Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKATA ĠENERALI
KOKOTT
ippreżentati fit-13 ta’ Lulju 2023 [1]

Kawża C-551/21

Il-Kummissjoni Ewropea
vs
Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea

“Rikors għal annullament – Deċiżjoni (UE) 2021/1117 – Protokoll ta’ Implimentazzjoni tal-Ftehim ta’ Sħubija fis-settur tas-sajd bejn ir-Repubblika Gaboniża u l-Komunità Ewropea (2021–2026) – Iffirmar f’isem l-Unjoni Ewropea u applikazzjoni provviżorja – Setgħa ta’ iffirmar – Awtorizzazzjoni mill-President tal-Kunsill – Iffirmar mir-Rappreżentant Permanenti tar-Repubblika Portugiża u President tal-Kumitat tar-Rappreżentanti Permanenti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri (Coreper) – Artikolu 13(2) u s-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE – Artikolu 218(2) u (5), Artikoli 220 u 221 TFUE – Setgħa ta’ rappreżentanza esterna tal-Kummissjoni lill-Unjoni – Kompetenza tal-Kunsill fir-rigward tal-konklużjoni ta’ trattati internazzjonali – Prinċipju ta’ kooperazzjoni leali bejn l-istituzzjonijiet tal-Unjoni – Artikoli 296 u 297 TFUE – Obbligu ta’ motivazzjoni – Pubbliċità tad-deċiżjoni ta’ awtorizzazzjoni”

Werrej

I. Introduzzjoni . . . 2

II. Il-kuntest ġuridiku . . . 3

A. Iż-żewġ konvenzjonijiet ta’ Vjenna . . . 3

B. Id-dritt tal-Unjoni . . . 4

1. It-Trattat UE . . . 4

2. It-Trattat FUE . . . 5

III. Il-fatti li wasslu għall-kawża . . . 6

[1] Lingwa oriġinali: il-Ġermaniż.

IV. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja u t-talbiet tal-partijiet 7

V. Evalwazzjoni 8

A. Fuq l-ammissibbiltà 8

B. Fuq il-mertu 9

1. Fuq l-ewwel motiv 9

a) Rabta mhux magħrufa bejn l-Artikolu 17 TUE u l-Artikolu 218 TFUE 10

b) Is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE – Il-kunċett tar-"rappreżentanza esterna tal-Unjoni" 11

1) Interpretazzjoni fid-dawl tad-dritt internazzjonali 11

2) Interpretazzjoni fid-dawl tal-Artikoli 220 u 221 tat-Trattat FUE 13

3) Konklużjoni intermedja 14

c) Artikolu 218(2) u (5) tat-Trattat FUE – Approvazzjoni tal-Kunsill għall-iffirmar . 14

1) L-argumenti tal-partijiet 14

2) Evalwazzjoni 15

d) Konklużjoni intermedja 16

2. Fuq it-tieni motiv 17

VI. Fuq l-ispejjeż 18

VII. Konklużjoni 18

I. Introduzzjoni

1. Permezz ta' dan ir-rikors ibbażat fuq l-Artikolu 263 TFUE, il-Kummissjoni Ewropea titlob l-annullament tal-Artikolu 2 tad-Deċiżjoni tal-Kunsill (UE) 2021/1117 tat-28 ta' Ġunju 2021 dwar l-iffirmar, f'isem l-Unjoni Ewropea, u l-applikazzjoni provviżorja tal-Protokoll ta' implimentazzjoni tal-Ftehim ta' Sħubija għas-settur tas-Sajd bejn ir-Repubblika tal-Gabon u l-Komunità Ewropea (2021–2026)[2] (iktar 'il quddiem id-"deċiżjoni kkontestata"). Dan jawtorizza lill-President tal-Kunsill sabiex jaħtar il-persuna/i bis-setgħa li tiffirma/jiffirmaw il-Protokoll f'isem l-Unjoni. Hija titlob ukoll l-annullament tal-awtorizzazzjoni mogħtija mill-President tal-Kunsill lir-Rappreżentant Permanenti tar-Repubblika Portugiża u President tal-Kumitat tar-Rappreżentanti Permanenti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri (Coreper) sabiex, skont din id-dispożizzjoni, jiffirma dan il-protokoll f'isem l-Unjoni (iktar 'il quddiem l-"awtorizzazzjoni kkontestata").

[2] ĠU 2021, L 242, p. 1.

2. Il-Kummissjoni tallega, essenzjalment, li l-Kunsill eċċeda l-kompetenza tiegħu u b'hekk ippreġudika s-setgħa ta' rappreżentanza esterna tal-Kummissjoni lill-Unjoni skont is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE. L-Artikolu 218(5) TFUE jawtorizzah biss sabiex jiffirma ftehim permezz ta' deċiżjoni u, jekk ikun il-każ, japprova l-applikazzjoni provviżorja tiegħu qabel id-dħul fis-seħħ, u mhux sabiex jordna l-firma ta' rappreżentant. Għall-kuntrarju, dan jaqa' taħt il-kompetenza tal-Kummissjoni.

3. Dawn il-mistoqsijiet għadhom ma twieġbux fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja. Dawn jikkonċernaw l-osservanza tal-bilanċ istituzzjonali fi ħdan l-Unjoni fil-kuntest tal-proċedura ta' konklużjoni ta' ftehimiet internazzjonali ma' Stati terzi jew organizzazzjonijiet internazzjonali, kif ġie stabbilit sa mid-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona. Ċertament, il-prassi ġuridika kkontestata tal-Kunsill kienet diġà teżisti ħafna qabel. Madankollu, huwa f'dan ir-rikors li l-Kummissjoni tikkontestaha għall-ewwel darba, b'mod partikolari abbażi tal-fatt li s-sitwazzjoni legali nbidlet bit-Trattat ta' Lisbona. Il-kjarifika tal-kompetenzi hija essenzjali mhux biss fi ħdan is-sistema istituzzjonali tal-Unjoni, iżda wkoll mill-perspettiva ta' Stati terzi u organizzazzjonijiet internazzjonali.

II. Il-kuntest ġuridiku

A. Iż-żewġ konvenzjonijiet ta' Vjenna

4. L-Artikolu 7 tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati [3] tat-23 ta' Mejju 1969 (iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati"), bit-titolu "Setgħat sħaħ", ikopri dan li ġej:

"1. Persuna hija meqjusa li tirrappreżenta lil Stat għall-finijiet tal-adozzjoni jew tal-awtentifikazzjoni tat-test ta' trattat jew għall-finijiet tal-espressjoni tal-kunsens tal-Istat li jkun marbut minn trattat jekk:

(a) tipproduċi setgħat sħaħ adegwati; jew

(b) mill-prassi tal-Istati kkonċernati jew minn ċirkustanzi oħra jidher li l-intenzjoni tagħhom kienet li din il-persuna titqies li tirrappreżenta lill-Istat għal dawn il-finijiet u li ma jitolbux il-produzzjoni ta' setgħat sħaħ.

2. Bis-saħħa tal-funzjoni tagħhom u mingħajr ma jkunu meħtieġa jipproduċu setgħat sħaħ, is-segwenti huma meqjusa li jirrappreżentaw lill-Istat tagħhom:

(a) Kapijiet tal-Istat, Kapijiet tal-Gvern u Ministri għall-Affarijiet Barranin, għall-finijiet tat-twettiq tal-atti kollha marbuta mal-konklużjoni ta' trattat;

(b) kapijiet ta' missjonijiet diplomatiċi, għall-finijiet tal-adozzjoni tat-test ta' trattat bejn l-Istat akkreditanti u l-Istat li miegħu jkunu akkreditati;

(c) rappreżentanti akkreditati minn Stati ma' konferenza internazzjonali jew ma' organizzazzjoni internazzjonali jew wieħed mill-korpi tagħha, għall-finijiet tal-adozzjoni tat-test ta' trattat f'din il-konferenza, f'din l-organizzazzjoni jew f'dan il-korp." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

3 *United Nations Treaties Series*, Volum 1155, p. 331.

5. L-Artikolu 10 tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati bl-intestatura "Awtentifikazzjoni tat-test" [traduzzjoni mhux uffiċjali] jiddetermina:

"It-test ta' trattat jiġi stabbilit bħala awtentiku u definittiv:

(a) permezz tal-proċedura li tista' tkun prevista fit-test jew miftiehma mill-Istati li jkunu qegħdin jieħdu sehem fit-tfassil tiegħu; jew

(b) fl-assenza ta' tali proċedura, permezz tal-firma, tal-firma *ad referendum* jew tal-firma bl-inizjali, mir-rappreżentanti ta' dawn l-Istati, tat-test tat-trattat jew tal-att finali ta' konferenza li jinkorpora t-test." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

6. Skont l-Artikolu 11 tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati bit-titolu "Metodi tal-espressjoni tal-kunsens ta' Stat li jkun marbut minn trattat":

"Il-kunsens ta' Stat li jkun marbut minn trattat jista' jiġi espress b'firma, bi skambju ta' strumenti li jikkostitwixxu trattat, b'ratifika, b'aċċettazzjoni, b'approvazzjoni jew b'adeżjoni, jew bi kwalunkwe metodu ieħor jekk jiġi miftiehem hekk." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

7. Il-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati tapplika biss għat-trattati bejn l-Istati. Fl-Artikoli 10 u 11 tagħha, il-Konvenzjoni ta' Vjenna tal-21 ta' Marzu 1986 dwar il-Liġi tat-Trattati bejn Stati u Organizzazzjonijiet Internazzjonali jew bejn Organizzazzjonijiet Internazzjonali, liema konvenzjoni ma daħlitx fis-seħħ, (iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati ta' Organizzazzjonijiet Internazzjonali"), tinkludi dispożizzjonijiet fil-parti l-kbira analogi fir-rigward tal-istabbiliment tat-test awtentiku u l-konklużjoni tat-Trattati. Madankollu, fl-Artikolu 7 tagħha, din ma tipprevedi ebda setgħa *ex officio* għall-organizzazzjonijiet internazzjonali.

B. Id-dritt tal-Unjoni

1. It-Trattat UE

8. Skont l-Artikolu 13(2) TUE:

"Kull Istituzzjoni għandha taġixxi fil-limiti tal-kompetenzi mogħtija lilha mit-Trattati, u skond il-proċeduri, il-kondizzjonijiet u l-finijiet previsti minnhom. L-istituzzjonijiet għandhom jipprattikaw bejniethom il-koperazzjoni leali".

9. It-tieni subparagrafu tal-Artikolu 15(6) TUE jkopri:

"Il-President tal-Kunsill Ewropew għandu, fil-livell tiegħu u fil-kapaċità tiegħu, jassigura r-rappreżentanza esterna ta' l-Unjoni dwar kwistjonijiet li jikkonċernaw il-politika estera u ta' sigurtà komuni, mingħajr preġudizzju għall-kompetenzi tar-Rappreżentant Għoli ta' l-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà."

10. L-Artikolu 17(1) TUE jipprevedi fost oħrajn:

"[…] Bl-eċċezzjoni tal-politika estera u ta' sigurtà komuni, u ta' każijiet oħrajn previsti fit-Trattati, [il-Kummissjoni] għandha tassigura r-rappreżentanza esterna ta' l-Unjoni. […]"

11. Skont l-Artikolu 27(2) TUE:

"Ir-Rappreżentant Għoli għandu jirrappreżenta lill-Unjoni f'materji li għandhom x'jaqsmu mal-politika estera u ta' sigurtà komuni. Huwa għandu jmexxi djalogu politiku ma' partijiet terzi f' isem l-Unjoni u għandu jesprimi l-pożizzjoni ta' l-Unjoni fl-organizzazzjonijiet internazzjonali u fil-konferenzi internazzjonali."

2. It-Trattat FUE

12. L-Artikolu 218 TFUE jipprevedi, fost l-oħrajn, dan li ġej:

"1. Mingħajr preġudizzju għad-dispożizzjonijiet speċifiċi stabbiliti fl-Artikolu 207, ftehim bejn l-Unjoni u pajjiżi terzi jew organizzazzjonijiet internazzjonali għandhom jiġu negozjati u konklużi skond il-proċedura li ġejja.

2. Il-Kunsill għandu jawtorizza l-ftuħ tan-negozjati, jadotta direttivi ta' negozjati, jawtorizza l-iffirmar ta' ftehim u jikkonkludihom.

3. Meta l-ftehim in kwistjoni jikkonċerna esklużivament jew prinċipalment il-politika estera u ta' sigurtà komuni, il-Kummissjoni jew ir-Rappreżentant Għoli ta' l-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà għandhom jippreżentaw rakkomandazzjonijiet lill-Kunsill, li għandu jadotta deċiżjoni li tawtorizza l-ftuħ tan-negozjati u li tinnomina, skond is-suġġett tal-ftehim previst, in-negozjatur ta' l-Unjoni jew il-kap tal-grupp ta' negozjaturi ta' l-Unjoni.

4. Il-Kunsill jista' jindirizza direttivi lin-negozjatur u jista' jaħtar kumitat speċjali, in-negozjati għandhom isiru f' konsultazzjoni ma' dan il-kumitat.

5. Il-Kunsill, fuq proposta min-negozjatur, għandu jadotta deċiżjoni li tawtorizza l-iffirmar tal-ftehim u, jekk meħtieġ, l-applikazzjoni provviżorja tiegħu qabel id-dħul fis-seħħ.

6. Il-Kunsill, fuq proposta min-negozjatur, għandu jadotta deċiżjoni li tikkonkludi l-ftehim.

Minbarra meta l-ftehim jikkonċerna esklużivament il-politika estera u ta' sigurtà komuni, il-Kunsill għandu jadotta deċiżjoni li tikkonkludi l-ftehim:

a) wara li jkun kiseb l-approvazzjoni tal-Parlament Ewropew fil-każijiet li ġejjin:

[…]

b) wara l-konsultazzjoni mal-Parlament Ewropew fil-każijiet l-oħra. […]

7. Meta jikkonkludi ftehim, il-Kunsill jista', b'deroga mill-paragrafi 5, 6 u 9, jawtorizza lin-negozjatur sabiex japprova f' isem l-Unjoni emendi għall-ftehim meta dan jipprovdi li dawn l-emendi għandhom jiġu adottati skond proċedura simplifikata jew minn korp stabbilit mill-ftehim. Il-Kunsill jista' jorbot kondizzjonijiet speċifiċi ma' din l-awtorizzazzjoni.

[…]

10. Il-Parlament Ewropew għandu jinżamm informat immedjatament u kompletament fl-istadji kollha tal-proċedura.

11. Stat Membru, il-Parlament Ewropew, il-Kunsill jew il-Kummissjoni jistgħu jiksbu l-opinjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar jekk ftehim maħsub ikunx kompatibbli mat-Trattati. Meta l-opinjoni tal-Qorti tkun kuntrarja, il-ftehim maħsub ma jistax jidħol fis-seħħ sakemm ma jiġix emendat jew it-Trattati ma jiġux riveduti."

13. Skont l-Artikolu 220 TFUE:

"1. L-Unjoni għandha tistabbilixxi l-forom kollha xierqa ta' koperazzjoni ma' l-organi tan-Nazzjonijiet Uniti u l-istituzzjonijiet speċjalizzati tagħha, mal-Kunsill ta' l-Ewropa, ma' l-Organizzazzjoni għas-Sigurtà u l-Koperazzjoni fl-Ewropa u ma' l-Organizzazzjoni għall-Koperazzjoni u l-Iżvilupp Ekonomiku.

L-Unjoni għandha wkoll iżżomm dawk ir-relazzjonijiet li jkunu opportuni ma' organizzazzjonijiet internazzjonali oħra.

2. Ir-Rappreżentant Għoli ta' l-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà u l-Kummissjoni għandhom ikunu responsabbli għall-implimentazzjoni ta' dan l-Artikolu."

14. L-Artikolu 221 TFUE jipprevedi:

"1. Id-delegazzjonijiet ta' l-Unjoni f'pajjiżi terzi u ma' organizzazzjonijiet internazzjonali għandhom jirrappreżentaw l-Unjoni.

2. Id-delegazzjonijiet ta' l-Unjoni għandhom jitqiegħdu taħt l-awtorità tar-Rappreżentant Għoli ta' l-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà. Dawn għandhom jaġixxu f'kooperazzjoni stretta mal-missjonijiet diplomatiċi u konsulari ta' l-Istati Membri."

III. Il-fatti li wasslu għall-kawża

15. Fit-22 ta' Ottubru 2015, fuq proposta tal-Kummissjoni, il-Kunsill awtorizzaha sabiex tiftaħ negozjati, f'isem l-Unjoni Ewropea, mar-Repubblika Gaboniża, bil-ħsieb li jiġi konkluż protokoll ġdid ta' implimentazzjoni tal-Ftehim ta' Sħubija għas-settur tas-sajd bejn ir-Repubblika Gaboniża u l-Komunità Ewropea (2021–2026) (iktar 'il quddiem il-"Protokoll"). Dan il-ftehim kien ġie konkluż fl-2007 u ta lis-sajjieda Komunitarji opportunitajiet ta' sajd fl-ibħra territorjali tar-Repubblika Gaboniża[4].

16. Wara l-konklużjoni b'suċċess ta' dawn in-negozjati, il-Protokoll ġie inizjalat fl-10 ta' Frar 2021.

17. Fid-19 ta' Mejju 2021, il-Kummissjoni ppreżentat lill-Kunsill il-proposta tagħha għal deċiżjoni dwar l-iffirmar tal-Protokoll f'isem l-Unjoni u l-applikazzjoni provviżorja tiegħu.

18. L-Artikolu 2 tal-proposta għal deċiżjoni kien ifformulat kif ġej:

"Is-Segretarjat Ġenerali tal-Kunsill jistabbilixxi l-istrument ta' setgħat sħaħ biex jiġi ffirmat […] il-Protokoll, soġġett għall-konklużjoni tiegħu, għall-persuna indikata mill-Kummissjoni."

[4] Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 450/2007 tas-16 ta' April 2007 dwar il-konklużjoni tal-Ftehim ta' Sħubija fis-settur tas-sajd bejn ir-Repubblika tal-Gabon u l-Komunità Ewropea (ĠU 2008, L 4M, p. 426).

19. Wara li ċaħad il-formulazzjoni ppreżentata fl-Artikolu 2 tal-proposta għal deċiżjoni, il-Kunsill adotta d-deċiżjoni kkontestata.

20. Id-deċiżjoni kkontestata hija fformulata kif ġej:

"Artikolu 1

L-iffirmar, f'isem l-Unjoni, tal-Protokoll […] huwa awtorizzat, suġġett għall-konklużjoni tal-imsemmi Protokoll.

Artikolu 2

Il-President tal-Kunsill huwa b'dan awtorizzat li jinnomina l-persuna jew persuni li jkollhom is-setgħa li jiffirmaw il-Protokoll f'isem l-Unjoni.

Artikolu 3

Il-Protokoll għandu japplika fuq bażi provviżorja mid-data tal-iffirmar tiegħu […], sa meta jitlestew il-proċeduri neċessarji għad-dħul fis-seħħ tiegħu."

21. Bl-awtorizzazzjoni kkontestata tat-28 ta' Ġunju 2021, il-President tal-Kunsill ta setgħat sħaħ lil Nuno Brito, Rappreżentant Permanenti tar-Repubblika Portugiża u President tal-Kumitat tar-Rappreżentanti Permanenti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri (Coreper), u awtorizzah esklużivament sabiex jiffirma l-Protokoll f'isem l-Unjoni.

22. Fit-30 ta' Ġunju 2021, is-Segretarjat Ġenerali tal-Kunsill informa lill-Kummissjoni u lill-Istati Membri, permezz tad-dokument ST 10307/21, li l-Protokoll ġie iffirmat u li skont l-Artikolu 24 tiegħu kien ilu japplika sa mid-29 ta' Ġunju 2021.

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

23. Permezz ta' att ippreżentat fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fis-7 ta' Settembru 2021, il-Kummissjoni ppreżentat dan ir-rikors għal annullament.

24. Il-Kummissjoni titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

– tannulla l-Artikolu 2 tad-deċiżjoni kkontestata;

– tannulla l-awtorizzazzjoni kkontestata;

– tikkundanna lill-Kunsill għall-ispejjeż.

25. Il-Kunsill jitlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

– tiddikjara r-rikors bħala inammissibbli;

– sussidjarjament, tiddikjara r-rikors bħala infondat;

– tikkundanna lill-Kummissjoni għall-ispejjeż;

– sussidjarjament, fil-każ li l-Qorti tal-Ġustizzja tilqa' t-talbiet għal annullament, tindika, kif previst fit-tieni paragrafu tal-Artikolu 264 TFUE, li l-effetti tad-deċiżjoni kkontestata u tal-awtorizzazzjoni kkontestata għandhom jitqiesu bħala definittivi.

26. Permezz ta' digriet tas-26 ta' Jannar 2022, il-President tal-Qorti tal-Ġustizzja approva lir-Repubblika Ċeka, ir-Repubblika Franċiża, l-Ungerija, ir-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi u r-Repubblika Portugiża bħala intervenjenti insostenn tat-talbiet tal-Kunsill.

27. Permezz ta' digriet tat-3 ta' Marzu 2022, il-President tal-Qorti tal-Ġustizzja approva lir-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà (iktar 'il quddiem ir-"Rappreżentant Għoli") bħala intervenjent insostenn tat-talbiet tal-Kummissjoni.

28. Il-Kummissjoni, ir-Rappreżentant Għoli, il-Kunsill, ir-Repubblika Ċeka, Franza u l-Portugall ippreżentaw osservazzjonijiet bil-miktub kif ukoll ipparteċipaw fis-seduta li nżammet fit-8 ta' Marzu 2023. L-Ungerija u l-Pajjiżi l-Baxxi ppreżentaw biss osservazzjonijiet bil-miktub.

V. Evalwazzjoni

29. Il-Kunsill jikkontesta kemm l-ammissibbiltà kif ukoll il-fondatezza tar-rikors għal annullament.

A. Fuq l-ammissibbiltà

30. Il-Kunsill, sostnut mill-Ungerija, mill-Pajjiżi l-Baxxi u mill-Portugall, jimmotiva essenzjalment l-inammissibbiltà tar-rikors għal annullament minħabba li l-awtorizzazzjoni kkontestata fl-Artikolu 2 ma hijiex separabbli mill-bqija tad-deċiżjoni kkontestata. L-annullament tagħha huwa ta' natura li jbiddel is-sustanza ta' din id-deċiżjoni.

31. Il-Kummissjoni, sostnuta mir-Rappreżentant Għoli, tikkontesta dan il-punt.

32. Skont ġurisprudenza stabbilita, l-annullament parzjali ta' att tal-Unjoni huwa possibbli biss sa fejn l-elementi, li jkun qiegħed jintalab l-annullament tagħhom, ikunu separabbli mill-kumplament tal-att. Dan ikun il-każ jekk l-annullament parzjali ma jippreġudikax l-ispirtu jew is-sustanza ta' dan l-att. Sabiex jiġi ddeterminat jekk id-dispożizzjonijiet ikkontestati humiex separabbli, jenħtieġ li tiġi eżaminata l-portata tagħhom. Huwa biss b'dan il-mod li jista' jiġi evalwat jekk l-annullament tagħhom jibdilx l-ispirtu u s-sustanza tal-att ikkontestat. Din hija evalwazzjoni oġġettiva li ma tiddependix mir-rieda (suġġettiva) politika tal-istituzzjoni li adottat dan l-att[5].

33. Fl-Artikolu 1 tad-deċiżjoni kkontestata, il-Kunsill japprova l-iffirmar tal-Protokoll u, fl-Artikolu 3 tiegħu, jordna li dan jiġi applikat b'mod provviżorju. L-Artikolu 2 tagħha jawtorizza lill-President tal-Kunsill sabiex jaħtar il-persuna li jkollha s-setgħa li tiffirma l-Protokoll.

34. Għalhekk, mid-dispożizzjonijiet tal-Artikoli 1 u 3 tad-deċiżjoni kkontestata jirriżulta li l-Kunsill iddeċieda (politikament) li japprova l-Protokoll innegozjat mill-Kummissjoni bil-kontenut kif inhu u li dan jitqiegħed fis-seħħ provviżorjament. Minkejja dan,

5 F'dan is-sens, is-sentenza tat-22 ta' Novembru 2022, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (Adeżjoni mal-Att ta' Genève) (C-24/20, EU:C:2021:911, punti 47 u 48 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata fiha).

l-awtorizzazzjoni li tinnomina l-persuna li tkun awtorizzata tiffirma l-Protokoll, prevista fl-Artikolu 2 ta' din id-deċiżjoni, tikkonċerna l-mod kif ir-rieda stabbilita (esterna) tal-Unjoni fir-rigward tar-Repubblika Gaboniża għandha tiġi espressa u implimentata. Oġġettivament, ma jistax jitqies li l-kwistjoni ta' dritt dwar *min*, bħala rappreżentant tal-Unjoni, huwa awtorizzat jiffirma l-Protokoll, setgħet tinfluwenza d-deċiżjoni tal-Kunsill dwar *jekk* japprovax il-Protokoll bl-iffirmar tiegħu u jordna l-applikazzjoni provviżorja tiegħu.

35. Kien ukoll possibbli li l-awtorizzazzjoni u s-setgħa ta' iffirmar isiru sussegwentement f'att separat. Dan juri li d-dispożizzjonijiet tal-Artikoli 1 u 3 tad-deċiżjoni kkontestata setgħu jibqgħu jeżistu anki fl-assenza tal-Artikolu 2 tagħha.

36. Annullament eventwali tal-Artikolu 2 għalhekk ma jċaħħadx l-Artikoli 1 u 3 tad-deċiżjoni kkontestata mill-kontenut normattiv tagħhom u lanqas ma jbiddel dan il-kontenut. Dan lanqas ibiddel *a fortiori* l-ispirtu jew is-sustanza ta' din id-deċiżjoni.

37. L-Artikolu 2 tad-deċiżjoni kkontestata huwa għalhekk separabbli mill-kumplament tad-deċiżjoni u huwa suġġett ta' rikors validu.

38. Il-fatt li l-Artikolu 2 tad-deċiżjoni kkontestata diġà ġie eżegwit u li l-Protokoll ġie ffirmat skont id-dritt internazzjonali, huwa irrilevanti f'dan ir-rigward. Fil-fatt, il-kawża ma ġietx solvuta minħabba riskju konkret ta' reċidiva. Dan għaliex fid-dawl tal-pożizzjoni difiża mill-Kunsill, ma hemm l-ebda dubju li fil-futur se jadotta atti paragunabbli mal-Artikolu 2 tad-deċiżjoni kkontestata[6].

39. Fl-aħħar nett, għandu jiġi miċħud l-argument tal-Kunsill, sostnut mill-Ungerija, li jgħid li, fir-rikors, il-Kummissjoni identifikat u hemżet biss l-ittra ta' informazzjoni tas-Segretarjat Ġenerali tal-Kunsill tat-30 ta' Ġunju 2021 u mhux l-awtorizzazzjoni kkontestata tat-28 ta' Ġunju 2021. Din tal-aħħar ma ġietx ippubblikata u lanqas ma ġiet mehmuża ma' din l-ittra ta' informazzjoni. Għall-kuntrarju, hija ġiet ikkomunikata lill-Kummissjoni biss matul il-proċedura bil-miktub, bħala anness mar-risposta tal-Kunsill.

40. Minn dan isegwi li l-eċċezzjoni ta' inammissibbiltà mqajma mill-Kunsill għandha tiġi miċħuda.

B. Fuq il-mertu

41. Il-Kummissjoni tinvoka żewġ raġunijiet insostenn tar-rikors tagħha. L-ewwel, il-Kunsill indaħal fil-kompetenzi tagħha (ara l-punt 1) u, it-tieni, naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu ta' motivazzjoni u ta' pubblikazzjoni tad-deċiżjoni kkontestata (ara l-punt 2).

1. Fuq l-ewwel motiv

42. L-ewwel motiv huwa maqsum f'żewġ partijiet ibbażati fuq ksur tal-kompetenza tal-Kummissjoni (is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE moqrija flimkien mal-Artikolu 13(1) u (2) TUE (l-ewwel parti) u fuq il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali (Artikolu 4(3) TUE) (it-tieni parti). Se nkun qed nittratta ż-żewġ partijiet flimkien.

6 Fuq l-ammissibbiltà ta' rikorsi minn atturi istituzzjonali ppreżentati kontra atti implimentati diġà jew mhux applikabbli iktar fil-mument tal-preżentata tar-rikors, ara s-sentenza tal-24 ta' Novembru 2022, Il-Parlament vs Il-Kunsill (Miżuri tekniċi dwar l-opportunitajiet tas-sajd) (C-259/21, EU:C:2022:917, punti 45 sa 48 u l-ġurisprudenza ċċitata fiha).

a) Rabta mhux magħrufa bejn l-Artikolu 17 TUE u l-Artikolu 218 TFUE

43. Il-leġiżlazzjoni prevista fl-Artikolu 2 tad-deċiżjoni kkontestata tikkostitwixxi ksur tat-Trattati, fis-sens tal-Artikolu 263(2) TFUE, biss jekk il-Kunsill kellu jħalli lill-Kummissjoni l-kompitu li taħtar rappreżentant għall-finijiet tal-iffirmar tal-Protokoll, konformement mal-Artikolu 218(2) u (5) TFUE moqri flimkien mas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE. Ċertament, skont l-Artikolu 218 TFUE, il-Kunsill għandu kompetenzi essenzjali fil-kuntest tal-proċedura ta' konklużjoni ta' ftehimiet internazzjonali[7]. Madankollu, skont is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE, il-Kummissjoni teżerċita, bla ħsara għal dispożizzjonijiet oħra tat-Trattat, il-kompetenza ta' rappreżentanza esterna tal-Unjoni.

44. Il-kwistjoni li tqum f'dan il-każ hija għalhekk dik dwar jekk is-setgħa, li tiġi ddeterminata l-persuna awtorizzata sabiex tiffirma ftehimiet internazzjonali f'isem l-Unjoni, taqax taħt il-kompetenza tal-Kummissjoni sabiex teżerċita r-rappreżentanza esterna tal-Unjoni fis-sens tas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE jew jekk, għall-kuntrarju, taqax taħt il-kompetenzi tal-Kunsill waqt il-konklużjoni ta' tali ftehimiet skont l-Artikolu 218 TFUE.

45. It-tweġiba għal din il-mistoqsija ma tirriżultax espliċitament minn dawn id-dispożizzjonijiet tat-Trattat[8] li għandhom l-istess valur legali iżda jenħtieġ li tiġi ddeterminata permezz ta' interpretazzjoni. Fil-qalba ta' din l-interpretazzjoni tinsab ir-rabta bejn, min-naħa, id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 218(2) u (5) TFUE u, min-naħa l-oħra, dawk li jinsabu fis-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE. Preċedentement, din ir-rabta ftit li xejn ġiet iċċarata mill-ġurisprudenza.

46. Fir-rigward tas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE, il-Qorti tal-Ġustizzja sempliċement ikkonstatat li s-setgħa ta' rappreżentanza esterna tal-Kummissjoni ma kinitx tippermettilha li tiffirma addendum mhux vinkolanti għal ftehim, anki jekk dan kien jirrifletti pożizzjoni jew politika tal-Unjoni diġà stabbilita mill-Kunsill. Sabiex tagħmel dan, il-Kummissjoni jenħtieġ, għall-kuntrarju, li tikseb l-awtorizzazzjoni minn qabel tal-Kunsill[9].Għall-kuntrarju, ma ġietx deċiża l-kwistjoni f'dan il-każ dwar jekk, *wara* l-approvazzjoni tal-iffirmar mill-Kunsill, il-Kummissjoni għandiex *ġeneralment* s-setgħa li tiffirma ftehim vinkolanti ma' Stat terz jew li taħtar il-persuna awtorizzata li tagħmel dan.

47. F'dan il-każ, għandu b'mod partikolari jiġi eżaminat jekk mis-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE jirriżultax li l-Kummissjoni, kif sostnut minnha, għandha kompetenza esklużiva sabiex tindika l-persuna awtorizzata sabiex tiffirma ftehimiet internazzjonali bħall-Protokoll ikkontestat. F'dan ir-rigward, se neżamina qabelxejn it-tifsira tal-kunċett tar-"rappreżentanza esterna tal-Unjoni", b'mod partikolari fid-dawl tad-dritt internazzjonali (ara l-punt b). Sussegwentement, se neżamina r-rabta bejn is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE, min-naħa, u l-Artikolu 218(2) u (5) TFUE, min-naħa l-oħra, billi jittieħdu inkunsiderazzjoni l-għanijiet ta' dawn id-dispożizzjonijiet (ara l-punt c).

7 Ara iktar 'il quddiem il-punti 67 *et seq.*

8 Ara l-Artikolu 1(3) TUE u l-Artikolu 1(2) TFUE.

9 Ara s-sentenza tat-28 ta' Lulju 2016, Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni (C-660/13, EU:C:2016:616, punti 34 sa 38).

b) Is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE – Il-kunċett tar-"rappreżentanza esterna tal-Unjoni"

48. Id-dritt tal-Unjoni ma jiddefinixxix x'għandu jinftiehem bil-kunċett tar-"rappreżentazzjoni esterna tal-Unjoni". B'mod partikolari, ma huwiex speċifikat espressament jekk ir-rappreżentanza tinkludix ukoll l-iffirmar ta' ftehimiet internazzjonali.

49. Ma hemm xejn fil-ġenesi tas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE li jindika li l-awturi tat-Trattati riedu jwessgħu jew jirrestrinġu l-kompetenzi favur il-Kummissjoni jew għad-detriment tal-Kunsill fir-rigward tal-konklużjoni ta' ftehimiet internazzjonali. F'dan ir-rigward ma hemmx materjali sinjifikattivi. Kienet diġà tinsab dispożizzjoni ta' ġurisdizzjoni identika fl-Artikolu I-26(1) tat-Trattat Li Jistabbilixxi kostituzzjoni għall-Ewropa [10], mingħajr ma l-materjali jindikaw ir-raġunijiet jew l-għanijiet tal-introduzzjoni tagħhom u lanqas il-kontenut normattiv tagħhom.

50. Madankollu, rappreżentazzjoni fis-sens legali tal-kelma hija normalment kkaratterizzata mill-fatt li r-rappreżentant jiġi awtorizzat mir-rappreżentat sabiex iwettaq ċerti atti [11]. Dan jinkludi b'mod partikolari s-sottomissjoni ta' dikjarazzjonijiet ta' intenzjoni. L-iffirmar ta' ftehim internazzjonali jikkostitwixxi, *prima facie*, tali dikjarazzjoni ta' intenzjoni.

1) Interpretazzjoni fid-dawl tad-dritt internazzjonali

51. L-Artikoli 10 u 11 rispettivament tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati u tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati ta' Organizzazzjonijiet Internazzjonali jikkonfermaw dan il-qari. Minn dawn id-dispożizzjonijiet jirriżulta li l-iffirmar ta' tali ftehim jista' jiddetermina t-test definittiv tiegħu jew jista' jesprimi l-kunsens li jintrabat minnu. Għalhekk, l-iffirmar jirrifletti, fiż-żewġ każijiet, dikjarazzjoni ta' intenzjoni li tipikament hija koperta mis-setgħa ta' rappreżentazzjoni.

52. Għalkemm l-ewwel Konvenzjoni ta' Vjenna tapplika biss għat-trattati bejn Stati u għalkemm it-tieni waħda hija ffirmata mill-Unjoni, din ma daħlitx fis-seħħ. Madankollu, dawn iż-żewġ konvenzjonijiet huma, fil-parti l-kbira tagħhom, l-espressjoni tad-dritt internazzjonali konswetudinarju. Għaldaqstant, id-dispożizzjonijiet tagħha dwar l-ispirazzjoni jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni għall-finijiet tal-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni [12].

53. Fuq din il-bażi, il-Kummissjoni u r-Rappreżentant Għoli jqisu saħansitra li miż-żewġ konvenzjonijiet ta' Vjenna jirriżulta li s-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE tistabbilixxi direttament setgħa ta' rappreżentanza tal-Kummissjoni sabiex tiffirma ftehimiet internazzjonali.

54. Il-kwistjoni dwar jekk rappreżentant ta' Stat għandux is-setgħa li jagħmel dikjarazzjoni ta' intenzjoni fil-konfront ta' Stati oħra hija rregolata miż-żewġ konvenzjonijiet ta' Vjenna. Huma jistabbilixxu distinzjoni, fir-rigward taż-żewġ funzjonijiet tal-iffirmar imsemmija fl-Artikoli 10 u 11, bejn, min-naħa, persuni awtorizzati jew persuni awtorizzati li jirrappreżentaw u, min-naħa l-oħra, il-persuni kkunsidrati *ex officio* bħala rappreżentanti tal-Istat tagħhom. Persuna awtorizzata jenħtieġ li tippreżenta "setgħat sħaħ adegwati" jew id-dritt li tirrappreżenta Stat

[10] ĠU 2004, C 310, p. 3.

[11] Ara, pereżempju, l-Artikolu 119(1) u (2) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja.

[12] Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-25 ta' Frar 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, punti 40 sa 43); tas-27 ta' Frar 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118, punti 47 u 48); kif ukoll tas-26 ta' Frar 2019, N Luxembourg 1 *et* (C-115/16, C-118/16, C-119/16 u C-299/16, EU:C:2019:134, punt 90).

jenħtieġ li jirriżulta mill-prassi tal-Istati kkonċernati jew minn ċirkustanzi oħra[13]. Xi uffiċjali, bħall-Kapijiet ta' Stat, il-Kapijiet ta' Gvern u l-Ministri għall-Affarijiet Barranin, huma wkoll meqjusa *ex officio* bħala rappreżentanti tal-Istat tagħhom[14].

55. Għall-kuntrarju, għall-organizzazzjonijiet internazzjonali, il-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati ta' Organizzazzjonijiet Internazzjonali tipprevedi biss awtorizzazzjoni jew dritt ta' rappreżentanza bbażat fuq iċ-ċirkustanzi u mhux setgħa ta' rappreżentanza *ex officio*[15]. Jidher li, fir-rigward tal-organizzazzjonijiet internazzjonali, deliberatament ma ġietx stabbilita setgħa ta' rappreżentazzjoni *ex officio*, sabiex b'mod partikolari, jittieħdu inkunsiderazzjoni d-differenzi importanti fl-istruttura u fir-regoli ta' rappreżentanza tagħhom[16].

56. Il-fatt li ebda rappreżentanza *ex officio* ma hija prevista f'organizzazzjonijiet internazzjonali jimmilita kontra l-fatt li s-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE tista' tistabbilixxi direttament setgħa ta' rappreżentanza tal-Kummissjoni fir-relazzjonijiet esterni.

57. Bl-istess mod, setgħa ta' rappreżentanza esterna tal-Kummissjoni ma tirriżultax mill-prassi kif miżmuma mill-Unjoni u mill-Istati[17]. Dan ġie kkonfermat ripetutament mill-partijiet. Għall-kuntrarju, kif jirriżulta mid-dokumentazzjoni trażmessa mill-Kunsill, mid-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona dan żamm il-prassi kostanti tiegħu li skontha huwa biss jaħtar rappreżentant, jiġifieri regolarment lir-Rappreżentant Permanenti tal-Istat Membru li jkollu l-Presidenza tal-Kunsill[18], u li jawtorizzah jiffirma ftehimiet internazzjonali ma' Stati terzi. F'każijiet individwali biss, il-Kunsill jawtorizza lil membru jew uffiċjal tas-servizzi tal-Kummissjoni minbarra lil wieħed mir-rappreżentanti tiegħu[19]. L-istess japplika għar-Rappreżentant Għoli fil-qasam tal-PESK[20]. Madankollu, din il-prassi stabbilita, li ma hijiex espressament irregolata kuntrattwalment (punti 71 *et seq.* iktar 'il quddiem), lanqas ma tista' toħloq preċedent vinkolanti għall-istituzzjonijiet tal-Unjoni li jkun jeskludi r-rappreżentanza mill-Kummissjoni[21].

13 Artikolu 7(1)(a) u (b) taż-żewġ konvenzjonijiet ta' Vjenna.

14 Artikolu 7(2) taż-żewġ konvenzjonijiet ta' Vjenna.

15 Artikolu 7(3)(a) u (b) tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati ta' Organizzazzjonijiet Internazzjonali.

16 Punti 7 *et seq.*, b'mod partikolari l-punt 12 tal-kummentarju tal-Artikolu 7 tal-abbozz tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati ta' Organizzazzjonijiet Internazzjonali wara t-33 laqgħa tal-International Law Commission (ILC), *Yearbook of the International Law Commission*, 1981, Vol. II, Parti 2, p. 129 u 130.

17 Ara l-Artikolu 7(1)(b) tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati, ara wkoll l-Artikolu 7(3)(b) tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati ta' Organizzazzjonijiet Internazzjonali.

18 Ara wkoll, fil-qasam tal-politika tas-sajd, pereżempju, il-Ftehim ta' sħubija dwar is-sajd sostenibbli bejn l-Unjoni Ewropea, minn naħa waħda, u l-Gvern ta' Greenland u l-Gvern tad-Danimarka, min-naħa l-oħra (ĠU 2021, L 175, p. 3); il-Ftehim ta' sħubija dwar is-sajd sostenibbli bejn l-Unjoni Ewropea u r-Repubblika tas-Seychelles (ĠU 2020, L 60, p. 5) u l-Protokoll dwar l-implimentazzjoni tal-Ftehim ta' Sħubija dwar is-Sajd bejn il-Komunità Ewropea u r-Repubblika tal-Guinea-Bissau (2019-2024) (ĠU 2019, L 173, p. 3).

19 Ara, pereżempju, il-Ftehim dwar il-ħruġ tar-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq mill-Unjoni Ewropea u mill-Komunità Ewropea tal-Enerġija Atomika (ĠU 2020, L 29, p. 7) u l-Ftehim dwar is-sikurezza fl-avjazzjoni ċivili bejn l-Unjoni Ewropea u l-Ġappun (ĠU 2020, L 229, p. 4).

20 Ara, pereżempju, il-Ftehim Qafas bejn l-Unjoni Ewropea u n-Nazzjonijiet Uniti għall-għoti ta' appoġġ reċiproku fil-kuntest tal-missjonijiet u l-operazzjonijiet rispettivi tagħhom fuq il-post (ĠU 2020, L 389, p. 2), li ġie ffirmat fid-29 ta' Settembru 2020 fi New York minn rappreżentant wieħed biss tal-Kunsill. Kien hemm firma konġunta minn rappreżentant tal-Kunsill u r-Rappreżentant Għoli fil-każ tal-Ftehim ta' sħubija volontarja bejn l-Unjoni Ewropea u r-Repubblika Soċjalista tal-Vjetnam dwar l-infurzar tal-liġi, il-governanza u l-kummerċ fis-settur forestali (ĠU 2019, L 147, p. 3). Ara wkoll il-Ftehim bejn l-Unjoni Ewropea u l-Gvern tar-Repubblika Soċjalista tal-Vjetnam li jistabbilixxi qafas għall-parteċipazzjoni tal-Vjetnam f'operazzjonijiet tal-Unjoni Ewropea ta' maniġġar ta' kriżijiet, (ĠU 2019, L 276, p. 3) iffirmat biss mir-Rappreżentant Għoli.

21 Ara s-sentenza tal-25 ta' Ottubru 2017, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-687/15, EU:C:2017:803, punti 41 u 42 tal-ġurisprudenza ċċitata fiha).

58. Konformement ma' din l-interpretazzjoni skont id-dritt internazzjonali u ma' din il-prassi stabbilita, id-deċiżjoni kkontestata hija bbażata wkoll fuq il-prinċipju li fir-relazzjonijiet esterni ma jeżistux setgħat sħaħ jew setgħa ta' rappreżentanza tal-Kummissjoni jew saħansitra li jirriżultaw mis-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE, biss jenħtieġ li, konformement mal-Artikolu 218(2) u (5) TFUE, tali setgħa tingħata mill-Kunsill. Bl-istess mod, skont l-Artikolu 2 ta' din id-deċiżjoni, "Il-President tal-Kunsill huwa [...] awtorizzat li jinnomina l-persuna jew persuni li jkollhom is-setgħa li jiffirmaw il-Protokoll f'isem l-Unjoni".

59. Fl-aħħar nett, l-inklużjoni tas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE ma tistax titqies bħala element[22] ieħor li jikkostitwixxi setgħat sħaħ abbażi tat-Trattat ta' Lisbona li daħal fis-seħħ fl-1 ta' Diċembru 2009. Huwa diġà dubjuż jekk emenda fid-dritt intern ta' parti kontraenti tistax tikkostitwixxi tali element. L-idea, stabbilita fl-Artikolu 27 ta' kull waħda minn dawn il-konvenzjonijiet, li parti kontraenti ma tistax tinvoka d-dritt intern tagħha sabiex tiġġustifika n-nuqqas ta' eżekuzzjoni ta' kuntratt, tipprekludi dan b'mod partikolari.

60. Il-kwistjoni dwar jekk is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE timponix l-awtorizzazzjoni tal-iffirmar tal-Kummissjoni jew tal-persuna li hija tindika, tikkonċerna biss ir-relazzjonijiet interni tal-Unjoni. B'mod partikolari, hija ma għandha l-ebda effett fuq il-kwistjoni dwar jekk l-iffirmar tal-Protokoll mir-rappreżentant awtorizzat mill-Kunsill setax jipproduċi effetti legali fir-rigward tar-Repubblika Gaboniża jew jekk kienx rilevanti fin-nuqqas ta' setgħa ta' rappreżentanza[23].

61. Id-dritt internazzjonali, b'mod partikolari ż-żewġ konvenzjonijiet ta' Vjenna, għalhekk ma jipprovdix informazzjoni dwar kif is-setgħa li jiġu ffirmati ftehimiet internazzjonali tinqasam bejn il-Kunsill u l-Kummissjoni, għall-kuntrarju ta' dak sostnut mill-Kummissjoni u mir-Rappreżentant Għoli.

2) Interpretazzjoni fid-dawl tal-Artikoli 220 u 221 tat-Trattat FUE

62. Barra minn hekk, l-Artikoli 220 u 221 TFUE jistgħu jkunu rilevanti għall-interpretazzjoni tas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE. Fil-fatt, l-Artikolu 221(1) TFUE, b'mod partikolari, jirreferi espressament għar- "rappreżentanza tal-Unjoni" mid-delegazzjonijiet tagħha.

63. Id-dispożizzjonijiet tal-Artikoli 220 u 221 TFUE jiddefinixxu mill-ġdid, b'mod partikolari, ir-relazzjonijiet tal-Unjoni ma' organizzazzjonijiet internazzjonali u l-pajjiżi terzi sa mit-Trattat ta' Lisbona billi jqassmu dawn il-kompetenzi bejn il-Kummissjoni u r-Rappreżentant Għoli. Ċertament li dan tal-aħħar ma huwiex istituzzjoni awtonoma tal-Unjoni fis-sens tal-Artikolu 13(1) TUE iżda membru tal-Kummissjoni, madankollu xorta waħda għandu kompetenzi speċifiċi u awtonomi bħala rappreżentant tal-Unjoni, b'mod partikolari fil-kuntest tal-PESK (Artikolu 18 Artikolu 27(2) TUE)[24].

64. Madankollu, minkejja l-użu tat-terminu "rappreżentanza", l-Artikoli 220 u 221 TFUE ma jikkonċernawx ir-rappreżentanza tal-Unjoni fit-tħejjija tal-ftehimiet internazzjonali, u wisq inqas is-setgħa li tiffirmahom, iżda biss ir-rappreżentanza diplomatika jew konsulari tagħha u l-kooperazzjoni ma' organizzazzjonijiet internazzjonali.

[22] Ara l-Artikolu 7(1)(b) tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati u l-Artikolu 7(3)(b) tal-Konvenzjoni ta' Vjenna dwar il-Liġi tat-Trattati ta' Organizzazzjonijiet Internazzjonali.

[23] Ara l-Artikolu 8 taż-żewġ konvenzjonijiet ta' Vjenna.

[24] Skont id-dispożizzjoni preċedenti tal-Artikolu 26 TUE (Trattat ta' Amsterdam), is-Segretarju Ġenerali tal-Kunsill kien għadu jokkupa l-kariga ta' Rappreżentant Għoli.

65. Madankollu, dan ma jeskludix li s-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE, inkluża wkoll mit-Trattat ta' Lisbona, u l-kunċett ta' "rappreżentanza esterna tal-Unjoni" li jinsab fiha, għandha tinftiehem b'mod iktar wiesa' (ara l-punt 50 iktar 'il fuq). Bħalma l-Artikolu 27(2) TUE moqri flimkien mal-Artikoli 220 u 221 TFUE inkariga kompletament lir-Rappreżentant Għoli bir-rappreżentanza esterna fil-qasam tal-PESK, is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE setgħet ukoll twessa' l-kompetenzi tal-Kummissjoni fil-kuntest tal-konklużjoni ta' ftehimiet internazzjonali.

3) Konklużjoni intermedja

66. Għalhekk, la l-formulazzjoni tas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE u lanqas l-interpretazzjoni tagħha fid-dawl tad-dritt internazzjonali jew tal-Artikoli 220 u 221 TFUE ma huma bbażati, fir-rigward tar-relazzjonijiet esterni, fuq is-setgħa ta' rappreżentanza tal-Kummissjoni sabiex tiffirma ftehimiet internazzjonali f'isem l-Unjoni. Madankollu, il-kompetenza tal-iffirmar hija koperta *prima facie*, fir-relazzjonijiet interni tal-Unjoni, mill-kunċett ta' "rappreżentanza esterna tal-Unjoni".

c) Artikolu 218(2) u (5) tat-Trattat FUE – Approvazzjoni tal-Kunsill għall-iffirmar

67. Madankollu, il-kompetenzi tal-Kummissjoni skont is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE jeżistu biss bla ħsara għal "każijiet oħrajn previsti fit-Trattati". Tali limitazzjoni tista' tirriżulta mill-Artikolu 218(2) u (5) TFUE u mill-kompetenzi tal-Kunsill għall-konklużjoni ta' ftehimiet internazzjonali li huma previsti fih.

1) L-argumenti tal-partijiet

68. Skont il-Kummissjoni u r-Rappreżentant Għoli, mill-formulazzjoni, mill-istruttura u mill-għan tal-Artikolu 218(5) TFUE jirriżulta, b'mod partikolari, li din id-dispożizzjoni tirregola fir-rigward tar-relazzjonijiet interni tal-Unjoni biss, liema istituzzjoni, f'dan il-każ il-Kunsill, għandha tagħti l-kunsens tagħha għall-ftehim innegozjat u għall-iffirmar tiegħu. Madankollu, il-kwistjoni dwar min jiffirma tali ftehim tikkonċerna r-rappreżentazzjoni esterna tal-Unjoni. Din hija rregolata mid-dispożizzjoni iktar speċifika f'dan ir-rigward tas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE u attribwita lill-Kummissjoni barra mill-PESK.

69. Għall-kuntrarju, il-Kunsill jinterpreta l-Artikolu 218(5) TFUE fis-sens li jinkludi mhux biss il-kompetenza għall-approvazzjoni tal-iffirmar, iżda wkoll l-iffirmar innifsu. Id-deċiżjoni li jiġi approvat l-iffirmar tikkostitwixxi entità legali bl-awtorizzazzjoni li jinħatar il-firmatarju. Għalhekk, l-Artikolu 218(5) TFUE huwa r-regola iktar wiesa' u b'paragun mas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE, l-iktar speċifika.

70. Sabiex tingħata tweġiba għall-mistoqsija dwar liema minn dawn iż-żewġ argumenti huwa korrett, ninterpreta l-Artikolu 218 TFUE fid-dawl tal-formulazzjoni tiegħu u tal-istruttura tad-dispożizzjonijiet tiegħu. Il-ġenesi ta' dan l-artikolu ma huwiex rilevanti għall-interpretazzjoni[25].

[25] Ara, b'mod partikolari, id-dispożizzjoni preċedenti fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 300(2) TFUE, ifformulata b'mod simili għal dik tal-Artikolu 218(5) TFUE.

2) Evalwazzjoni

71. Skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-Artikolu 218 TFUE jikkostitwixxi dispożizzjoni awtonoma u ġenerali ta' importanza kostituzzjonali fil-qasam tal-konklużjoni ta' ftehimiet internazzjonali sa fejn jagħti lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni kompetenzi speċifiċi. Bil-għan li jistabbilixxi bilanċ bejn dawn l-istituzzjonijiet, dan l-artikolu jipprevedi partikolarment li l-ftehimiet bejn l-Unjoni u pajjiż terz jew diversi pajjiżi terzi jkunu nnegozjati mill-Kummissjoni, b'osservanza tad-direttivi ta' negozjati stabbiliti mill-Kunsill, imbagħad konklużi mill-Kunsill wara l-approvazzjoni tal-Parlament jew wara li jkun ikkonsulta lill-Parlament. Il-kompetenza għall-konklużjoni tal-kuntratt hija madankollu attribwita lill-Kunsill mingħajr ħsara għall-kompetenzi rikonoxxuti lill-Kummissjoni f'dan il-qasam [26].

72. Din l-aħħar riżerva favur il-kompetenzi tal-Kummissjoni kienet inizjalment tinsab fl-Artikolu 228(1) tat-Trattat KEE [27], u sussegwentement fl-Artikolu 300(2) tat-Trattat KE, iżda hija nieqsa fl-Artikolu 218 TFUE. Fil-fatt, l-introduzzjoni tas-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE qalbet ir-relazzjoni bejn ir-regola u l-eċċezzjoni. Fil-fatt, is-setgħat tal-Kummissjoni f'dan il-qasam issa jeżistu bla ħsara għal dispożizzjonijiet oħra tat-Trattati, b'mod partikolari tal-Artikolu 218 TFUE.

73. L-Artikolu 218(2) TFUE jipprevedi f'dispożizzjoni ġenerali, b'mod partikolari, li l-Kunsill "għandu jawtorizza" l-iffirmar *u* jikkonkludi l-ftehimiet. L-iffirmar jista' jiġi inkluż fil-kunċett ta' konklużjoni tal-kuntratt.

74. Madankollu, l-awtorizzazzjoni tal-iffirmar hija speċifikament irregolata mill-Artikolu 218(5) TFUE. Skont din id-dispożizzjoni, il-Kunsill "għandu jadotta deċiżjoni li tawtorizza l-iffirmar tal-ftehim u, jekk meħtieġ, l-applikazzjoni provviżorja tiegħu qabel id-dħul fis-seħħ". Barra minn hekk, skont l-Artikolu 218(6) TFUE, il-Kunsill "għandu jadotta deċiżjoni li tikkonkludi l-ftehim".

75. L-Artikolu 218(5) TFUE jista' jinftiehem fis-sens li l-Kunsill jeħtieġ li "[j]awtorizza" l-iffirmar minn persuna awtorizzata minnu. Din l-interpretazzjoni tkun issegwi l-argument tal-Kunsill li teżisti "entità legali" bejn l-approvazzjoni għall-iffirmar meħtieġa mill-Artikolu 218 (2) u (5) TFUE u n-nomina tal-persuna awtorizzata għal dan l-għan.

76. Hija tkun tieħu inkunsiderazzjoni wkoll in-natura "ibrida" tal-Kunsill. Dan, b'differenza mill-istituzzjonijiet l-oħra tal-Unjoni, la huwa omoġenju u lanqas strutturat minn ġerarkija ċara u dejjiema. Għall-kuntrarju, konformement mal-Artikolu 16(2) TUE, dan huwa kompost minn rappreżentant fil-livell ministerjali ta' kull Stat Membru, li għandu s-setgħa li jaġixxi b'mod vinkolanti għall-gvern tal-Istat Membru li huwa jirrappreżenta u jeżerċita d-dritt tal-vot, iżda ma jirrappreżentax lill-Kunsill bħala istituzzjoni. Bħala regola ġenerali, bħal f'dan il-każ, tali rappreżentanza sseħħ mill-Istat Membru li jokkupa b'rotazzjoni l-Presidenza tal-Kunsill skont l-Artikolu 16(9) TUE [28]. Madankollu, fl-assenza ta' setgħa ta' rappreżentazzjoni ġenerali bejn l-istituzzjonijiet, din għandha tkun is-suġġett ta' deċiżjoni espliċita każ b'każ.

26 Sentenza tas-16 ta' Lulju 2015, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-425/13, EU:C:2015:483, punt 62).

27 Ara s-sentenza tad-9 ta' Awwissu 1994, Franza vs Il-Kummissjoni (C-327/91, EU:C:1994:305, punt 28).

28 Ara l-Artikolu 15 tar-Regoli ta' Proċedura tal-Kunsill kif emendat bid-Deċiżjoni tal-Kunsill 2009/937/UE, tal-1 ta' Diċembru 2009 (ĠU 2009, L 325, p. 35).

77. Barra minn hekk, din l-interpretazzjoni ma teskludix li l-Kunsill jawtorizza lil istituzzjoni oħra biex tiffirma trattat internazzjonali meta jqis li dan ikun xieraq; madankollu, huwa ma huwiex obbligat li jagħmel dan. Kif diġà semmejt fil-punt 57, xi drabi dan huwa dak li jiġri fil-prattika.

78. Madankollu, din l-interpretazzjoni ma għandiex bażi suffiċjenti la fil-formulazzjoni u lanqas fl-istruttura tad-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 218 TFUE.

79. Fil-fatt, l-Artikolu 218(2), (5) u (6) TFUE jiddistingwi bejn, min-naħa, il-kompetenza tal-Kunsill sabiex jikkonkludi ftehim u, min-naħa l-oħra, l-approvazzjoni tiegħu għall-iffirmar tal-ftehim. Konsegwentement, l-iffirmar ma jistax, bħala tali, jifforma parti integrali mill-kompetenza tal-Kunsill sabiex jikkonkludi ftehim internazzjonali.

80. Dawn id-dispożizzjonijiet iħallu wkoll miftuħa l-kwistjoni dwar min jiddetermina l-persuna li tiffirma ftehim internazzjonali f'isem l-Unjoni. F'dan ir-rigward, il-fatt li l-Kunsill sempliċement "jawtorizza" l-iffirmar permezz ta' deċiżjoni jindika li din la taqa' taħt il-kompetenza tiegħu u lanqas ma jenħtieġ li n-nomina tal-persuna awtorizzata ssir minnu stess.

81. Dan huwa sostnut ukoll f'dan is-sens mill-interpretazzjoni tal-Artikolu 218(2) u (5) TFUE fid-dawl tal-Artikolu 218(3) TFUE, kif irrakkomandat mill-Kummissjoni u r-Rappreżentant Għoli.

82. L-Artikolu 218(3) TFUE jipprevedi li, barra mill-PESK, il-Kunsill, fuq rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni, għandu jadotta deċiżjoni li tawtorizza l-ftuħ tan-negozjati u li tinnomina n-negozjatur tal-Unjoni jew il-kap tal-grupp ta' negozjaturi tal-Unjoni. Kif ġie rrikonoxxut fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (ara l-punt 68 iktar 'il fuq), dawn il-persuni ġeneralment joriġinaw mis-servizzi tal-Kummissjoni li jkunu ppreparaw ir-rakkomandazzjonijiet għall-ftehim previst. Il-Kummissjoni u r-Rappreżentant Għoli jiddeduċu, b'mod plawżibbli mill-fatt li, skont din id-dispożizzjoni, il-Kunsill jindika biss lin-negozjatur jew lill-kap tal-grupp tan-negozjaturi (tal-Kummissjoni) li, fl-assenza ta' dispożizzjoni f'dan is-sens fl-Artikolu 218(5) TFUE, huwa ma jistax ikun awtorizzat jaħtar ukoll il-persuna awtorizzata sabiex tiffirma t-Trattat.

83. Ir-raġunijiet prevalenti għalhekk jimmilitaw fis-sens li, f'tali każijiet, il-Kummissjoni biss tista' tiġi awtorizzata, skont is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE, sabiex tiffirma ftehim internazzjonali jew taħtar il-persuna awtorizzata tagħmel dan fl-eżerċizzju tal-kompetenza tagħha ta' rappreżentanza esterna tal-Unjoni.

84. Konsegwentement, fl-assenza ta' kompetenza tal-Kunsill skont l-Artikolu 218 TFUE sabiex jaħtar il-persuna li għandha s-setgħa tiffirma ftehim internazzjonali, din il-kompetenza, li tiżgura r-rappreżentanza esterna tal-Unjoni, taqa' taħt dik tal-Kummissjoni skont is-sitt sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE.

d) Konklużjoni intermedja

85. Għaldaqstant, l-ewwel motiv għandu jintlaqa', mingħajr ma huwa neċessarju li jiġu eżaminati l-argumenti l-oħra tal-Kummissjoni u tar-Rappreżentant Għoli dwar, b'mod partikolari, allegat ksur tal-obbligu ta' kooperazzjoni leali previst fl-Artikolu 4(3) TUE.

2. Fuq it-tieni motiv

86. Permezz tat-tieni motiv, il-Kummissjoni tallega ksur tal-obbligi ta' motivazzjoni u ta' pubblikazzjoni tad-deċiżjoni kkontestata li jirriżultaw mill-Artikolu 296(2) u mill-Artikolu 297 TFUE (l-ewwel parti) u mill-obbligu ta' kooperazzjoni leali bejn l-istituzzjonijiet, f'dan il-każ abbażi tat-tieni sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE (it-tieni parti).

87. Dan il-motiv, fl-ewwel parti tiegħu, huwa manifestament infondat.

88. Min-naħa, kif ġie rrilevat fil-punti 33 u 34 iktar 'il fuq, il-kontenut normattiv tal-Artikoli 1 sa 3 tad-deċiżjoni kkontestata jirriżulta b'mod ċar mill-formulazzjoni tagħhom. Min-naħa l-oħra, l-approvazzjoni għall-iffirmar ta' kuntratt ma' Stat terz, hekk kif il-Kummissjoni tirrikonoxxi impliċitament hija stess fir-replika, ma hija suġġetta għal ebda obbligu ta' pubblikazzjoni.

89. Minn dan isegwi li l-ewwel parti tat-tieni motiv ma hijiex fondata.

90. Madankollu, it-tieni parti ta' dan il-motiv hija fondata. Kif jirriżulta mir-raġunijiet esposti fl-ewwel motiv, il-Kunsill kiser, fil-konfront tal-Kummissjoni, it-tieni sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE minħabba li eċċeda l-kompetenza tiegħu.

91. F'dawn iċ-ċirkustanzi, ir-rikors tal-Kummissjoni għandu jintlaqa'.

92. It-talba sussidjarja tal-Kunsill sabiex jinżammu l-effetti legali tad-deċiżjoni kkontestata u tal-awtorizzazzjoni kkontestata bis-saħħa tal-Artikolu 264(2) TFUE għandha, madankollu, tiġi miċħuda.

93. Bis-saħħa tat-tieni paragrafu tal-Artikolu 264 TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja tista', jekk tqis li jkun meħtieġ, tindika dawk l-effetti ta' att annullat li għandhom jitqiesu bħala miżmuma. Il-ġurisprudenza qieset dan neċessarju għal raġunijiet ta' ċertezza legali, b'mod partikolari meta l-effetti diretti tal-annullament ikollhom konsegwenzi negattivi serji għall-persuni kkonċernati[29].

94. Issa, il-Kunsill la identifika lill-persuni eventwalment ikkonċernati u lanqas spjega liema konsegwenzi negattivi serji jkollhom isostnu f'każ ta' annullament. Għall-kuntrarju, huwa għamel biss riferiment b'mod vag għaċ-ċertezza legali u għall-kredibbiltà tal-Unjoni bħala attur internazzjonali.

95. Fil-fatt, hekk kif issostni l-Kummissjoni, u rikonoxxut mill-Kunsill, l-annullament tad-deċiżjoni kkontestata u tal-awtorizzazzjoni kkontestata jirrigwarda biss ir-relazzjoni interna tal-Unjoni. Hija ma għandha l-ebda influwenza fuq l-effetti legali tal-iffirmar tal-protokoll u għaldaqstant fuq il-kontinwazzjoni xierqa tal-Ftehim ta' Sħubija għas-settur tas-sajd mar-Repubblika Gaboniża. Fil-fatt, il-fatt li r-rappreżentant tal-Kunsill huwa nieqes mis-setgħa ta' rappreżentanza ma huwiex ksur manifest ta' regola ta' importanza fundamentali fis-sens tal-Artikolu 46 taż-żewġ konvenzjonijiet ta' Vjenna, li jista' jikkontesta l-validità tal-Protokoll fid-dritt internazzjonali. Konferma sussegwenti min-naħa tal-Unjoni, tal-firma mir-rappreżentant tal-Kunsill, fis-sens tal-Artikolu 8 taż-żewġ konvenzjonijiet ta' Vjenna tkun ukoll biżżejjed sabiex tiżgura ċertezza legali fir-relazzjonijiet esterni.

29 Sentenza tal-1 ta' Marzu 2022, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (Ftehim mar-Repubblika tal-Korea) (C-275/20, EU:C:2022:142, punti 54 u 55 u l-ġurisprudenza ċċitata fiha).

VI. Fuq l-ispejjeż

96. Skont l-Artikolu 138(1) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-parti li titlef il-kawża għandha tbati l-ispejjeż jekk dawn ikunu ntalbu. Peress li l-Kunsill tilef, hemm lok li huwa jiġi ordnat ibati l-ispejjeż kif mitlub mill-Kummissjoni.

97. Skont l-Artikolu 140(1) tar-Regoli tal-Proċedura, ir-Repubblika Ċeka, ir-Repubblika Franċiża, l-Ungerija, ir-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi, ir-Repubblika tal-Portugall u r-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.

VII. Konklużjoni

98. Nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi kif ġej:

1. L-Artikolu 2 tad-Deċiżjoni tal-Kunsill (UE) 2021/1117 tat-28 ta' Ġunju 2021 dwar l-iffirmar, f'isem l-Unjoni Ewropea, u l-applikazzjoni provviżorja tal-Protokoll ta' implimentazzjoni tal-Ftehim ta' Sħubija għas-settur tas-Sajd bejn ir-Repubblika tal-Gabon u l-Komunità Ewropea (2021–2026) għandu jiġi annullat.

2. L-awtorizzazzjoni mogħtija mill-President tal-Kunsill fit-28 ta' Ġunju 2021 lir-Rappreżentant Permanenti tar-Repubblika Portugiża u President tal-Kumitat tar-Rappreżentanti Permanenti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri (Coreper) sabiex skont din id-dispożizzjoni jiffirma dan il-protokoll f'isem l-Unjoni, għandha tiġi annullata.

3. Il-Kunsill għandu jbati l-ispejjeż tiegħu kif ukoll dawk sostnuti mill-Kummissjoni.

4. Ir-Repubblika Ċeka, ir-Repubblika Franċiża, l-Ungerija, ir-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi, ir-Repubblika Portugiża u r-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.