa fejn ikun possibbli*[149], ikollhom fil-mira l-azzjonijiet tal-Unjoni affettwati mill-ksur", għal darba oħra, l-argument tal-Gvern Ungeriż jidhirli li huwa ftit li xejn konvinċenti.

297. F'din id-dispożizzjoni ma nara l-ebda inkompatibbiltà mal-prinċipju ta' ċertezza legali, għaliex hemm sitwazzjonijiet li fihom ma huwiex possibbli, *ex ante*, li jiġi previst liema risposti jikkorrispondu l-aħjar għall-azzjonijiet ta' ksur. Huwa loġiku li l-Kummissjoni u l-Kunsill ikollhom il-possibbiltà li jadottaw miżuri korrettivi, inklużi dawk "trasversali" fit-termini diġà msemmija[150], sakemm dawn ikunu ġġustifikati b'mod xieraq u jkunu suġġetti għall-istħarriġ sussegwenti tal-Qorti tal-Ġustizzja.

298. Fir-raba' lok, il-Gvern Ungeriż jargumenta li l-Artikolu 6(3) u (8) tar-Regolament 2020/2092 jikser il-prinċipju ta' ċertezza legali, għaliex ma jiddefinixxix b'mod suffiċjentement preċiż l-informazzjoni kkunsidrata mill-Kummissjoni fit-twettiq tal-evalwazzjonijiet tagħha.

299. Anke dan l-argument għandu jiġi miċħud. Il-Kummissjoni għandha turi l-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt, kif ukoll il-proporzjonalità tal-miżuri korrettivi li tqis bħala xierqa sabiex jitreġġa' lura dan il-ksur. Jidhirli li huwa loġiku li, għal dawn il-finijiet, hija tista' titlob informazzjoni mis-sorsi kollha disponibbli għaliha, bħalma jindika l-Artikolu 6(3) tar-Regolament 2020/2092. Jekk l-Istat li jwettaq il-ksur iqis li din l-informazzjoni ma tkunx preċiża, huwa għandu għad-dispożizzjoni tiegħu żewġ fażijiet ta' konsultazzjonijiet sabiex jikkontestaha quddiem il-Kummissjoni, qabel ma din tal-aħħar tipproponi l-miżuri lill-Kunsill.

[149] Enfasi miżjuda minni.

[150] Punt 181 u nota 102 ta' dawn il-konklużjonijiet.

300. Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, it-tielet motiv tar-rikors għandu jiġi miċħud.

VIII. Motivi għal annullament parzjali ta' diversi dispożizzjonijiet tar-Regolament 2020/2092

301. Fir-raba' sad-disa' motiv tar-rikors tiegħu, il-Gvern Ungeriż jitlob l-annullament ta' diversi dispożizzjonijiet tar-Regolament 2020/2092 b'allegazzjonijiet li, fil-maġġoranza tagħhom, jirriproduċu dawk invokati f'xi wieħed mill-ewwel tliet motivi għal annullament.

302. Għall-Qorti tal-Ġustizzja, l-annullament *parzjali* ta' att tal-Unjoni huwa possibbli biss sakemm l-elementi li fir-rigward tagħhom jintalab l-annullament ikunu jistgħu jiġu sseparati mill-bqija tal-att. Din l-eżiġenza ma hijiex issodisfatta meta l-annullament parzjali ta' att jibdel is-sustanza tiegħu [151].

303. Skont din il-ġurisprudenza, ir-raba' motiv tar-rikors tal-Gvern Ungeriż, li fih jitlob li l-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092 jiġi ddikjarat null huwa inammissibbli, għaliex din id-dispożizzjoni tikkorrispondi għas-sustanza tar-regolament innifsu, sa fejn tistabbilixxi l-kundizzjonijiet ta' adozzjoni tal-miżuri korrettivi fil-konfront ta' ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt li għandhom rabta diretta mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni. Mingħajr dan l-artikolu, ir-Regolament 2020/2092 ma jistax jiġi applikat.

304. L-istess raġunament japplika għas-seba' u għat-tmien motiv, li fihom il-Gvern Ungeriż jitlob l-annullament tal-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092, li jistabbilixxi l-kriterji għall-adozzjoni tal-miżuri korrettivi. Mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja mingħajr il-possibbiltà li jiġu applikati miżuri korrettivi, minħabba nuqqas ta' kriterji, ikun inutli, u għaldaqstant, dan l-artikolu huwa essenzjali għall-implimentazzjoni tar-regolament ikkontestat.

305. Fi kwalunkwe każ, ser nanalizza l-motivi kollha għal annullament parzjali, inklużi dawk it-tlieta li nemmen li huma inammissibbli, f'każ li l-Qorti tal-Ġustizzja tikkunsidra li huwa xieraq li jiġi eżaminat il-mertu.

A. Ir-raba' motiv tar-rikors: l-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092

1. L-argumenti tal-partijiet

306. Skont il-Gvern Ungeriż, l-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092, sa fejn jawtorizza l-adozzjoni ta' miżuri korrettivi f'każ ta' riskju gravi għall-ġestjoni finanzjarja tajba jew għall-interessi finanzjarji tal-Unjoni, jikser il-prinċipji ta' proporzjonalità u ta' ċertezza legali.

307. Huwa jżid li jekk din il-possibbiltà, li ma hijiex prevista f'regoli finanzarji oħra tal-Unjoni, tiġi permessa, dan ikun jeżenta lill-Kummissjoni mid-dmir li twettaq evalwazzjoni oġġettiva sabiex tipprova r-rabta ta' ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt mal-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni.

308. Il-Parlament u l-Kunsill jikkontestaw dan l-argument tal-Gvern Ungeriż.

151 Sentenzi tal-11 ta' Diċembru 2008 Il-Kummissjoni vs Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707), punti 105 u 106; u tal-24 ta' Mejju 2005, Franza vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-244/03, EU:C:2005:299), punti 12 u 13.

2. *Evalwazzjoni*

309. L-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092 jippermetti l-adozzjoni ta' miżuri korrettivi meta "[…] ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt fi Stat Membru […] *jirriskja* serjament *li jaffettwa* l-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni jew il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni b'mod suffiċjentement dirett" [152].

310. Regoli finanzjarji oħra tal-Unjoni jipprevedu miżuri simili, kemm għal sitwazzjonijiet li fihom il-ksur ikun diġà seħħ kif ukoll għal dawk li fihom hemm ir-riskju li ser iseħħ ksur. Xi eżempji huma dawn li ġejjin:

– It-tieni u r-raba' paragrafu tal-Artikolu 63(2) tar-Regolament Finanzjarju jagħmlu riferiment għall-ġestjoni kondiviża bejn l-Unjoni u l-Istati Membri u jimponi fuq dawn l-Istati kontroll minnqabel, inkluż *in situ*, ta' kampjuni ta' operazzjonijiet rappreżentattivi tar-riskju u/jew ibbażati fuqu. Barra minn hekk, "[b]ħala parti mill-evalwazzjoni tagħha tar-riskji u f'konformità ma' regoli speċifiċi għas-settur, il-Kummissjoni għandha tissorvelja s-sistemi ta' ġestjoni u ta' kontroll stabbiliti fl-Istati Membri. Il-Kummissjoni, fil-ħidma tagħha ta' awditjar, […] għandha tqis il-livell ta' riskju evalwat b'konformità ma' regoli speċifiċi għas-settur".

– L-Artikolu 104 tar-Regolament dwar id-dispożizzjonijiet komuni tal-perijodu 2021-2027 jipprevedi li "[l]-Kummissjoni għandha tagħmel korrezzjonijiet finanzjarji billi tnaqqas l-appoġġ mill-Fondi għal programm fejn hija tikkonkludi li jkun hemm nuqqas serju li jkun poġġa f'riskju l-appoġġ mill-Fondi li jkunu diġà mħallsa lill-programm".

– Ir-Regolament Finanzjarju (Artikoli 135 sa 143) jistabbilixxi sistema ta' detezzjoni bikrija sabiex jipprekludi mill-għoti ta' fondi tal-baġit tal-Unjoni lill-applikanti u lill-benefiċjarji f'sitwazzjonijiet li jirrappreżentaw riskju gravi għall-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

311. Il-fatt li jiġi indirizzat biss il-ksur li diġà jkun seħħ (tar-regoli tal-Unjoni) u mhux ir-riskju gravi li dan jista' jseħħ huwa inkompatibbli mal-ġestjoni finanzjarja tajba tal-baġit tal-Unjoni, kif meħtieġ mill-Artikolu 317 TFUE. Ġestjoni finanzjarja tajba tinvolvi r-rimedju tal-ksur li diġà jkun seħħ, iżda wkoll il-kunsiderazzjoni tat-theddid (sakemm dan ikun gravi u kredibbli) li tali ksur ser iseħħ u jwassal għal konsegwenzi finanzjarji mhux mixtieqa.

312. Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tappoġġja l-użu tal-kriterju tar-riskju gravi sabiex tadotta, kontra l-Istati Membri, korrezzjonijiet finanzjarji jew miżuri protettivi oħra tal-baġit tal-Unjoni meta dawn l-Istati japplikaw kontrolli insuffiċjenti, mingħajr il-ħtieġa li jiġi pprovat telf reali u effettiv [153].

313. Fir-Regolament 2020/2092, l-evalwazzjoni tar-riskju gravi ta' ksur ta' prinċipju tal-Istat tad-dritt direttament marbut mal-implimentazzjoni baġitarja, bħala kriterju għall-adozzjoni ta' miżuri korrettivi, jidhirli li huwa partikolarment rilevanti, minħabba n-natura orizzontali tal-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità.

314. In-nuqqasijiet iġġeneralizzati tal-awtoritajiet nazzjonali fir-rigward tal-konformità mal-prinċipji tal-Istat tad-dritt relatati mal-baġit, fihom innifishom jistgħu jirrappreżentaw riskju għall-ġestjoni tajba tal-baġit u għall-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

152 Enfasi miżjuda minni.

153 Sentenza tas-7 ta' Ottubru 2004, Spanja vs Il-Kummissjoni (C-153/01, EU:C:2004:589), punti 66 u 67.

315. L-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092 jipprevedi l-ipoteżi ta' theddida li taffettwa *gravement* il-baġit jew l-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Għaldaqstant, huwa konformi mal-eżiġenzi tal-prinċipju ta' proporzjonalità għaliex il-miżuri ta' reazzjoni għal sitwazzjoni ta' riskju għandhom ikunu proporzjonali għall-intensità ta' dan ir-riskju u għall-impatt tiegħu fuq il-baġit jew fuq l-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Dan huwa kkonfermat mill-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092.

316. Għall-kuntrarju ta' dak li jsostni l-Gvern Ungeriż, bl-ebda mod ma tiġi sanċita preżunzjoni ta' riskju li ddgħajjef ir-rabta bejn il-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt u l-implimentazzjoni tal-baġit tal-Unjoni. Il-Kummissjoni fl-ebda mument ma tiġi eżentata mill-obbligu tagħha li tipprova l-eżistenza tat-theddida jew tar-riskju li, ninsisti, għandu jkun gravi, reali u mhux sempliċement ipotetiku.

317. F'dawn iċ-ċirkustanzi, l-Artikolu 4(1) tar-Regolament 2020/2092 huwa kompatibbli mal-prinċipju ta' ċertezza legali, u għaldaqstant ir-raba' motiv tar-rikors għandu jiġi miċħud.

B. Il-ħames motiv tar-rikors: l-Artikolu 4(2)(h) tar-Regolament 2020/2092

318. Skont il-Gvern Ungeriż, l-Artikolu 4(2)(h) tar-Regolament 2020/2092 ma jipprovdix definizzjoni preċiża tal-każijiet li fihom jista' jseħħ ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt. Billi tagħmel riferiment, mingħajr iktar dettall, għal "sitwazzjonijiet jew imġiba oħra ta' awtoritajiet", id-dispożizzjoni tikser il-prinċipju ta' ċertezza legali.

319. Il-motiv għandu jiġi miċħud għar-raġunijiet esposti fir-risposta għat-tielet motiv.

C. Is-sitt motiv tar-rikors: ksur tal-Artikolu 5(2) tar-Regolament 2020/2092

1. L-argumenti tal-partijiet

320. Skont il-Gvern Ungeriż, il-mandat tal-Artikolu 5(2) tar-Regolament 2020/2092 (fil-qosor, li l-Istat Membru li kontrih jiġu adottati miżuri għandu jkompli jiffinanzja l-benefiċjarji finali tal-programmi):

– Huwa inkompatibbli mal-bażi legali ta' dan ir-regolament, billi l-obbligu jaqa' fuq il-baġits tal-Istati Membri.

– Jikser id-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni dwar id-defiċit baġitarju u jikser il-prinċipju ta' ugwaljanza tal-Istati Membri.

321. Il-Parlament u l-Kunsill jikkontestaw dan l-argument, billi jirrepetu – bħalma diġà għamlu fir-rigward tal-ewwel motiv tar-rikors – li l-Artikolu 5(2) tar-Regolament 2020/2092 ma jimponi l-ebda obbligu li huwa addizzjonali għal dawk diġà eżistenti u huwa essenzjali sabiex tiġi ggarantita l-protezzjoni tad-drittijiet miksuba mill-benefiċjarji. Barra minn hekk, huma jenfasizzaw li huwa l-Istat Membru li għandu r-responsabbiltà li jintlaħqu l-għanijiet dwar id-defiċit baġitarju f'konformità mal-għażliet leġiżlattivi tiegħu stess, bla ħsara għall-konformità mar-regoli tal-Unjoni (fosthom, ir-Regolament 2020/2092 innifsu).

2. Evalwazzjoni

322. Fir-rigward tal-kompatibbiltà tal-Artikolu 5(2) tar-Regolament 2020/2092 mal-bażi legali tal-Artikolu 322(1)(a) TFUE, diġà esprimejt ruħi fil-kuntest tal-eżami tal-ewwel motiv tar-rikors.

323. Fir-rigward tal-(in)kompatibbiltà ta' din id-dispożizzjoni mar-regoli tal-Unjoni dwar il-kontroll tad-defiċits pubbliċi eċċessivi, ma naqbilx mal-fehma tal-Gvern Ungeriż.

324. Kull Stat Membru (b'mod partikolari, jekk dan ma jkunx parti miż-żona euro) għandu s-setgħa li jfassal u jikkontrolla l-baġits tiegħu, suġġett biss għal-limiti stabbiliti mid-dritt tal-Unjoni. Ir-Regolament 2020/2092 ma jinterferixxix fil-libertà tal-Istati Membri sabiex jiddeċiedu, f'dawn il-limiti, l-għażliet baġitarji tagħhom stess ta' dħul u spejjeż pubbliċi.

325. Fl-eżerċizzju ta' din is-setgħa baġitarja, l-Istat Membru ċertament għandu jġarrab l-ispejjeż tal-korrezzjonijiet finanzjarji imposti fil-kuntest tar-Regolament 2020/2092 u, b'mod partikolari, dawk li jirriżultaw mill-obbligu għar-rispett tal-eżiġenza li jkomplu jiffinanzjaw lill-benefiċjarji finali tal-programmi.

326. Fir-rigward tal-(allegata) faċilità ikbar tal-Istati l-*kbar* sabiex jassumu dan l-obbligu, l-ugwaljanza bejn l-Istati Membri hija osservata peress li r-Regolament 2020/2092 jimponi fuq l-Istati kollha dmir identiku li jkomplu jiffinanzjaw il-benefiċjarji finali.

327. Barra minn hekk, il-finanzjament irċevut mill-baġit tal-Unjoni minn Stat Membru normalment huwa relatat mal-piż ekonomiku u l-popolazzjoni ta' dan l-Istat, bħala elementi rilevanti. L-Istati b'piż ekonomiku u popolazzjoni iktar baxxi għandhom ikunu benefiċjarji ta' programmi tal-Unjoni skont il-karatteristiċi uniċi tagħhom. Il-korrezzjonijiet finanzjarji għall-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt għaldaqstant jaffettwawhom sal-istess punt.

328. Il-fatt li l-Istat, irrispettivament mill-piż ekonomiku u l-popolazzjoni tiegħu, ikun kontribwenti nett jew riċevitur nett ta' fondi tal-Unjoni ma jibdilx din is-sitwazzjoni. Loġikament, ir-riċevituri netti tal-fondi tal-baġit tal-Unjoni jkunu proporzjonalment iktar esposti għall-mekkaniżmu ta' kundizzjonalità finanzjarja mill-kontribwenti netti, iżda tali ċirkustanza hija inevitabbli u ma toħloqx diskriminazzjoni bejn l-Istati Membri.

329. Is-sitt motiv tar-rikors għandu, għaldaqstant, jiġi miċħud.

D. Is-seba' motiv tar-rikors: is-sentenza ta' qabel tal-aħħar tal-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092

330. Skont il-Gvern Ungeriż, it-tielet sentenza tal-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 (li skontha "[i]n-natura, it-tul ta' żmien, il-gravità u l-ambitu tal-ksur tal-prinċipji tal-istat tad-dritt għandhom jitqiesu kif xieraq") tirriżulta bħala inkompatibbli mal-bażi legali tar-Regolament u mal-Artikolu 7 TUE. Huwa jsostni li din id-dispożizzjoni ma hijiex relatata mal-baġit jew mal-interessi finanzjarji tal-Unjoni u, barra minn hekk, ma għandhiex il-preċiżjoni meħtieġa mill-prinċipju ta' ċertezza legali.

331. Dawn l-argumenti għandhom jiġu miċħuda għar-raġunijiet stabbiliti fl-eżami tal-ewwel u t-tielet motiv.

E. It-tmien motiv tar-rikors: l-aħħar sentenza tal-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092

332. Il-Gvern Ungeriż isostni li l-aħħar sentenza tal-Artikolu 5(3) tar-Regolament 2020/2092 ("[i]l-miżuri għandhom, sa fejn ikun possibbli, ikollhom fil-mira l-azzjonijiet tal-Unjoni affettwati mill-ksur") ma tiggarantixxix l-eżistenza ta' relazzjoni diretta bejn il-ksur tal-prinċipji tal-Istat tad-dritt li jiġi kkonstatat fil-prattika u dawn il-miżuri. Fil-fehma tiegħu, id-dispożizzjoni tikser kemm il-prinċipju ta' proporzjonalità kif ukoll dak ta' ċertezza legali.

333. Dan il-motiv għandu jiġi miċħud abbażi tal-argumenti esposti fl-analiżi tal-ewwel u t-tielet motiv.

F. Id-disa' motiv tar-rikors, l-Artikolu 6(3) u (8) tar-Regolament 2020/2092.

334. Il-Gvern Ungeriż isostni li l-Artikolu 6(3) u (8) tar-Regolament 2020/2092 (li jgħid li l-Kummissjoni għandha tikkunsidra "l-informazzjoni rilevanti minn sorsi disponibbli, inkluż deċiżjonijiet, konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni, ta' organizzazzjonijiet internazzjonali rilevanti oħra u ta' istituzzjonijiet rikonoxxuti oħra") jikser il-prinċipju ta' ċertezza legali, billi ma jiddefinixxix b'mod xieraq ir-riferimenti u s-sorsi li għandhom jintużaw.

335. Dan il-motiv għandu jiġi miċħud abbażi tal-kunsiderazzjonijiet esposti fl-analiżi tat-tielet motiv.

IX. Fuq l-ispejjeż

336. Skont l-Artikolu 138(1) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti Ġenerali, il-parti li titlef il-kawża għandha tiġi kkundannata għall-ispejjeż, jekk ikunu ntalbu. Peress li l-Ungerija tilfet, hija għandha tiġi kkundannata għall-ispejjeż kif mitlub mill-Parlament u mill-Kunsill.

337. Skont l-Artikolu 140(1) tar-Regoli tal-Proċedura, il-Kummissjoni Ewropea, ir-Renju tal-Belġju, ir-Renju tad-Danimarka, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, l-Irlanda, ir-Renju ta' Spanja, ir-Repubblika Franċiża, il-Gran Dukat tal-Lussemburgu, ir-Renju tal-Pajjiż l-Baxxi, ir-Repubblika tal-Polonja, ir-Repubblika tal-Finlandja u r-Renju tal-Isvezja għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.

X. Konklużjoni

338. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja:

"1) Tiċħad it-talba inċidentali tal-Kunsill li biha jitlob li jiġu injorati s-siltiet tar-rikors tal-Ungerija u tal-annessi tiegħu, b'mod partikolari l-Anness A.3, li jagħmlu riferiment għal, jirriproduċu l-kontenut jew jirriflettu l-analiżi mwettqa fl-opinjoni tas-Servizz Ġuridiku tal-Kunsill (dokument 13593/18 tal-Kunsill) tal-25 ta' Ottubru 2018.

2) Tiċħad l-ewwel, it-tieni u t-tielet motiv tar-rikors ippreżentati mill-Ungerija kontra r-Regolament (EU, Euratom) 2020/2092 tal-Parlament Ewropew tas-16 ta' Diċembru 2020 dwar reġim ġenerali ta' kondizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni, li fihom jintalab l-annullament tiegħu.

3) Tiddikjara bħala inammissibbli r-raba’, is-seba’ u t-tmien motiv u tiċħad il-ħames, is-sitt u d-disa’ motiv tar-rikors, li fihom jintalab, b’mod sussidjarju, l-annullament tal-Artikolu 4(1), l-Artikolu 4(2)(h), l-Artikolu 5(2), 5(3), is-sentenza ta’ qabel tal-aħħar tal-Artikolu 5(3), l-aħħar sentenza tal-Artikolu 5(3), u l-Artikolu 6(3) u (8) tar-Regolament 2020/2092.

4) Tikkundanna lill-Ungerija sabiex tħallas, apparti l-ispejjeż tagħha stess, dawk tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill.

5) Tordna li l-Kummissjoni Ewropea, ir-Renju tal-Belġju, ir-Renju tad-Danimarka, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, l-Irlanda, ir-Renju ta’ Spanja, ir-Repubblika Franċiża, il-Gran Dukat tal-Lussemburgu, ir-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi, ir-Repubblika tal-Polonja, ir-Repubblika tal-Finlandja u r-Renju tal-Isvezja ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom”.