Il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea
STQARRIJA GĦALL-ISTAMPA Nru 176/21
Il-Lussemburgu, 6 ta' Ottubru 2021

Stampa u Informazzjoni

Opinjoni 1/19
Konvenzjoni ta' Istanbul

It-Trattati ma jipprekludux lill-Kunsill milli jistenna, qabel ma jadotta d-deċiżjoni dwar il-konklużjoni mill-Unjoni tal-Konvenzjoni ta' Istanbul, il-"qbil komuni" min-naħa tal-Istati Membri, iżda l-Kunsill ma jistax jibdel il-proċedura ta' konklużjoni ta' din il-konvenzjoni billi jissuġġetta din il-konklużjoni għall-konstatazzjoni minn qabel ta' tali "qbil komuni"

Il-Qorti tal-Ġustizzja tispeċifika l-bażi legali sostantiva xierqa għall-adozzjoni tal-att tal-Kunsill dwar il-konklużjoni tal-parti tal-Konvenzjoni ta' Istanbul li hija s-suġġett tal-ftehim maħsub – L-att dwar il-konklużjoni jista' jinqasam f'żewġ deċiżjonijiet distinti meta tkun ġiet stabbilita ħtieġa oġġettiva

Il-Konvenzjoni ta' Istanbul dwar il-Prevenzjoni u l-Ġlieda Kontra l-Vjolenza fuq in-Nisa u l-Vjolenza Domestika [1] taqa', parzjalment, taħt il-kompetenzi tal-Unjoni Ewropea u, parzjalment, taħt il-kompetenzi tal-Istati Membri. B'hekk, din il-konvenzjoni hija mistennija ssir ftehim imħallat, konkluż bħala tali mill-Unjoni u mill-Istati Membri tagħha. Il-proposta adottata mill-Kummissjoni għal deċiżjoni dwar l-iffirmar, f'isem l-Unjoni, ta' din il-konvenzjoni kienet tindika, bħala bażi legali sostantiva, l-Artikolu 82(2) TFUE u l-Artikolu 84 TFUE. Peress li din il-proposta ma kisbitx sostenn suffiċjenti fi ħdan il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea, ġie deċiż li l-iffirmar tal-Konvenzjoni jiġi llimitat għall-oqsma koperti minnha li jaqgħu fil-kompetenza esklużiva tal-Unjoni, kif identifikata mill-Kunsill. Għaldaqstant, il-Kunsill issostitwixxa l-bażi legali sostantiva msemmija iktar 'il fuq bl-Artikolu 78(2) TFUE, bl-Artikolu 82(2) TFUE u bl-Artikolu 83(1) TFUE. Barra minn hekk, sabiex tittieħed inkunsiderazzjoni s-sitwazzjoni partikolari tal-Irlanda, prevista fil-Protokoll Nru 21 [2], id-deċiżjoni dwar l-iffirmar inqasmet f'żewġ deċiżjonijiet separati.

Dawn iż-żewġ deċiżjonijiet jikkonċernaw l-iffirmar tal-Konvenzjoni ta' Istanbul fir-rigward, rispettivament, tal-kwistjonijiet marbuta mal-kooperazzjoni ġudizzjarja f'materji kriminali [3] kif ukoll tal-ażil u tan-non-refoulement [4]. Konformement ma' dawn iż-żewġ deċiżjonijiet, il-Konvenzjoni ta' Istanbul ġiet iffirmata, f'isem l-Unjoni, fit-13 ta' Ġunju 2017. Madankollu, sal-lum il-ġurnata, għadha ma ġiet adottata ebda deċiżjoni dwar il-konklużjoni ta' din il-konvenzjoni mill-Unjoni peress li l-Kunsill jidher li qiegħed jissuġġetta l-adozzjoni ta' tali deċiżjoni għall-eżistenza minn qabel ta' "qbil komuni" min-naħa tal-Istati Membri kollha li jkunu marbuta b'din il-konvenzjoni fl-oqsma li jaqgħu taħt il-kompetenzi tagħhom.

Fid-9 ta' Lulju 2019, il-Parlament Ewropew ressaq quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja talba għal opinjoni skont l-Artikolu 218(11) TFUE dwar il-konklużjoni tal-Konvenzjoni ta' Istanbul mill-Unjoni. Permezz tal-ewwel domanda tiegħu, il-Parlament jistaqsi, minn naħa, liema huma l-bażijiet legali xierqa għall-att tal-Kunsill dwar il-konklużjoni ta' din il-konvenzjoni kif ukoll, min-naħa l-oħra, jekk huwiex neċessarju, jew possibbli, li kemm l-att dwar l-iffirmar u kemm l-att dwar il-konklużjoni tal-

1 Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropea dwar il-Prevenzjoni u l-Ġlieda Kontra l-Vjolenza fuq in-Nisa u l-Vjolenza Domestika, adottata fis-7 ta' April 2011 (iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni ta' Istanbul").

2 Protokoll (Nru 21) dwar il-pożizzjoni tar-Renju Unit u tal-Irlanda fir-rigward tal-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, anness mat-Trattat UE u mat-Trattat FUE (iktar 'il quddiem il-"Protokoll Nru 21").

3 Deċiżjoni tal-Kunsill (UE) 2017/865 tal-11 ta' Mejju 2017 dwar l-iffirmar, f'isem l-Unjoni Ewropea, tal-Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar il-prevenzjoni u l-ġlieda kontra l-vjolenza fuq in-nisa u l-vjolenza domestika fir-rigward ta' materji relatati mal-kooperazzjoni ġudizzjarja f'materji kriminali (ĠU 2017, L 131, p. 11).

4 Deċiżjoni tal-Kunsill (UE) 2017/866 tal-11 ta' Mejju 2017 dwar l-iffirmar, f'isem l-Unjoni Ewropea, tal-Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar il-prevenzjoni u l-ġlieda kontra l-vjolenza fuq in-nisa u l-vjolenza domestika fir-rigward tal-asil u n-non-refoulement (ĠU 2017, L 131, p. 13).

Konvenzjoni jinqasmu f'żewġ deċiżjonijiet distinti. Permezz tat-tieni domanda tiegħu, il-Parlament jistaqsi jekk it-Trattati jippermettux jew jeżiġux li l-Kunsill jistenna, qabel jikkonkludi l-Konvenzjoni ta' Istanbul f'isem l-Unjoni, il-"qbil komuni" min-naħa tal-Istati Membri li jkunu marbuta b'din il-konvenzjoni fl-oqsma li jaqgħu taħt il-kompetenzi tagħhom.

Fl-opinjoni tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja, bl-Awla Manja bħala l-kulleġġ ġudikanti, tirrispondi għad-domandi tal-Parlament b'dan il-mod.

L-ewwel, bla ħsara għall-osservanza sħiħa, f'kull mument, tar-rekwiżiti previsti fl-Artikolu 218(2), (6) u (8) TFUE, it-Trattati ma jipprekludux lill-Kunsill, li jkun qiegħed jaġixxi b'mod konformi mar-Regoli ta' Proċedura tiegħu, milli jistenna, qabel ma jadotta d-deċiżjoni dwar il-konklużjoni mill-Unjoni tal-Konvenzjoni ta' Istanbul, il-"qbil komuni" min-naħa tal-Istati Membri. Għall-kuntrarju, it-Trattati jipprekludu lill-Kunsill milli jżid stadju addizzjonali mal-proċedura ta' konklużjoni prevista f'dan l-artikolu billi jissuġġetta l-adozzjoni tad-deċiżjoni dwar il-konklużjoni għall-konstatazzjoni minn qabel ta' tali "qbil komuni".

It-tieni, il-bażi legali sostantiva xierqa għall-adozzjoni tal-att tal-Kunsill dwar il-konklużjoni mill-Unjoni tal-parti tal-Konvenzjoni ta' Istanbul li hija s-suġġett tal-ftehim maħsub hija komposta mill-Artikolu 78(2) TFUE, mill-Artikolu 82(2) TFUE, kif ukoll mill-Artikoli 84 TFUE u 336 TFUE.

It-tielet, il-Protokolli Nru 21 u Nru 22 [5] jiġġustifikaw li l-att dwar il-konklużjoni jinqasam f'żewġ deċiżjonijiet distinti u dan biss sa fejn tali qsim ikun intiż li jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li l-Irlanda jew ir-Renju tad-Danimarka ma jipparteċipawx fil-miżuri meħuda fil-kuntest tal-konklużjoni tal-ftehim maħsub li jidħlu fil-kamp ta' applikazzjoni ta' dawn il-protokolli, meqjusa fl-intier tagħhom.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

Fuq l-ammissibbiltà tat-talba għal opinjoni

Il-proċedura ta' opinjoni hija intiża li jiġu evitati l-komplikazzjonijiet li jirriżultaw minn kontestazzjonijiet ġudizzjarji dwar il-kompatibbiltà mat-Trattati ta' ftehimiet internazzjonali li jorbtu lill-Unjoni. Fid-dawl, b'mod partikolari, ta' dan l-għan, il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li t-talba għal opinjoni hija ammissibbli, ħlief għat-tieni parti tal-ewwel domanda sa fejn tikkonċerna l-qsim tal-att dwar l-iffirmar f'żewġ deċiżjonijiet. Fil-fatt, il-Konvenzjoni ta' Istanbul kienet ġiet iffirmata mill-Unjoni iktar minn sentejn qabel it-tressiq tat-talba għal opinjoni, b'tali mod li l-għan ta' prevenzjoni mfittex mill-Artikolu 218(11) TFUE ma għadux jista' jintlaħaq. Barra minn hekk, il-Parlament kellu l-opportunità jikkontesta d-deċiżjonijiet dwar l-iffirmar permezz ta' rikors għal annullament.

Fuq il-prassi ta' "qbil komuni"

Fir-rigward tal-prassi tal-istennija ta' "qbil komuni" min-naħa tal-Istati Membri li jkunu marbuta bi ftehim imħallat, il-Qorti tal-Ġustizzja tosserva, qabel kollox, li t-Trattati ma jippermettux lill-Kunsill jissuġġetta l-ftuħ tal-proċedura dwar il-konklużjoni ta' konvenzjoni għall-konstatazzjoni minn qabel ta' tali "qbil komuni". Fil-fatt, jekk din il-prassi jkollha tali portata, hija tkun qiegħda tistabbilixxi proċess deċiżjonali ibridu sa fejn il-possibbiltà stess għall-Unjoni li tikkonkludi ftehim imħallat tkun tiddependi kompletament mir-rieda ta' kull wieħed mill-Istati Membri li jkun marbut b'tali ftehim fl-oqsma li jaqgħu taħt il-kompetenzi tagħhom. Issa, tali proċess deċiżjonali ibridu huwa inkompatibbli mal-Artikolu 218(2), (6) u (8) TFUE, li jipprevedi l-konklużjoni ta' ftehim internazzjonali bħala att adottat b'maġġoranza kkwalifikata mill-Kunsill.

B'dan premess, fil-limiti tal-proċedura prevista f'dawn id-dispożizzjonijiet, kemm id-deċiżjoni jekk jittieħdux passi jew le fir-rigward tal-proposta li jiġi konkluż ftehim internazzjonali, u jekk ikun il-każ sa fejn, kif ukoll l-għażla tal-mument xieraq sabiex tiġi adottata tali deċiżjoni, jaqgħu fil-marġni ta' diskrezzjoni politika tal-Kunsill. Għaldaqstant, ma hemm xejn li jipprekludi lill-Kunsill milli jtawwal id-

[5] Protokoll (Nru 22) dwar il-pożizzjoni tad-Danimarka anness mat-Trattat UE u mat-Trattat FUE (iktar 'il quddiem il-"Protokoll Nru 22").

dibattiti fi ħdanu bil-għan li jasal għal kooperazzjoni iktar mill-qrib bejn l-Istati Membri u l-istituzzjonijiet tal-Unjoni fil-proċess tal-konklużjoni, li tista' timplika l-istennija tal-"qbil komuni".

Madankollu, dan il-marġni ta' diskrezzjoni politika għandu bħala prinċipju jiġi eżerċitat permezz ta' maġġoranza kkwalifikata, b'tali mod li tali maġġoranza fi ħdan il-Kunsill tkun tista', f'kull mument u skont ir-regoli previsti fir-Regoli ta' Proċedura tiegħu, timponi l-għeluq tad-dibattiti u l-adozzjoni tad-deċiżjoni dwar il-konklużjoni tal-ftehim internazzjonali.

Fuq il-bażijiet legali xierqa għall-konklużjoni tal-Konvenzjoni ta' Istanbul

Fil-kuntest tad-domanda dwar il-bażijiet legali, il-Qorti tal-Ġustizzja tibda billi tiddefinixxi l-għan u l-portata tal-eżami tagħha. F'dan ir-rigward, peress li d-deċiżjoni dwar il-konklużjoni tal-Konvenzjoni ta' Istanbul għandha tiġi adottata mill-Kunsill b'maġġoranza kkwalifikata, wara l-approvazzjoni tal-Parlament, huma dawn l-istituzzjonijiet li għandhom jispeċifikaw, fil-limiti tad-domanda magħmula, il-perimetru tal-"ftehim maħsub" fis-sens tal-Artikolu 218(11) TFUE. Għaldaqstant, il-Qorti tal-Ġustizzja teżamina l-Konvenzjoni ta' Istanbul fir-rigward biss tal-partijiet tagħha li, skont it-termini ta' din id-domanda u skont il-kontenut tad-deċiżjonijiet dwar l-iffirmar, huma mistennija li jkunu koperti mill-att dwar il-konklużjoni. Fid-dawl ta' dawn l-elementi, il-Qorti tal-Ġustizzja titlaq mill-premessa li dan l-att ser jikkonċerna d-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni ta' Istanbul li għandhom rabta mal-kooperazzjoni ġudizzjarja f'materji kriminali, mal-ażil u man-non-refoulement u mal-obbligi tal-istituzzjonijiet u tal-amministrazzjoni pubblika tal-Unjoni, sa fejn dawn id-dispożizzjonijiet jaqgħu taħt il-kompetenza tal-Unjoni.

Fir-rigward, fl-ewwel lok, tal-kooperazzjoni ġudizzjarja f'materji kriminali, fid-dawl tan-numru u tal-portata tad-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni ta' Istanbul li jaqgħu taħt il-kompetenza tal-Unjoni prevista fl-Artikolu 82(2) TFUE [6] u fl-Artikolu 84 TFUE [7], il-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi li dawn tal-aħħar għandhom ikunu fost il-bażijiet legali tal-att dwar il-konklużjoni. Għall-kuntrarju, l-obbligi li joħorġu mill-Konvenzjoni u li jaqgħu fil-qasam kopert mill-Artikolu 83(1) TFUE [8] għandhom portata estremament limitata għall-Unjoni, b'tali mod li l-att dwar il-konklużjoni ma jistax ikun ibbażat fuq din id-dispożizzjoni.

Fir-rigward, fit-tieni lok, tal-ażil u tan-non-refoulement, minkejja li l-Konvenzjoni ta' Istanbul fiha biss tliet artikoli dwar dawn l-oqsma, dawn l-artikoli jifformaw kapitolu separat li ma jistax jitqies li huwa anċillari jew li għandu portata estremament limitata, b'tali mod li l-Artikolu 78(2) TFUE [9] għandu jkun komponent tal-bażi legali sostantiva tal-att dwar il-konklużjoni.

Fit-tielet lok, fir-rigward tal-amministrazzjoni pubblika tagħha, l-Unjoni għandha tiżgura li jkunu ssodisfatti kompletament l-obbligi stabbiliti mill-Konvenzjoni li jaqgħu taħt l-Artikolu 336 TFUE [10], u għalhekk din id-dispożizzjoni għandha tkun fost il-bażijiet legali.

Fuq il-qsim f'żewġ deċiżjonijiet distinti tal-att dwar il-konklużjoni tal-Konvenzjoni ta' Istanbul

Id-domanda dwar il-qsim tal-att dwar il-konklużjoni f'żewġ deċiżjonijiet hija marbuta mal-applikabbiltà tal-Protokoll Nru 21 fir-rigward tal-Irlanda minħabba l-identifikazzjoni ta' dispożizzjonijiet li jaqgħu fit-Titolu V tat-Tielet Parti tat-Trattat FUE bħala bażijiet legali għall-konklużjoni tal-ftehim maħsub. Bħala prinċipju, l-Irlanda ma tipparteċipax fl-adozzjoni mill-Kunsill ta' miżuri li jaqgħu taħt din il-parti, sakemm ma tkunx ikkomunikat ir-rieda tagħha li tipparteċipa. Fuq il-

---

6 Skont din id-dispożizzjoni, l-Unjoni tista' tistabbilixxi regoli minimi dwar, b'mod partikolari, l-ammissibbiltà tal-provi bejn l-Istati Membri, id-drittijiet tal-persuni fil-proċedura kriminali u d-drittijiet tal-vittmi tal-kriminalità.

7 Din id-dispożizzjoni tagħti lill-Unjoni l-kompetenza tistabbilixxi miżuri sabiex tinkoraġġixxi u tappoġġa l-azzjoni tal-Istati Membri fil-qasam tal-prevenzjoni ta' reati.

8 Skont din id-dispożizzjoni, l-Unjoni hija kompetenti sabiex tistabbilixxi regoli minimi dwar id-definizzjoni tar-reati kriminali u tas-sanzjonijiet, b'mod partikolari, fil-qasam tat-traffikar tal-bnedmin u tal-isfruttament sesswali tan-nisa u tal-minuri.

9 Din id-dispożizzjoni tikkonċerna l-kompetenzi tal-Unjoni fil-qasam tal-ażil, tal-protezzjoni sussidjarja u tal-protezzjoni temporanja.

10 Dwar ir-Regolamenti tal-Persunal tal-Uffiċjali tal-Unjoni u l-Kondizzjonijiet tal-Impjieg Applikabbli għall-Aġenti l-Oħra tal-Unjoni.

bażi ta' dan il-protokoll, l-Irlanda kellha l-intenzjoni li ma tipparteċipax fil-konklużjoni mill-Unjoni tal-parti tal-Konvenzjoni ta' Istanbul dwar l-ażil u dwar in-non-refoulement, filwaqt li tipparteċipa fil-konklużjoni tal-partijiet l-oħra.

Issa, parteċipazzjoni selettiva fl-istess miżura taħt il-Protokoll Nru 21 hija eskluża. Bl-istess mod, ma huwiex awtorizzat qsim f'żewġ deċiżjonijiet tal-att dwar il-konklużjoni tal-ftehim maħsub sabiex l-Irlanda tkun tista' tipparteċipa fl-adozzjoni ta' waħda minn dawn iż-żewġ deċiżjonijiet, iżda mhux fl-oħra, meta kull waħda mid-deċiżjonijiet dwar il-konklużjoni tkun tikkonċerna miżuri li jaqgħu taħt it-Titolu V tat-Tielet Parti tat-Trattat FUE.

B'dan premess, jekk jiġi stabbilit li bażijiet legali differenti japplikaw għal att dwar il-konklużjoni ta' ftehim internazzjonali, jista' jkun hemm ħtieġa oġġettiva li dan l-att jinqasam f'diversi deċiżjonijiet. Dan jista' jkun il-każ, b'mod partikolari, jekk tali qsim ikun intiż li jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li l-Irlanda jew ir-Renju tad-Danimarka ma jipparteċipawx fil-miżuri previsti fil-kuntest tal-konklużjoni ta' ftehim internazzjonali li jidħlu fil-kamp ta' applikazzjoni, rispettivament, tal-Protokolli Nru 21 u Nru 22, filwaqt li miżuri oħra previsti fil-kuntest ta' din il-konklużjoni ma jidħlux f'dan il-kamp ta' applikazzjoni. F'dan il-każ, peress li, fost il-komponenti tal-bażi legali sostantiva tal-att dwar il-konklużjoni tal-ftehim maħsub, hemm l-Artikolu 336 TFUE, li ma jidħolx fil-kamp ta' applikazzjoni tal-Protokolli Nru 21 u Nru 22, tista' tiġi stabbilita ħtieġa oġġettiva li l-att dwar il-konklużjoni tal-Konvenzjoni ta' Istanbul jinqasam.

TFAKKIRA: Stat Membru, il-Parlament Ewropew, il-Kunsill jew il-Kummissjoni jistgħu jitolbu l-opinjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-kompatibbiltà ta' ftehim maħsub mat-Trattati jew dwar il-kompetenza sabiex jiġi konkluż dan il-ftehim. Fil-każ ta' opinjoni negattiva min-naħa tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-ftehim maħsub ma jkunx jista' jidħol fis-seħħ sakemm ma ssirx bidla f'dan il-ftehim jew sakemm ma jkunx hemm reviżjoni tat-Trattati.

Dokument mhux uffiċjali għall-użu tal-mezzi tal-komunikazzjoni li ma jorbotx lill-Qorti tal-Ġustizzja.

It-test sħiħ tal-opinjoni jinsab fis-sit CURIA mill-jum li fih tingħata l-opinjoni.

Kuntatt għall-istampa: Jacques René Zammit ☎ (+352) 4303 3355.

Ritratti tal-għoti tal-opinjoni huma disponibbli fuq "Europe by Satellite" ☎ (+32) 2 2964106.