KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
SHARPSTON
ippreżentati fis-26 ta' Novembru 2015 [1]

Kawża C-660/13

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea
vs

Il-Kummissjoni Ewropea

"Deċiżjoni tal-Kummissjoni li tapprova addendum għal memorandum ta' ftehim (iktar 'il quddiem "MoU") ma' Stat terz u li tawtorizza l-iffirmar tiegħu — Artikoli 16 u 17 TUE — Kompetenzi rispettivi tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea u tal-Kummissjoni Ewropea — Artikolu 13(2) TUE — Prinċipju ta' kooperazzjoni leali — Artikolu 263 TFUE — Ammissibbiltà"

1. Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea ppreżenta rikors għall-annullament ta' deċiżjoni tal-Kummissjoni Ewropea, tat-3 ta' Ottubru 2013, (iktar 'il quddiem id-"deċiżjoni kkontestata") dwar l-iffirmar ta' addendum għall-Memorandum ta' Qbil dwar kontribuzzjoni finanzjarja Svizzera lill-Istati Membri l-ġodda, tas-27 ta' Frar 2006 (iktar 'il quddiem l-"MoU tal-2006") [2]. L-MoU tal-2006 huwa ftehim bejn l-Unjoni Ewropea u l-Konfederazzjoni Svizzera (iktar 'il quddiem l-"Isvizzera") li jirrifletti l-impenn politiku ta' din tal-aħħar li tħallas kontribuzzjoni finanzjarja lill-Istati Membri li aċċedew għall-Unjoni Ewropea fl-1 ta' Mejju 2004 inkambju għal aċċess Svizzeru għas-suq intern imkabbar (iktar 'il quddiem il-"kontribuzzjoni finanzjarja Svizzera" jew il-"KFS"). Kien parti minn kompromess globali li rriżulta fil-konklużjoni ta' negozjati ta' disa' ftehimiet settorjali.

2. L-ewwel addendum għall-MoU tal-2006 li jirrifletti impenn simili fir-rigward tal-Bulgarija u tar-Rumanija (li aċċedew fl-1 ta' Jannar 2007) kien iffirmat fl-2008 (iktar 'il quddiem l-"addendum tal-2008").

3. Fl-2013 kien iffirmat addendum ieħor fid-dawl tal-adeżjoni tal-Kroazja f'dik is-sena (iktar 'il quddiem l-"addendum tal-2013"). Filwaqt li kemm l-MoU tal-2006, kif ukoll l-addendum tal-2008, kienu ffirmati f'isem l-Unjoni Ewropea kemm mill-Presidenza tal-Kunsill, kif ukoll mill-Kummissjoni, l-addendum tal-2013 kien iffirmat biss mill-Kummissjoni.

4. L-MoU tal-2006 u l-addenda tal-2008 u tal-2013 kollha jinkludu ftehimiet mhux vinkolanti bejn l-Isvizzera u l-Unjoni Ewropea minħabba li l-partijiet għalihom, minkejja li kellhom il-kapaċità ġuridika skont id-dritt internazzjonali, esprimew l-intenzjoni tagħhom li *ma jintrabtux* bihom taħt id-dritt internazzjonali.

5. Ir-rikors tal-Kunsill essenzjalment jikkonċerna t-tqassim tal-kompetenzi bejn il-Kunsill u l-Kummissjoni fir-rigward tal-approvazzjoni ta' ftehim mhux vinkolanti bejn l-Unjoni u Stat terz u tal-awtorizzazzjoni għall-iffirmar tiegħu, u tar-rekwiżiti li joħorġu mill-prinċipju ta' kooperazzjoni reċiproka leali (iktar 'il quddiem "kooperazzjoni leali') li japplikaw f'dak il-kuntest. B'mod partikolari,

1 — Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

2 — C(2013) 6355 finali.

il-Kunsill jilmenta li l-Kummissjoni naqset milli titlob l-awtorizzazzjoni tiegħu qabel ma ffirmat l-addendum tal-2013, li l-Kunsill kien sempliċement awtorizza lill-Kummissjoni biex tinnegozja. Meta għamlet hekk il-Kummissjoni ħaditha fuqha nnifisha li tiddeċiedi dwar il-politika tal-Unjoni u injorat ukoll il-kompetenza tal-Istati Membri.

Id-Dritt tal-Unjoni Ewropea

It-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea

6. L-Artikolu 4(1) TUE jagħmel riferiment għall-prinċipju tal-għoti tal-kompetenzi skont l-Artikolu 5 TUE. L-Artikolu 5(2) jipprovdi li l-Unjoni għandha taġixxi "biss fil-limiti tal-kompetenzi mogħtija lilha mill-Istati Membri fit-Trattati sabiex twettaq l-objettivi stabbiliti minn dawn it-Trattati. Il-kompetenzi kollha li ma jingħatawx lill-Unjoni fit-Trattati jibqgħu għand l-Istati Membri".

7. Skont il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali stabbilit fl-Artikolu 4(3) TUE, "l-Unjoni u l-Istati Membri [għandhom], f'rispett reċiproku sħiħ, jgħinu lil xulxin fit-twettiq tal-kompiti li joħorġu mit-Trattati"; l-Istati Membri għandhom "jieħdu kull miżura ġenerali jew partikolari xierqa sabiex jassiguraw li l-obbligi li joħorġu mit-Trattati jew li jirriżultaw mill-atti ta' l-istituzzjonijiet ta' l-Unjoni jitwettqu" u li "jgħinu lill-Unjoni sabiex twettaq il-kompiti tagħha u joqogħdu lura minn kwalunkwe miżura li tista' tqiegħed f' periklu l-kisba ta' l-objettivi ta' l-Unjoni".

8. L-Artikolu 13(2) TUE jipprovdi: "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. Skont l-Artikolu 15(1) TUE, "il-Kunsill Ewropew għandu jipprovdi l-Unjoni bl-impetu meħtieġ għall-iżvilupp tagħha u għandu jiddefinixxi d-direzzjonijiet u l-prijoritajiet politiċi ġenerali tagħha".

10. L-Artikolu 16(1) TUE jgħid: "Il-Kunsill, flimkien mal-Parlament Ewropew, għandu jeżerċita funzjonijiet leġislattivi u baġitarji. Huwa għandu jeżerċita funzjonijiet ta' tfassil ta' politika u ta' koordinazzjoni skond il-kondizzjonijiet previsti fit-Trattati." Skont l-Artikolu 16(3) TUE, il-Kunsill għandu jaġixxi b'maġġoranza kwalifikata ħlief fejn it-Trattati jipprovdu mod ieħor. It-tielet subparagrafu tal-Artikolu 16(6) TUE jipprovdi: "Il-Kunsill ta' l-Affarijiet Barranin għandu jelabora l-azzjoni esterna ta' l-Unjoni skond il-linji gwida strateġiċi stabbiliti mill-Kunsill Ewropew, u jassigura li l-azzjoni ta' l-Unjoni tkun konsistenti."

11. Skont l-Artikolu 17(1) TUE, il-Kummissjoni għandha "tippromwovi l-interess ġenerali ta' l-Unjoni u tieħu l-inizjattivi xierqa għal dan il-għan [, biex] tissorvelja l-applikazzjoni tat-Trattati kif ukoll tal-miżuri adottati mill-Istituzzjonijiet skond dawn it-Trattati [, biex] tissorvelja l-implimentazzjoni tad-dritt ta' l-Unjoni taħt il-kontroll tal-Qorti tal-Ġustizzja [u biex] teżerċita funzjonijiet ta' koordinazzjoni, eżekuzzjoni u amministrazzjoni, skond il-kondizzjonijiet previsti fit-Trattati". Hija għandha wkoll "tassigura r-rappreżentanza esterna ta' l-Unjoni" ħlief għall-politika estera u ta' sigurtà komuni u każijiet oħra msemmija fit-Trattati.

12. L-Artikoli 21 u 22 TUE huma d-dispożizzjonijiet ġenerali dwar l-azzjoni esterna tal-Unjoni (Kapitolu 1 tat-Titolu V tat-TUE). L-Artikolu 21(1) TUE jistabbilixxi l-prinċipji li għandhom jiggwidaw l-azzjoni tal-Unjoni fix-xena internazzjonali. It-tieni subparagrafu tal-Artikolu 21(3) TUE jipprovdi li l-Unjoni għandha tara li jkun hemm koerenza bejn l-oqsma differenti tal-azzjoni esterna tagħha u bejn dawn u l-politiki l-oħra tagħha. Il-Kunsill u l-Kummissjoni għandhom jiżguraw din il-koerenza u għandhom jikkooperaw għal dan il-għan. L-Artikolu 22(1) TUE jgħid li, abbażi tal-prinċipji u

l-objettivi stabbiliti fl-Artikolu 21 TUE, il-Kunsill Ewropew għandu jidentifika l-interessi u l-objettivi strateġiċi tal-Unjoni. Id-deċiżjonijiet li l-Kunsill Ewropew jieħu f'dan ir-rigward għandhom ikunu relatati mal-politika estera u ta' sigurtà komuni u ma' oqsma oħra tal-azzjoni esterna tal-Unjoni u għandhom jiġu implementati skont il-proċeduri previsti fit-Trattati.

It-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea

13. L-Artikolu 1(1) TFUE jgħid li t-TFUE "jorganizza l-funzjonament ta' l-Unjoni u jiddetermina l-oqsma, id-delimitazzjoni u l-eżerċizzju tal-kompetenzi tagħha".

14. L-Artikolu 2(1) TFUE jgħid x'inhuma l-konsegwenzi tal-kompetenza esklużiva tal-Unjoni f'qasam speċifiku: "[…]l-Unjoni biss tista' tilleġisla u tadotta atti legalment vinkolanti, u l-Istati Membri jkunu jistgħu jagħmlu dan biss jekk jingħataw is-setgħa mill-Unjoni jew sabiex jimplimentaw l-atti ta' l-Unjoni".

15. Meta l-kompetenza f'qasam speċifiku tkun kondiviża l-Artikolu 2(2) TFUE jipprovdi li "l-Unjoni u l-Istati Membri jistgħu jilleġislaw u jadottaw atti legalment vinkolanti f'dak il-qasam. L-Istati Membri għandhom jeżerċitaw il-kompetenza tagħhom sal-punt fejn l-Unjoni ma tkunx eżerċitat tagħha. L-Istati Membri għandhom jeżerċitaw il-kompetenza tagħhom mill-ġdid sal-punt fejn l-Unjoni tkun iddeċidiet li tieqaf teżerċita tagħha".

16. L-Artikolu 2(6) TFUE jgħid: "Il-kamp ta' l-applikazzjoni u l-arranġamenti għall-eżerċizzju tal-kompetenzi ta' l-Unjoni għandhom jiġu determinati mid-dispożizzjonijiet tat-Trattati relatati għal kull qasam."

17. L-Artikolu 7 TFUE (bit-Titolu II, "Dispożizzjonijiet ta' applikazzjoni ġenerali") jipprovdi: "L-Unjoni għandha tara li jkun hemm koerenza bejn il-politika u l-attivitajiet differenti tagħha, b'kont meħud ta' l-objettivi kollha tagħha u skond il-prinċipju ta' l-għoti tal-kompetenzi."

18. L-Artikolu 205 TFUE jgħid: "L-azzjoni ta' l-Unjoni fix-xena internazzjonali, skond din il-parti [3], għandha tkun gwidata mill-prinċipji, għandha tfittex li tikseb l-għanijiet u għandha titwettaq skond id-dispożizzjonijiet ġenerali previsti fil-Kapitolu 1 tat-Titolu V tat-[TUE]"[4].

19. L-Artikolu 216 TFUE, li huwa inkluż fit-Titolu V ta' Il-Ħames Parti, dwar "Ftehim Internazzjonali", jipprevedi:

"1. L-Unjoni tista' tikkonkludi ftehim ma' pajjiż terz wieħed jew iktar jew ma' organizzazzjonijiet internazzjonali meta t-Trattati jipprovdu għal dan jew meta l-konklużjoni ta' ftehim tkun jew meħtieġa sabiex jinkiseb, fil-qafas tal-politika ta' l-Unjoni, wieħed mill-objettivi stabbiliti mit-Trattati, jew inkella tkun prevista f'att ta' l-Unjoni legalment vinkolanti jew inkella x'aktarx tolqot regoli komuni jew li tbiddel il-kamp ta' l-applikazzjoni tagħhom.

2. Ftehim konkluż mill-Unjoni jorbot lill-istituzzjonijiet ta' l-Unjoni u lill-Istati Membri."

3 — Jiġifieri Il-Ħames Parti tat-TFUE dwar "L-Azzjoni Esterna ta' l-Unjoni".

4 — Ara l-punt 12 iktar 'il fuq.

20. L-Artikolu 218 TFUE jistabbilixxi l-proċedura għan-negozjar u l-konklużjoni ta' tali ftehimiet [5]. Il-Kunsill "għandu jawtorizza l-ftuħ tan-negozjati, jadotta direttivi ta' negozjati, jawtorizza l-iffirmar ta' ftehim u jikkonkludihom" (Artikolu 218(2) TFUE). B'mod partikolari, il-Kunsill, li jaġixxi għal proposta min-negozjatur, għandu jadotta kemm "deċiżjoni li tawtorizza l-iffirmar tal-ftehim u, jekk meħtieġ, l-applikazzjoni provviżorja tiegħu qabel id-dħul fis-seħħ" (Artikolu 218(5) TFUE), kif ukoll "deċiżjoni li tikkonkludi l-ftehim" (Artikolu 218(6) TFUE).

21. Skont l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 263 TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tistħarreġ il-legalità b'mod partikolari "ta' atti leġislattivi, ta' l-atti [...] tal-Kummissjoni […] minbarra r-rakkomandazzjonijiet u l-opinjonijiet, u ta' atti tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill Ewropew maħsuba li joħolqu effetti legali fir-rigward ta' terzi". It-tieni paragrafu ta' din id-dispożizzjoni jgħid li l-Qorti tal-Ġustizzja, għal dan il-għan, "hija kompetenti sabiex tiddeċiedi fuq rikorsi magħmula minn Stat Membru, mill-Parlament Ewropew, mill-Kunsill jew mill-Kummissjoni, dwar in-nuqqas ta' kompetenza, dwar ksur tal-forom proċedurali sostanzjali, dwar ksur tat-Trattati jew ta' xi regola tad-dritt relattiva għall-applikazzjoni tiegħu, jew dwar l-użu skorrett tas-setgħat tagħhom".

22. Jekk tali rikors ikun fondat, l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 264 TFUE jeżiġi li l-Qorti tal-Ġustizzja tiddikjara l-att inkwistjoni null. It-tieni paragrafu ta' dan l-Artikolu jipprevedi: "Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha, jekk tikkunsidra dan meħtieġ, tiddikjara liema mill-effetti ta' l-att li ddikjarat null għandhom jiġu kkunsidrati bħala definittivi."

23. L-Artikolu 278 TFUE jgħid li, filwaqt li l-azzjonijiet imressqa quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja ma għandux ikollhom l-effett ta' sospensjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja tista', jekk tqis li ċ-ċirkustanzi hekk ikunu jeħtieġu, tordna s-sospensjoni tal-eżekuzzjoni tal-att ikkontestat.

24. Skont l-Artikolu 279 TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja "tista' tordna kull miżura provviżorja".

Kuntest u d-deċiżjoni kkontestata

L-MoU tal-2006

25. L-Isvizzera għandha aċċess għas-suq intern ibbażat fuq sensiela ta' ftehimiet bilaterali. It-tieni sessjoni ta' negozjati dwar tali ftehimiet ikkoinċidiet mat-tkabbir tal-Unjoni tal-2004.

26. Fil-laqgħa tiegħu tal-10 ta' Marzu 2003, il-Grupp ta' Ħidma tal-Assoċjazzjoni Ewropea għall-Kummerċ Ħieles (iktar 'il quddiem il-"Grupp ta' Ħidma tal-EFTA") — li huwa korp preparatorju tal-Kunsill — eżamina, fir-rigward ta' negozjati previsti mal-Isvizzera, rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni għal deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza lill-Kummissjoni tiftaħ negozjati għall-adattament ta' diversi ftehimiet imħallta minħabba t-tkabbir. Dik ir-rakkomandazzjoni kienet relatata wkoll ma' negozjati għal ftehim dwar kontribuzzjoni finanzjarja għall-koeżjoni ekonomika u soċjali tal-Unjoni mkabbra. Dak il-ftehim sar l-MoU tal-2006.

27. Fl-24 ta' Marzu 2003, il-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA qabel li jirrakkomanda lill-Kumitat tar-Rappreżentanti Permanenti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem "Coreper") li dan tal-aħħar kellu jistieden lill-Kunsill, u, fejn jixraq, lir-Rappreżentanti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri li jaġixxu fi ħdan il-Kunsill (iktar 'il quddiem l-"Istati Membri li jaġixxu fi ħdan il-Kunsill") [6], biex jadottaw abbozz ta' deċiżjoni li tawtorizza lill-Kummissjoni tinnegozja, f'isem (dik li

5 — Ara wkoll l-Artikolu 207 TFUE għal iktar proċeduri speċifiċi għan-negozjar u għall-konklużjoni ta' ftehimiet internazzjonali fil-qasam tal-politika kummerċjali komuni.

6 — Verżjonijiet differenti bl-Ingliż ta' dokumenti rilevanti għall-kuntest ta' dan il-każ jirreferu għar-Rappreżentanti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri bħala jew "acting [li jaġixxu]" jew "meeting [li jiltaqgħu]" fil-Kunsill. Ma huwiex ċar jekk l-awturi ta' dawn id-dokumenti kellhomx il-ħsieb li dak il-kliem ikollu tifsiriet differenti.

qabel kienet) il-Komunità Ewropea u l-Istati Membri tagħha, *inter alia*, ftehim mal-Isvizzera dwar kontribuzzjoni finanzjarja għall-koeżjoni ekonomika u soċjali tal-Unjoni mkabbra. Dan l-abbozz ta' deċiżjoni kien jgħid li l-Kummissjoni "għandha tmexxi dawn in-negozjati skont id-direttivi mehmuża miegħu u b'konsultazzjoni mal-[Grupp ta' Ħidma tal-EFTA]". Dawn id-direttivi ta' negozjar kienu jindikaw li "l-Isvizzera, bi skambju għal aċċess ħieles għas-suq intern imkabbar, kellha tikkontribwixxi finanzjarjament għall-koeżjoni soċjali u ekonomika fl-[Unjoni] mkabbra b'mod li seta' jitqabbel ma' tan-Norveġja, tal-Iżlanda u tal-Liechtenstein" u li "l-qagħda speċifika tal-Isvizzera" kellha tittieħed inkunsiderazzjoni. La l-abbożż tad-deċiżjoni u lanqas id-direttivi ta' negozjar ma stabbilew min kellu jiffirma t-test li jirriżulta min-negozjati. Id-direttivi ta' negozjar kienu jgħidu, forsi b'mod ottimistiku, li l-ftehim kellu jiġi nnegozjat fil-ħin għat-tkabbir tal-2004.

28. F'April 2003 il-Kunsill awtorizza lill-Kummissjoni tinnegozja mal-Isvizzera.

29. Fis-summit bejn l-Unjoni Ewropea u l-Isvizzera tad-19 ta' Mejju 2004, l-Unjoni Ewropea laqgħet l-offerta tal-Isvizzera li tikkontribwixxi għall-koeżjoni ekonomika u soċjali fl-Unjoni mkabbra. Dokument tal-Coreper, mehmuż bħala anness mar-rikors tal-Kunsill f'dawn il-proċeduri, jgħid li l-Kunsill aċċetta din il-kontribuzzjoni bħala parti minn kompromess globali li kellu jwassal għall-konklużjoni ta' sessjoni ikbar ta' negozjati dwar disa' ftehimiet settorjali.

30. Bejn Novembru 2004 u Mejju 2005, l-Unjoni u l-Isvizzera nnegozjaw l-MoU tal-2006 (li t-test tiegħu huwa mehmuż mad-deċiżjoni kkontestata), li jinkludi tmien "linji gwida".

31. Skont il-linja gwida 1, il-Kunsill Federali Svizzeru kellu jinnegozja mal-Istati Membri rilevanti ftehimiet dwar l-arranġamenti għal KFS ta' biljun frank Svizzeru tul perijodu ta' ħames snin, li kellu jibda mill-approvazzjoni tal-Parlament Svizzeru għall-fondi. Dawn il-fondi tqassmu, għal kull Stat Membru, fil-linja gwida 2 li ssemmi wkoll li l-KFS setgħet tiffinanzja proġetti u programmi reġjonali u nazzjonali u dawk li kienu jinvolvu diversi Stati Membri benefiċjarji. Il-linja gwida 3 hija relatata ma' stħarriġ wara sentejn u erba' snin. Il-linja gwida 4 tistabbilixxi l-linji gwida u l-oqsma ta' finanzjament. Il-linja gwida 5, dwar "Informazzjoni u koordinazzjoni", tikkonċerna l-interazzjoni bejn il-Kunsill Federali u l-Kummissjoni dwar l-implementazzjoni tal-KFS. Tgħid ukoll li, fejn ikun xieraq, jistgħu jsiru proġetti u programmi b'kooperazzjoni mal-Istati Membri l-oħra li jistgħu jiġu ffinanzjati bi strumenti Komunitarji (kif kienu qabel). Skont il-linja gwida 6, il-Kunsill Federali kellu jagħżel proġetti u programmi bi ftehim mal-Istati Membri benefiċjarji. Il-linja gwida 7 tikkonċerna l-implementazzjoni ta' proġetti u programmi. Il-linja gwida 7(b) tistipula li l-KFS kienet ser tkun fil-forma ta' għotjiet jew faċilitajiet finanzjarji konċessjonarji u ma kellhomx jitħallsu lura lill-Isvizzera. Fl-aħħar nett, il-linja gwida 8 (bit-titolu "Implementazzjoni tal-kontribuzzjoni Svizzera") tgħid li l-Kunsill Federali kellu jipproponi li l-Parlament Svizzeru japprova l-finanzjament li kien jammonta għal biljun frank Svizzeru għall-implementazzjoni tal-KFS (li kellha tibda fl-2006) u li l-ftehimiet li kellhom jiġu nnegozjati mal-Istati Membri kellhom ikunu konformi mal-linji gwida stabbiliti fl-MoU tal-2006. Anness [7] tal-MoU tal-2006 jagħti deskrizzjoni ġenerali tal-kontenut ta' dawn il-ftehimiet qafas bilaterali.

32. Fir-rikors tiegħu, il-Kunsill jgħid li ż-żewġ partijiet kienu qablu li l-MoU tal-2006 kellu jinkludi biss impenji politiċi, mhux vinkolanti (minħabba l-limitazzjonijiet interni Svizzeri) u li din l-intenzjoni kellha tkun riflessa fil-forma u fit-test tal-ftehim. Il-Kummissjoni tikkonferma li l-pożizzjoni tagħha kienet li tiffirma ftehim li ma kienx vinkolanti legalment.

7 — Anness ieħor kien fih dikjarazzjoni mill-Portugall u mill-Greċja dwar il-KFS.

33. Fl-20 ta' Ottubru 2005 il-Kummissjoni ssottomettiet proposta għal Deċiżjoni tal-Kunsill li tawtorizza l-konklużjoni, f'isem (dik li qabel kienet) il-Komunità Ewropea, tal-MoU tal-2006 abbażi tat-tielet paragrafu tal-Artikolu 159 KE u tal-Artikolu 300(2) u (3) KE (dwar, rispettivament, il-koeżjoni ekonomika u soċjali u l-konklużjoni ta' ftehimiet internazzjonali). Fit-8 ta' Frar 2006, wara negozjati mal-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA, il-Coreper qabel unanimament dwar il-forma u s-sustanza tat-test li kellu jiġi ffirmat.

34. Fl-14 ta' Frar 2006, il-Coreper għamel sejħa biex il-Kunsill jadotta t-test tal-Konklużjonijiet tal-Kunsill u tar-Rappreżentanti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri li jiltaqgħu fi ħdan il-Kunsill (iktar 'il quddiem l-"Istati Membri li jiltaqgħu fi ħdan il-Kunsill"). Dawn il-konklużjonijiet għamlu riferiment għall-offerta tal-Isvizzera tad-19 ta' Mejju 2004, stiednu lill-Istati Membri kkonċernati, fid-dawl ta' ċerti linji gwida, jikkonkludu ftehimiet mal-Isvizzera dwar il-"modalitajiet" tal-KFS, awtorizzaw lill-President tal-Kunsill jiffirma l-MoU tal-2006 u taw lill-Kummissjoni l-mandat, fil-kuntest tal-arranġamenti bilaterali u tal-MoU tal-2006, li tiġġestixxi l-informazzjoni, li tikkoordina u li ssegwi l-iżviluppi. Dawn il-konklużjonijiet jindikaw li l-Kummissjoni kienet qablet ma' dawn il-kompiti u xtaqet tikkonferma dak il-ftehim billi tiffirma, hija wkoll, l-MoU tal-2006. Il-Kunsill jissotometti li, dak iż-żmien, l-MoU tal-2006 kien meqjus li kien fil-kompetenza kondiviża tal-Unjoni u tal-Istati Membri.

35. Fis-27 ta' Frar 2006, l-MoU tal-2006 kien debitament iffirmat "Għall-Kunsill Federali Svizzeru", "Għall-Presidenza tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea" u "Għall-Kummissjoni Ewropea" [8].

L-addendum tal-2008

36. Fl-20 ta' Diċembru 2006, il-Kunsill u l-Istati Membri li jiltaqgħu fi ħdan il-Kunsill adottaw konklużjonijiet li taw lill-President tal-Kunsill u lill-Kummissjoni l-mandat li jinnegozjaw l-addendum tal-2008. Il-punt 3 ta' dawn il-konklużjonijiet kien jgħid li l-President tal-Kunsill, assistit mill-Kummissjoni, kien ingħata l-kompitu li jidħol fid-diskussjonijiet meħtieġa mal-Kunsill Federali Svizzeru biex l-MoU tal-2006 jiġi adattat malajr kemm jista' jkun.

37. Fl-14 ta' Mejju 2008, sett ieħor ta' konklużjonijiet taw lill-President tal-Kunsill il-mandat li jiffirma l-addendum tal-2008 u taw lill-Kummissjoni kompiti simili ta' maniġġar bħal dawk imsemmija fl-MoU tal-2006. L-anqas l-addendum tal-2008 ma kellu jkun legalment vinkolanti; dan kien jinkludi biss impenji politiċi. Il-Kummissjoni kellha wkoll tiffirma l-addendum tal-2008, għall-istess raġuni li biha kienet iffirmat l-MoU tal-2006.

38. Fil-25 ta' Ġunju 2008, l-addendum tal-2008 kien iffirmat "Għall-Kunsill Federali Svizzeru", "Għall-Presidenza tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea" u "Għall-Kummissjoni Ewropea".

L-addendum tal-2013 u d-deċiżjoni kkontestata

39. Fl-20 ta' Diċembru 2012, il-Kunsill u l-Istati Membri li jiltaqgħu fi ħdan il-Kunsill reġgħu adottaw konklużjonijiet li taw lill-Kummissjoni, f'kooperazzjoni mill-qrib mal-Presidenza tal-Kunsill, il-mandat li tidħol fin-negozjati meħtieġa dwar l-adattament tal-KFS għall-adeżjoni tal-Kroazja (iktar 'il quddiem il-"konklużjonijiet tal-2012"). Huma stiednu lill-Kummissjoni tikkonsulta regolarment mal-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA dwar il-progress ta' dawn id-diskussjonijiet.

8 — Fl-20 ta' Diċembru 2007, l-Isvizzera kkonkludiet ftehimiet qafas mal-għaxar Stati Membri li kienu aċċedew fl-2004.

40. Fis-17 ta' Diċembru 2012, il-Kummissjoni fformulat dikjarazzjoni li kellha tiġi inkluża fil-minuti tal-Coreper, li kienet taqra kif ġej:

"Il-Konklużjonijiet dwar [KFS] għall-Kroazja jikkostitwixxu deċiżjoni politika skont l-Artikolu 16 [TUE]. L-Artikolu 16 jagħti setgħat ta' tfassil ta' politika lill-Kunsill. Bħala konsegwenza, il-Konklużjonijiet għandhom jinftehmu bħal d-deċiżjoni politika tal-Kunsill, mhux tal-Istati Membri.

Il-Kummissjoni tieħu nota tad-deċiżjoni politika meħuda mill-Kunsill u taċċetta, abbażi ta' dan, l-istedina biex tidħol f'diskussjonijiet mal-Isvizzera f'isem l-[Unjoni]. Il-Kummissjoni tfakkar f'dan ir-rigward dwar il-pożizzjoni tagħha fil-Kawżi C-28/12 u C-114/12 [9], pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja"[10].

41. Wara li s-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna (iktar 'il quddiem is-"SEAE"), li jassisti lir-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà, għarraf lill-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA li d-diskussjonijiet mal-Isvizzera kienu ntemmu b'suċċess, il-membri tal-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA ħabbru li kienu ser jibagħtu r-riżultati lill-kapitali rispettivi tagħhom biex ikunu eżaminati. Ma sarux laqgħat mill-Grupp ta' Ħidma matul Awwissu 2013. Il-Kunsill jgħid li, fi skambji informali ta' posta elettronika bejn in-negozjaturi, in-negozjaturi Svizzeri użaw verżjoni tal-addendum li kien fiha riferiment għall-President tal-Kunsill bħala wieħed mill-firmatarji.

42. Fit-3 ta' Ottubru 2013, il-Kummissjoni adottat id-deċiżjoni kkontestata li tapprova l-addendum tal-2013 u li tawtorizza lill-Viċi President responsabbli mir-relazzjonijiet barranin (jiġifieri r-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà) u lill-Kummissarju responsabbli mill-Politika Reġjonali jiffirmaw l-addendum tal-2013, f'isem l-Unjoni. Il-Kummissjoni ma talbitx awtorizzazzjoni minn qabel mill-Kunsill u mill-Istati Membri li jiltaqgħu fi ħdan il-Kunsill. Id-deċiżjoni kkontestata tagħti l-Artikolu 17 TUE bħala l-bażi legali tagħha. Fil-jum tal-adozzjoni tagħha hija kienet innotifikata informalment lill-Kunsill u ntbagħtet lill-awtoritajiet Svizzeri.

43. Id-deċiżjoni kkontestata tikkonsisti fi tmien premessi, Artikolu wieħed u anness li fih l-addendum tal-2013.

44. Sa fejn huwa rilevanti f'dan il-każ, il-premessa 2 tagħmel riferiment għall-pożizzjoni tal-Kunsill (fil-konklużjonijiet tal-2012) li jinnegozja mal-Isvizzera dwar il-KFS għall-Kroazja u fejn il-Kummissjoni tiġi mistiedna tibda dawn in-negozjati. Il-premessa 3 ssemmi d-dikjarazzjoni tal-Kummissjoni (biex tiddaħħal fil-minuti tal-Coreper) li fiha l-Kummissjoni spjegat li l-konklużjonijiet tal-2012 kellhom jinftiehmu bħala deċiżjoni politika tal-Kunsill skont l-Artikolu 16 TUE u li hija kienet aċċettat, abbażi ta' dan, l-istedina li tidħol f'diskussjonijiet mal-Isvizzera f'isem l-Unjoni. Skont il-premessa 5, l-addendum propost huwa bbażat fuq il-pożizzjoni tal-Unjoni riflessa fil-konklużjonijiet tal-2012 li, min-naħa tagħhom, jibnu fuq l-MoU tal-2006 u fuq l-addendum tal-2008. Din il-pożizzjoni tesprimi sostenn għax-xewqa tal-Kroazja li tibbenefika mill-KFS. Il-premessa 6 tgħid li, skont il-pożizzjoni tal-Unjoni, l-addendum propost jirrifletti l-impenn politiku Svizzeru li jiġi nnegozjat mal-Kroazja ftehim dwar KFS stabbilit fuq l-istess bażi bħal dak għal

9 — Dawn il-kawżi ma għadhomx iktar pendenti: ara s-sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-28/12, EU:C:2015:282, u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-114/12, EU:C:2014:2151. Fis-sentenza tagħha fil-Kawża C-28/12, il-Qorti tal-Ġustizzja sostniet li deċiżjoni ma tkunx kompatibbli mal-Artikolu 218(2), (5) u (8) TFUE u, għalhekk, mal-Artikolu 13(2) TUE, jekk (i) tgħaqqad, minn naħa, att dwar l-iffirmar tal-ftehimiet inkwistjoni f'isem l-Unjoni Ewropea u dwar l-applikazzjoni provviżorja tagħhom minn din tal-aħħar u, min-naħa l-oħra, att dwar l-applikazzjoni provviżorja ta' dawn il-ftehimiet mill-Istati Membri, mingħajr ma jkun possibbli li ssir distinzjoni ta' liema att ikun jirrifletti r-rieda tal-Kunsill u liema att ikun jirrifletti r-rieda tal-Istati Membri, u (ii) tkun ġiet adottata fil-kuntest ta' proċedura li kienet tinkludi, mingħajr distinzjoni, elementi li jagħmlu parti mill-proċess deċiżjonali tal-Kunsill u elementi ta' natura intergovernattiva (ara l-punti 49 u 51). Fil-Kawża C-114/12 (li kienet deċiża qabel il-Kawża C-28/12), il-Qorti tal-Ġustizzja sostniet li l-ewwel motiv kien fondat, u qieset li ma kienx meħtieġ li jiġu eżaminati l-motivi l-oħra (relatati ma' forom simili ta' azzjoni li jinvolvu lill-Kunsill u lill-Istati Membri) invokati mill-Kummissjoni insostenn tar-rikors tagħha (ara l-punt 104).

10 — Fir-risposta tagħha f'din il-kawża, il-Kummissjoni tiddeskrivi l-pożizzjoni tagħha kif ġej: Il-Kunsill ma jistax fl-istess waqt jiddefendi l-awtonomija tiegħu stess u dik tal-proċeduri tiegħu fir-rigward tal-Istati Membri u jidher li qed iħawwad ir-rwol tiegħu bħala istituzzjoni tal-Unjoni Ewropea ma' dak tal-Istati Membri.

benefiċjarji preċedenti u kkalkolat proporzjonatament mal-KFS oriġinali. Il-premessa 7 tgħid li l-addendum propost ma kellux implikazzjonijiet finanzjarji għall-baġit tal-Unjoni. Il-premessa 8 tgħid li "[l]-addendum propost ma joħloqx u lanqas ma huwa intenzjonat li joħloq obbligi vinkolanti jew legali għall-ebda waħda miż-żewġ partijiet skont id-dritt domestika jew internazzjonali".

45. L-uniku artikolu tad-deċiżjoni kkontestata jgħid li l-Kummissjoni tapprova l-addendum tal-2013 u jawtorizza lill-Viċi President responsabbli mir-relazzjonijiet barranin, fil-kapaċità tagħha ta' Viċi President tal-Kummissjoni, u lill-membru tal-Kummissjoni responsabbli mill-Politika Reġjonali, jiffirmaw f'isem l-Unjoni.

46. L-addendum tal-2013 jipprovdi għall-iffirmar "Għall-Unjoni Ewropea" mill-imsemmija membri tal-Kummissjoni u "Għall-Konfederazzjoni Svizzera" mill-Kunsill Federali Svizzeru. Jinkludi sentenza introduttorja u tliet punti.

47. Fil-punt 1, il-Kunsill Federali Svizzeru jaqbel li jinnegozja ftehim mal-Kroazja dwar arranġamenti għal KFS ta' 45 miljun frank Svizzeru (b'żieda mal-kontribuzzjoni msemmija fil-linja gwida 1 tal-MoU tal-2006), ikkalkolati tul perijodu ta' ħames snin, li jibdew minn meta dawn il-fondi jiġu approvati mill-Parlament Svizzeru. Il-Kunsill Federali Svizzeru biħsiebu wkoll iżomm fis-seħħ il-kontribuzzjoni sal-31 ta' Mejju 2017 [11]. Skont il-punt 2 (implementazzjoni tal-KFS addizzjonali), il-Kunsill Federali Svizzeru jaqbel li jipproponi li l-Parlament Svizzeru japprova li l-finanzjament addizzjonali, li jammonta għal 45 miljun frank Svizzeru, jibda mill-2014. Il-punt 3 jgħid li l-linji gwida l-oħra msemmija fl-MoU tal-2006 u fl-Anness tiegħu japplikaw *mutatis mutandis*.

48. Matul laqgħat tal-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA fil-15 u fit-23 ta' Ottubru 2013, il-Kummissjoni tiddikjara li tat iktar informazzjoni u kkonfermat il-pożizzjoni tagħha. Is-Servizz Legali tal-Kunsill u l-Istati Membri oġġezzjonaw kif kienet qed titmexxa l-azzjoni tal-Kummissjoni, b'mod partikolari n-nuqqas tagħha li titlob l-approvazzjoni tal-Kunsill dwar ir-riżultat tad-diskussjonijiet u n-nuqqas ta' teħid inkunsiderazzjoni tal-kompetenzi tal-Istati Membri. Bħala riżultat, il-Presidenza bagħtet lill-Kunsill u lill-Istati Membri li jiltaqgħu fi ħdan il-Kunsill abbozz ta' konklużjonijiet li bihom huma kellhom japprovaw formalment ir-riżultat tad-diskussjonijiet tal-laqgħa tal-Kunsill tad-19 ta' Novembru 2013 (data allegatament magħrufa mill-Kummissjoni). Il-Kunsill jgħid li, fil-laqgħa tat-23 ta' Ottubru 2013, is-SEAE indika n-nuqqas ta' qbil tal-Kummissjoni għal dawn il-konklużjonijiet.

49. Matul il-laqgħa tal-31 ta' Ottubru 2013, il-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA ddeċieda li jħejji u jissottometti lill-Kunsill abbozz ta' sett ta' konklużjonijiet tal-Kunsill u tal-Istati Membri li jiltaqgħu fi ħdan il-Kunsill b'indikazzjoni li l-addendum tal-2013 kellu jiġi ffirmat mill-Kunsill Federali Svizzeru, mill-Presidenza tal-Kunsill u mill-Kummissjoni, u li r-rwol tal-Kummissjoni kellu jkun l-istess bħal dak skont l-MoU tal-2006 u tal-addendum tal-2008. Matul laqgħa l-jum ta' qabel, rappreżentanti ta' SEAE għarrfu lill-Presidenza tal-Kunsill li l-Kummissjoni kien biħsiebha tirrifjuta l-mandat stabbilit f'dawn il-konklużjonijiet.

50. Fis-7 ta' Novembru 2013, il-Kummissarju għall-Politika Reġjonali ffirma l-addendum tal-2013 f'isem l-Unjoni. Huwa għamel hekk abbażi tad-deċiżjoni kkontestata u mingħajr ma kellu awtorizzazzjoni minn qabel mill-Kunsill. L-għada huwa bagħat l-addendum tal-2013 iffirmat b'ittra mehmuża lill-awtoritajiet Svizzeri.

11 — Jiġifieri sal-iskadenza tal-bażi legali Svizzera (l-Att Federali tal-24 ta' Marzu 2006 dwar Kooperazzjoni mal-Istati tal-Ewropa tal-Lvant).

51. Fid-19 ta' Novembru 2013 il-Kunsill u l-Istati Membri li jiltaqgħu fi ħdan il-Kunsill adottaw pożizzjoni dwar id-deċiżjoni kkontestata wara li kienu rċevew komunikazzjoni bil-miktub mid-dipartiment legali tal-Kunsill dwar il-proċedura korretta li kellha tiġi segwita għall-konklużjoni ma' pajjiżi terzi u ma' organizzazzjonijiet internazzjonali ta' strumenti li ma jkunux maħsuba li jkunu vinkolanti legalment iżda li jkollhom impenji ta' politika meħuda mill-Unjoni. Fid-9 ta' Diċembru 2013 il-Kunsill adotta pożizzjoni li kienet tesprimi n-nuqqas ta' qbil tiegħu mal-mod kif il-Kummissjoni kienet aġixxiet f'dan il-każ u f'każijiet oħra simili.

52. Fit-30 ta' Ġunju 2015, l-Isvizzera u l-Kroazja ffirmaw ftehim qafas bilaterali dwar l-implementazzjoni tal-Programm ta' Kooperazzjoni Svizzeru-Kroat għat-Tnaqqis tad-Differenzi Ekonomiċi u Soċjali fl-Unjoni Ewropea Mkabbra.

L-ilmenti u l-proċedura

53. Ir-rikors tal-Kunsill għall-annullament tad-deċiżjoni kkontestata huwa bbażat fuq l-Artikolu 263 TFUE u jinkludi żewġ motivi. L-ewwel motiv huwa li, billi adottat id-deċiżjoni kkontestata, il-Kummissjoni kisret il-prinċipju ta' tqassim tal-kompetenzi previst fl-Artikolu 13(2) TUE u, għalhekk anki l-prinċipju ta' ekwilibriju istituzzjonali. It-tieni motiv huwa li l-imġiba tal-Kummissjoni li wasslet [12] għall-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata u għall-iffirmar tal-addendum tal-2013 tikser il-prinċipju tal-kooperazzjoni leali previst fl-Artikolu 13(2) TUE. Għalhekk, għalkemm il-Kunsill qiegħed jitlob l-annullament tad-deċiżjoni kkontestata, huwa jitlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tordna li l-effetti ta' din id-deċiżjoni jinżammu fis-seħħ sakemm id-deċiżjoni tiġi ssostitwita. Il-Kunsill jitlob ukoll li l-Kummissjoni tiġi kkundannata għall-ispejjeż.

54. Il-Kummissjoni titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tiċħad ir-rikors. Hija targumenta li d-deċiżjoni kkontestata kienet adottata b'osservanza sħiħa tal-limiti tal-kompetenzi mogħtija mit-Trattati u li hija aġixxiet b'konformità sħiħa mal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali. Il-Kummissjoni titlob ukoll lill-Qorti tal-Ġustizzja tikkundanna lill-Kunsill għall-ispejjeż.

55. Il-Kunsill talab, skont l-Artikolu 60(1) tar-Regoli ta' Proċedura, li l-Qorti tal-Ġustizzja tassenja din il-kawża lill-Awla Manja.

56. Flimkien mal-motivi ewlenin tal-Kunsill u tal-Kummissjoni, il-Gvernijiet tar-Repubblika Ċeka, tal-Finlandja, ta' Franza, tal-Ġermanja, tal-Greċja, tal-Ungerija, tal-Litwanja, tal-Polonja u tar-Renju Unit ilkoll ġew ammessi jintervjenu u ssottomettew osservazzjonijiet bil-miktub. Fis-seduta tat-2 ta' Ġunju 2015 il-partijiet ewlenin u l-istess intervenjenti, bl-eċċezzjoni tal-Gvernijiet tal-Finlandja, tal-Ungerija, tal-Litwanja u tal-Polonja, ippreżentaw sottomissjonijiet orali. Il-partijiet intervenjenti kollha jsostnu r-rikors tal-Kunsill.

12 — Madankollu, ara wkoll il-punt 118 iktar 'il quddiem.

L-analiżi

L-ammissibbiltà

57. Fil-fehma tiegħi, tqum il-kwistjoni preliminari dwar x'inhu att li jista' jiġi mistħarreġ skont l-Artikolu 263 TFUE. Huwa ċar li d-deċiżjoni kkontestata hija att tal-Kummissjoni [13], anki jekk jista' ma jkunx għadu ċar x'jimplika preċiżament dan ir-rekwiżit previst fl-Artikolu 263 TFUE [14]. Madankollu, il-kwistjoni ta' jekk din id-deċiżjoni hijiex att maħsub li jipproduċi effetti legali fir-rigward ta' terzi donnha hija inqas immedjatament ovvja.

58. Ma tqajmet ebda eċċezzjoni għall-ammissibbiltà tar-rikors tal-Kunsill għal annullament. Madankollu l-Qorti tal-Ġustizzja hija kompetenti teżamina *ex officio* jekk id-deċiżjoni kkontestata tistax tkun ikkontestata skont l-Artikolu 263 TFUE, minħabba li din hija kwistjoni li taqa' taħt il-ġurisdizzjoni tagħha [15]; iżda ma tistax tibbaża d-deċiżjoni tagħha fuq motiv mqajjem *ex officio* mingħajr qabel ma tistieden lill-partijiet jippreżentaw l-osservazzjonijiet tagħhom dwar dan il-motiv [16]. Barra minn hekk, dan l-eżami tal-ammissibbiltà loġikament jiġi qabel l-eżami tal-merti ta' kull motiv [17].

59. L-ebda parti ma ddikjarat fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha għaliex hija tqis li d-deċiżjoni kkontestata tissodisfa (jew ma tissodisfax) ir-rekwiżiti tal-Artikolu 263 TFUE. Madankollu, bi tweġiba għall-mistoqsijiet magħmula lilhom mill-Qorti tal-Ġustizzja, iż-żewġ partijiet indirizzaw fis-seduta sa fejn l-addendum tal-2013, minkejja n-natura mhux vinkolanti tiegħu, seta' xorta waħda jkollu effetti jew konsegwenzi legali. Tali mistoqsijiet huma b'mod ċar rilevanti mhux biss għall-kwistjoni jekk għandhomx jiġu applikati jew le l-arranġamenti stabbiliti fl-Artikolu 218 TFUE, iżda wkoll għall-fatt li huma biss l-atti intiżi li jipproduċu effetti legali li jistgħu jiġu mistħarrġa skont l-Artikolu 263 TFUE. Għalhekk, inqis li l-partijiet ingħataw opportunità sodisfaċenti li jinstemgħu. Il-Qorti tal-Ġustizzja ma hijiex, għalhekk, prekluża milli teżamina din il-kwistjoni ġurisdizzjonali *ex officio*.

13 — Id-deċiżjoni kkontestata taqa' taħt il-kamp ta' applikazzjoni ta' "atti ta' applikazzjoni ġenerali, leġiżlattivi jew xorta oħra, u atti kull wieħed għalih waħdu": ara s-sentenza Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Parlament u L-Kunsill, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 56.

14 — F'sentenza reċenti l-Qorti tal-Ġustizzja eżaminat il-mertu ta' rikors għall-annullament skont l-Artikolu 263 TFUE ippreżentat kontra dak li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeskriviet bħala l-implementazzjoni mill-Kummissjoni "[ta]l-intenzjonijiet tagħha [li hija esprimiet] fil-5 ta' Awwissu 2013", jiġifieri billi ppreżentat dikjarazzjoni bil-miktub lit-Tribunal Internazzjonali għal-Liġi tal-Baħar f'isem l-Unjoni (sentenza Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:663, punt 37). Il-Qorti tal-Ġustizzja ddeskriviet is-suġġett tar-rikors tal-Kunsill bħala n-nuqqas tal-Kummissjoni "li [tissottometti] l-kontenut tad-dikjarazzjoni bil-miktub ippreżentata f'isem l-Unjoni [Ewropea] […] għall-approvazzjoni minn qabel tal-Kunsill" (punt 38 tal-istess sentenza). Loġikament, il-Qorti tal-Ġustizzja bilfors ittrattat ir-rikors tal-Kunsill f'dik il-kawża bħala ammissibbli (ara wkoll in-nota ta' qiegħ il-paġna 17 iktar 'il quddiem). Madankollu, jekk huwa hekk, tqum sensiela ta' domandi dwar il-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 263 TFUE. Kif għandha tiġi vverifikata l-osservanza tat-termini ta' skadenza previsti fl-aħħar paragrafu tal-Artikolu 263 TFUE meta l-miżura kkontestata tkun l-implementazzjoni mill-istituzzjoni "[ta]l-intenzjonijiet [tagħha]"? Jekk ir-rikors jiġi milqugħ, allura x'jiġi annullat preċiżament? Ikun għadu meħtieġ li jiġi stabbilit jekk il-miżura li fiha dawk l-intenzjonijiet kienu espressi tkunx att li jista' jiġi mistħarreġ skont l-Artikolu 263 TFUE? Kemm huwa wiesa' l-kunċett ta' "[qiegħda timplementa] l-intenzjonijiet"? Ikun rilevanti l-fatt jekk l-intezjonijiet ikunux jew le dawk tal-istituzzjoni li kontriha jkun ġie ppreżentat ir-rikors għal annullament? Tabilhaqq, tista' l-proċedura skont l-Artikolu 263 TFUE tintuża biex jintalab annullament għan-nuqqas tal-Kummissjoni li tieħu azzjoni (li għalih l-Artikolu 265 TFUE jidher li huwa mfassal)?

15 — Ara, pereżempju, is-sentenza Planet vs Il-Kummissjoni, C-564/13 P, EU:C:2015:124, punt 20 u l-ġurisprudenza ċċitata.

16 — Ara, pereżempju, is-sentenzi Il-Kummissjoni vs L-Irlanda *et*, C-89/08 P, EU:C:2009:742, punt 57, u Planet vs Il-Kummissjoni, C-564/13 P, EU:C:2015:124, punt 20 u l-l-ġurisprudenza ċċitata.

17 — Madankollu, dak ma kienx l-ordni ta' analiżi segwita mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tagħha Franza vs Il-Kummissjoni, C-233/02, EU:C:2004:173, punt 26. F'dik il-kawża l-Qorti tal-Ġustizzja ma eżaminatx l-ewwel l-eċċezzjonijiet tal-Kummissjoni li l-"Linji Gwida dwar Kooperazzjoni Regolatorja u Trasparenza" konklużi mill-Kummissjoni mal-Istati Uniti tal-Amerika, la kienu vinkolanti u lanqas ma kienu joħolqu effetti legali u, għalhekk, ma kienx hemm miżura tal-Kummissjoni li setgħet kienet suġġetta għal rikors għal annullament. Il-Qorti tal-Ġustizzja ma qisitx li kien meħtieġ li tiddeċiedi dwar dawk l-eċċezzjonijiet minħabba li t-talbiet kellhom jiġu miċħuda fuq il-mertu. F'kawżi oħra l-Qorti tal-Ġustizzja qieset li kien meħtieġ li jiġu eżaminati l-merti biex tiġi deċiża l-ammissibbiltà minħabba r-rabta inseparabbli bejn iż-żewġ kwistjonijiet: ara, pereżempju, is-sentenza Franza vs Il-Parlament, C-237/11 u C-238/11, EU:C:2012:796, punt 20 u l-ġurisprudenza ċċitata. Ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:490, punt 36 u l-ġurisprudenza ċċitata. Fil-kawża Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, il-Qorti tal-Ġustizzja donnha adottat approċċ totalment differenti li seta' wessa' l-kamp ta' applikazzjoni ta' azzjoni skont Artikolu 263 TFUE: ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 14 iktar 'il fuq. Jekk il-pożizzjoni reali issa hija li l-Qorti tal-Ġustizzja hija lesta tkun inqas rigoruża dwar l-ammissibbiltà f'tilwim interistituzzjonali fejn ikun meħtieġ tiġi solvuta kwistjoni importanti ta' prinċipju, forsi jkun mixtieq li jingħad hekk espliċitament.

60. L-Artikolu 263 TFUE jipprovdi li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tistħarreġ il-legalità ta' atti tal-Kummissjoni (minbarra rakkomandazzjonijiet u opinjonijiet) intiżi li jipproduċu effetti legali fir-rigward ta' terzi. Tali stħarriġ għandu jista' jsir għall-atti kollha adottati mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni, indipendentement min-natura jew mill-forma tagħhom, sakemm dawn ikunu intiżi li jipproduċu effetti legali [18]. Għalhekk, il-fatt li att li jiġi kklassifikat bħala "politiku" mhux bilfors iqiegħdu barra mill-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 263 TFUE, sakemm dan jipproduċi effetti legali. Dan jgħodd ukoll fil-każ ta' assenza ta' regoli speċifiċi fit-Trattati dwar kif att speċifiku għandu jiġi adottat [19].

61. Meta tiġi kkontestata l-legalità ta' atti adottati fl-eżerċizzju tal-kompetenza tal-Unjoni f'materji internazzjonali, il-Qorti tal-Ġustizzja tidher li użat metodi differenti biex tevalwa l-effetti ta' att. Għalhekk, att ikkontestat jista' jkollu effetti legali minħabba, b'mod partikolari, il-kontenut tiegħu u l-intenzjoni tal-awtur tiegħu [20]. Dawn l-effetti jistgħu jkunu jirrigwardaw relazzjonijiet bejn l-istituzzjonijiet tal-Unjoni u bejn l-Istati Membri u l-istituzzjonijiet tal-Unjoni [21]. Jew inkella, l-objettiv tal-att jista' jkun li jawtorizza lill-Unjoni tieħu sehem f'azzjoni esterna li tipproduċi effetti legali li l-impatt tagħhom fuq l-istituzzjonijiet, fuq l-Istati Membri u fuq id-dritt tal-Unjoni għandu jiġi eżaminat [22]. Għalhekk, rikors għal annullament ta' att li l-objettiv tiegħu jkun il-konklużjoni ta' ftehim internazzjonali ġie meqjus ammissibbli minħabba li l-ftehim kien intiż li jipproduċi effetti legali [23], l-istess bħal deċiżjoni li permezz tagħha l-Kunsill ried jimponi fuq il-Kummissjoni proċedura preċiża u ddettaljata biex jiġi nnegozjat ftehim internazzjonali [24]. Għalkemm ir-rakkomandazzjonijiet tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tad-Dielja u l-Inbid huma barra mill-kamp ta' applikazzjoni ta' ammissibbiltà skont l-Artikolu 263 TFUE u ma humiex vinkolanti skont id-dritt internazzjonali, dawk ir-rakkomandazzjonijiet instabu li "jistgħu jinfluwenzaw b'mod determinanti l-kontenut tal-leġiżlazzjoni adottata mil-leġiżlatur tal-Unjoni fil-qasam tal-organizzazzjoni komuni tas-suq fl-inbid" b'mod partikolari minħabba l-inkorporazzjoni tagħhom fid-dritt tal-Unjoni [25].

62. Metodu ieħor jidher li huwa dak li l-karattru tal-att ikkontestat jiġi eżaminat flimkien mal-motiv invokat. Azzjonijiet skont l-Artikolu 263 TFUE jistgħu jitressqu għal raġunijiet ta', *inter alia*, nuqqas ta' kompetenza. Irrispettivament minn jekk att innifsu jkollux jew le effetti legali, il-fatt li jkun ġie adottat minn istituzzjoni waħda, filwaqt li t-Trattati jagħtu dawn is-setgħat lil istituzzjoni oħra, ifisser li l-att tat-teħid tad-deċiżjoni għandu effetti legali (billi jużurpa s-setgħat tat-tieni istituzzjoni). F'din il-kawża, l-applikazzjoni ta' dan il-metodu jkun ifisser li meta l-Kummissjoni tkun ħadet deċiżjoni filwaqt li, abbażi tal-mertu tal-motivi, it-Trattati jipprovdu li kien il-Kunsill li kellu l-kompetenza biex jadotta din id-deċiżjoni, l-att ikkontestat tal-Kummissjoni jkollu effetti legali skont it-tifsira tal-Artikolu 263 TFUE.

63. L-istess konklużjoni tista' tintlaħaq f'dan il-każ billi jitqiesu l-effetti tad-deċiżjoni kkontestata nnifisha, inkluż l-għan tagħha.

18 — Ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-425/13, EU:C:2015:483, punt 26 u l-ġurisprudenza ċċitata. It-test oriġinali jinsab fis-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, 22/70, EU:C:1971:32 ("sentenza ERTA"), punt 42.

19 — Dan jidher li huwa l-bażi tas-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-27/04, EU:C:2004:436.

20 — Ara s-sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-425/13, EU:C:2015:483, punt 27 u l-ġurisprudenza ċċitata, u Athinaïki Techniki vs Il-Kummissjoni, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punt 42.

21 — Ara, pereżempju, is-sentenza ERTA, punt 55.

22 — Ara, pereżempju, is-sentenza ERTA, punti 47 u 53.

23 — Sentenza Franza vs Il-Kummissjoni, C-327/91, EU:C:1994:305, punt 15.

24 — Ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-425/13, EU:C:2015:483, punt 29. Fil-punt 28, il-Qorti tal-Ġustizzja għamlet riferiment ukoll għad-deċiżjoni preċedenti tagħha (fis-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-114/12, EU:C:2014:2151, punt 40) li att adottat abbażi tal-Artikolu 218(3) u (4) TFUE jipproduċi effetti legali. Jidher li, minkejja l-enfasi tal-Qorti tal-Ġustizzja fuq is-sustanza tal-att, l-eżistenza ta' effetti legali ġiet stabbilita abbażi ta' eżami formali, jiġifieri dak tad-dispożizzjonijiet iċċitati bħala bażi legali.

25 — Sentenza Il-Ġermanja vs Il-Kunsill, C-399/12, EU:C:2014:2258, punti 63 u 64.

64. Id-deċiżjoni kkontestata hija att li permezz tiegħu l-Kummissjoni approvat azzjoni esterna mill-Unjoni fil-forma ta' ftehim internazzjonali mhux vinkolanti ma' Stat terz u awtorizzat l-iffirmar ta' dan il-ftehim. L-Unjoni (li kienet qiegħda taġixxi permezz tal-firmatarji hekk awtorizzati bid-deċiżjoni kkontestata) sussegwentement aġixxiet esternament billi ffirmat dak il-ftehim, biex b'hekk tat il-kunsens tagħha għalih.

65. Kieku l-addendum tal-2013 kien ftehim internazzjonali skont it-tifsira tal-Artikolu 218 TFUE (jiġifieri, "kull impenn meħud mis-suġġetti tad-dritt internazzjonali u li għandu saħħa vinkolanti, irrispettivament mill-klassifikazzjoni formali") [26], ir-rikors tal-Kunsill kien ikun b'mod ċar dirett kontra att li għandu effetti legali. Id-deċiżjoni kkontestata kienet tkun tesprimi l-kunsens tal-Unjoni fuq il-livell internazzjonali li tintrabat b'dak il-ftehim taħt id-dritt internazzjonali [27]. Tali att jirriżulta f'obbligi u, għalhekk, jipproduċi effetti legali [28]. Għall-kuntrarju, kif il-Qorti tal-Ġustizzja qalet fi Franza vs Il-Kummissjoni, minħabba li ftehim internazzjonali huwa intiż li jipproduċi effetti legali, l-att li l-għan tiegħu huwa l-konklużjoni ta' dan il-ftehim għandu jkun jista' jiġi kkontestat [29]. Barra minn hekk, kien ikun imbagħad ukoll ċar li, skont l-Artikolu 218(2) u (6) TFUE, kien il-Kunsill, u mhux il-Kummissjoni, li kellu jindika li jaqbel mal-kontenut tiegħu u li kellu jawtorizza l-iffirmar tiegħu.

66. Madankollu, hemm qbil komuni li l-addendum tal-2013 ma huwiex ftehim bħal dan. Kemm skont id-dritt internazzjonali, kif ukoll id-dritt tal-Unjoni, l-effett vinkolanti ta' ftehim jiddependi, b'mod partikolari, mill-intenzjoni tal-partijiet li jintrabtu bih taħt id-dritt internazzjonali [30]. Din l-intenzjoni għandha tiġi stabbilita abbażi, b'mod partikolari, tal-kliem attwali tal-ftehim u wkoll taċ-ċirkustanzi li fihom jitfassal [31]. B'kuntrast, l-isem u l-forma tal-ftehim ma humiex ta' rilevanza deċiżiva biex jiġi stabbilit jekk ftehim internazzjonali jkunx vinkolanti jew mhux vinkolanti [32].

67. F'din il-kawża, l-MoU tal-2006 u l-addendum tal-2013 jirriflettu li hemm qbil ta' volontà, bħala riżultat ta' negozjati bejn l-Unjoni u l-Isvizzera, fir-rigward tal-impenn politiku ta' din tal-aħħar li tinnegozja mal-Kroazja ftehim dwar arranġamenti għal KFS. Jekk dak l-impenn kienx unilaterali jew reċiproku ma jbiddilx, bħala tali, il-karattru mhux vinkolanti tiegħu taħt il-liġi. Skont it-test tal-addendum tal-2013, l-Isvizzera "biħsiebha żżomm fis-seħħ il-kontribuzzjoni sal-31 ta' Mejju 2017". Hija wkoll "taċċetta li tinnegozja" mal-Kroazja u "taċċetta li tipproponi li l-Parlament Svizzeru japprova finanzjament addizzjonali". Il-linji gwida l-oħra li hemm fl-MoU tal-2006 u fl-anness tiegħu

26 — Sentenza Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12, EU:C:2014:2400, punt 83 u l-ġurisprudenza ċċitata. L-Artikolu 218 TFUE japplika għal trattati skont it-tifsira tal-Artikolu 2(1)(a)(i) tal-Konvenzjoni ta' Vjenna tal-1986 dwar il-liġi tat-trattati bejn Stati u Organizzazzjonijiet Internazzjonali jew bejn Organizzazzjonijiet Internazzjonali, A/CONF.129/15 (iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni ta' Vjenna tal-1986"): ara s-sentenza Franza vs Il-Kummissjoni, C-327/91, EU:C:1994:305, punt 25. Ara wkoll l-Opinjoni 1/13, EU:C:2014:2303, punt 37.

27 — Skont il-dritt internazzjonali, l-approvazzjoni u l-iffirmar huma fost il-mezzi li jesprimu kunsens ta' rabta bi trattat: ara l-Artikolu 11 tal-Konvenzjoni ta' Vjenna tal-1986 u l-Konvenzjoni ta' Vjenna tal-1969 dwar il-liġi tat-trattati, Kollezzjoni ta' Trattati tan-Nazzjonijiet Uniti, Vol. 1155, p. 331 (iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni ta' Vjenna tal-1969").

28 — Ara l-Artikolu 18 kemm tal-Konvenzjoni ta' Vjenna tal-1969 u tal-Konvenzjoni ta' Vjenna tal-1986.

29 — Sentenza Franza vs Il-Kummissjoni, C-327/91, EU:C:1994:305, punt 15.

30 — Ara, pereżempju, is-sentenza Franza vs Il-Kummissjoni, C-233/02, EU:C:2004:173, punt 42.

31 — Ara s-sentenza Franza vs Il-Kummissjoni, C-233/02, EU:C:2004:173, punti 43 u 44, kif ukoll QIĠ, Kawża Dwar id-Delimitazzjoni Marittima u Kwistjonijiet Territorjali bejn il-Qatar u l-Bahrain, Ġurisdizzjoni u Ammissibbiltà, Sentenza, Rapporti QIĠ 1994, p. 112, f'paġni 120-121, punt 23. Fejn dawn il-kliem huma ċari, il-partijiet ma jistgħux wara jippretendu li kellhom intenzjoni oħra (punt 27 fl-istess sentenza tal-QIĠ).

32 — Ara l-Opinjoni 1/75, EU:C:1975:145, taqsima A, it-tieni punt, kif ukoll QIĠ, Kawża Dwar id-Delimitazzjoni Marittima u Kwistjonijiet Terrirorjali bejn il-Qatar u l-Bahrain, iċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 31 iktar 'il fuq, f'paġni 120-121, punt 23. Għalhekk, l-użu ta' "memorandum ta' qbil" ("MoU") jew "addendum"' tiegħu ma għandu l-ebda konsegwenza deċiżiva. Ara wkoll QIĠ, il-kawżi tal-Afrika tal-Lbiċ, Oġġezzjonijiet Preliminari, Rapporti QIĠ 1962, p. 331. Fil-fatt, dan il-kliem jista' jintuża għaż-żewġ tipi ta' ftehim internazzjonali. It-Taqsima dwar it-Trattati tal-Uffiċċju tal-Affarijiet Legali tan-Nazzjonijiet Uniti tikkummenta li l-fraži MoU "sikwit tintuża biex tindika strument internazzjonali inqas formali milli trattat tipiku jew ftehim internazzjonali. Sikwit tiddeskrivi arranġamenti operazzjonali fil-kuntest ta' ftehim qafas internazzjonali. Tintuża wkoll għar-regolamentazzjoni ta' materji tekniċi jew iddettaljati. […] Pereżempju, in-Nazzjonijiet Uniti s-soltu tikkonkludi [MoUs] ma' Stati Membri biex torganizza l-operazzjonijiet tagħha ta' żamma tal-paċi jew biex tlaqqa' konferenzi tan-Nazzjonijiet Uniti. In-Nazzjonijiet Uniti tqis tali [MoUs] konklużi min-Nazzjonijiet Uniti bħala vinkolanti u tirreġistrahom *ex officio*." Nazzjonijiet Uniti, *Manwal tat-Trattati* (2012), p. 68. Ara wkoll, pereżempju, Aust, A., *Modern Treaty Law and Practice*, it-tieni edizzjoni (Cambridge University Press, 2007), f'p. 26, u Gautier, P., "Non-binding Agreements", *f'Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University Press, 2006).

japplikaw ukoll għall-ftehim dwar il-KFS għall-Kroazja [33]. Għalhekk, il-ftehim bejn l-Isvizzera u l-Unjoni huwa "linji gwida" u l-impenji tal-Isvizzera huma espressi bl-użu ta' kliem li jesprimi intenzjoni iktar milli terminoloġija obbligatorja (bħal "għandu", "irid" jew "jimpenja ruħu") li tesprimi obbligi. Barra minn hekk, la l-addendum tal-2013 u lanqas l-MoU tal-2006 ma għandhom klawżoli dwar, pereżempju, id-dħul tagħhom fis-seħħ, ratifika, reġistrazzjoni jew depożizzjoni f'post ieħor, jew is-soluzzjoni ta' tilwim fir-rigward tagħhom. Dawn il-kunsiderazzjonijiet meta jittieħdu flimkien, jissuġġerixxu b'mod qawwi n-nuqqas ta' intenzjoni li l-addendum tal-2013 ikun vinkolanti.

68. Iċ-ċirkustanzi relatati mal-ftehim dwar l-addendum tal-2013 jindikaw l-istess konklużjoni. Il-premessa 8 tad-deċiżjoni kkontestata tgħid li l-addendum tal-2013 "ma joħloqx, u ma huwiex maħsub li joħloq obbligi vinkolanti jew legali għaż-żewġ naħat skont id-dritt domestika u internazzjonali". Rapporti tal-Kunsill Federali Svizzeru għall-Parlament Svizzeru jissustanzjaw din il-pożizzjoni. Dan ifisser ukoll li l-ebda waħda miż-żewġ partijiet ma aċċettat li tassumi xi obbligu għal ksur li għalih tista' tinżamm responsabbli taħt id-dritt internazzjonali.

69. Madankollu, il-fatt li l-addendum tal-2013 ma huwiex ftehim internazzjonali skont it-tifsira tal-Artikolu 218 TFUE ma jimplikax awtomatikament li d-deċiżjoni kkontestata ma hijiex intiża li tipproduċi effetti legali. Tabilħaqq, l-effetti ta' ftehim (vinkolanti jew xorta oħra) skont id-dritt internazzjonali huma distinti mill-effetti, taħt id-dritt tal-Unjoni, tal-att li permezz tiegħu l-istituzzjoni (kompetenti) tal-Unjoni tesprimi qbil dwar il-kontenut tiegħu u tawtorizza li jiġi ffirmat [34].

70. L-addendum tal-2013 kien jagħmel parti minn kompromess li wassal għall-konklużjoni ta' ftehimiet settorjali vinkolanti bejn l-Unjoni u l-Isvizzera u stabbilixxa l-parametri għal ftehimiet bilaterali vinkolanti legalment bejn l-Isvizzera u kull Stat Membru benefiċjarju. Abbażi tal-addendum tal-2013, Stat terz beda proċess parlamentari biex jinbdew negozjati ma' Stat Membru ġdid tal-Unjoni dwar ftehim vinkolanti. Bħala riżultat tal-iffirmar li l-Kummissjoni awtorizzat, l-Unjoni għalhekk intrabtet b'kull konsegwenza li d-dritt internazzjonali jorbot ma' dan l-iffirmar u mar-relazzjonijiet bejn partijiet għal ftehim mhux vinkolanti.

71. Id-deċiżjoni kkontestata u l-addendum tal-2013 iffirmat jipproduċu effetti legali anki fir-rigward ta' istituzzjonijiet oħra tal-Unjoni u tal-Istati Membri. Sa fejn l-Unjoni kienet kompetenti li tiffirma tali ftehim ma' Stat terz (irrispettivament minn liema istituzzjoni kellha l-kompetenza li tapprovah u tiffirmah, u minn jekk il-kompetenza li tagħmel hekk kinitx esklużiva jew kondiviża mal-Istati Membri), il-ħtieġa li tkun iggarantita l-għaqda tar-rappreżentanza esterna tal-Unjoni u l-prinċipju relatat ta' kooperazzjoni leali kif japplika għar-relazzjoni bejn l-Istati Membri u l-Unjoni u bejn istituzzjonijiet tal-Unjoni, irriżultaw f'obbligi għall-istituzzjonijiet tal-Unjoni u għall-Istati Membri li jikkooperaw biex jiksbu l-objettivi tal-Unjoni, li joqogħdu lura milli jikkompromettu tali azzjoni u li jiżguraw koerenza bejn il-politiki differenti tal-Unjoni [35].

72. Għal dawn ir-raġunijiet inqis li r-rikors tal-Kunsill tressaq tabilħaqq kontra att li jista' jiġi mistħarreġ skont l-Artikolu 263 TFUE.

33 — Punt 3 tal-addendum tal-2013.

34 — Hemm ħafna strumenti differenti fid-dritt internazzjonali li ma humiex vinkolanti li madankollu jistgħu jġiegħlu lis-suġġetti tad-dritt internazzjonali jibdlu l-mod kif jaġixxu, bħall-interpretazzjonijiet ta' trattati minn qrati u tribunali internazzjonali b'ġurisdizzjoni li jagħmlu hekk jew deċiżjonijiet mhux vinkolanti ta' organi ta' organizzazzjoni internazzjonali.

35 — Ara, pereżempju, l-Artikolu 21(3) TUE u l-Artikoli 7 u 205 TFUE.

Fuq il-mertu

Osservazzjonijiet preliminari

73. Il-Qorti tal-Ġustizzja reġgħet intalbet teżamina t-tqassim tal-kompetenzi bejn istituzzjonijiet tal-Unjoni fir-rigward ta' forma ta' azzjoni esterna tal-Unjoni li għaliha t-Trattati ma jidhirx li jistabbilixxu regoli proċedurali separati [36]. Ir-rikors tal-Kunsill jistieden lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi liema regoli tad-dritt tal-Unjoni għandhom ikunu osservati biex l-Unjoni ssir parti fi ftehim mhux vinkolanti ma' Stat terz.

74. Jekk l-Artikolu 17 TUE ma jagħtix lill-Kummissjoni s-setgħa tapprova u tawtorizza l-iffirmar mill-Unjoni ta' ftehim bħall-addendum tal-2013, il-Kummissjoni naqset milli tosserva l-prinċipju ddikjarat fl-ewwel sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE u d-deċiżjoni kkontestata għandha tiġi annullata. Dan ikun jimplika wkoll li l-Artikolu 17 TUE ma kienx bażi legali korretta għad-deċiżjoni kkontestata.

75. B'kuntrast, jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tiċħad l-ewwel motiv, xorta waħda jista' jkun għad hemm dubju dwar il-legalità tad-deċiżjoni. Dan huwa hekk għaliex att bħalma hija d-deċiżjoni kkontestata għandu jkun ibbażat fuq kompetenza *ratione materiae* tal-Unjoni u għandu jiddikjara l-bażi legali xierqa. Loġikament, tabilħaqq, il-kwistjoni jekk l-Unjoni għandhiex kompetenza *ratione materiae* għandha tiġi qabel il-kwistjoni tat-tqassim tal-kompetenzi bejn l-istituzzjonijiet tal-Unjoni fir-rigward ta' kwistjonijiet li għalihom l-Unjoni hija kompetenti. Tiġi qabel ukoll dik tat-tqassim tal-kompetenzi bejn l-Unjoni u l-Istati Membri (kwistjoni li dwarha l-partijiet fil-fatt ħadu pożizzjoni fit-talbiet tagħhom [37]) u dik tal-ħtieġa li tiġi ddikjarata bażi legali. Barra dan, in-nuqqas ta' qbil bejn il-partijiet dwar il-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikoli 16 u 17 TUE jista' jkun bla skop fid-dawl tal-kontenut tad-dispożizzjonijiet li jagħtu kompetenza *ratione materiae*. Sa fejn dawn id-dispożizzjonijiet jistabbilixxu proċedura espliċita dwar il-forma ta' azzjoni li għandha tittieħed għall-eżerċizzju tal-kompetenza inkwistjoni, la l-Artikolu 16 TUE u lanqas l-Artikolu 17 TUE waħidhom ma jistgħu jirregolaw il-kwistjoni dwar liema istituzzjoni kienet kompetenti li taġixxi.

76. Għalhekk, jidhirli li l-Qorti tal-Ġustizzja qiegħda tintalab tiddeċiedi kwistjoni ta' prinċipju ("min huwa kompetenti li jaġixxi: il-Kunsill jew il-Kummissjoni?") f'ċirkustanzi li fihom jista' ma jkunx meħtieġ li din il-kwistjoni tiġi indirizzata. Dan għaliex il-Qorti tal-Ġustizzja ma *ntalbitx* tistħarreġ il-legalità tad-deċiżjoni kkontestata għal raġunijiet relatati mal-kompetenza *ratione materiae* tal-Unjoni jew in-nuqqas fid-deċiżjoni ta' xi dikjarazzjoni dwar din il-kompetenza. Filwaqt li naċċetta li jista' jkun li ebda parti ma kellha interess li tqajjem dawn il-kwistjonijiet, madankollu, ir-rikors tal-Kunsill jagħti bidu għal sensiela ta' mistoqsijiet preliminari dwar il-kompetenza tal-Unjoni.

77. Hija l-Qorti tal-Ġustizzja li għandha *ex officio* tqajjem il-kwistjoni ta' jekk istituzzjoni partikolari tal-Unjoni għandhiex il-kompetenza li taġixxi [38]. *A fortiori*, l-istess għandu japplika fir-rigward tal-kompetenza tal-Unjoni nnifisha. Din il-kwistjoni hija ta' importanza kostituzzjonali sinjifikattiva tali li tikkonċerna l-ordni pubbliku. Fis-seduta l-Qorti tal-Ġustizzja għamlet mistoqsijiet lill-partijiet eżattament dwar din il-kwistjoni. Madankollu ebda parti ma wieġbet il-mistoqsija dwar liema kienet, skont il-prinċipju tal-għoti tal-kompetenzi, id-dispożizzjonijiet tat-Trattat li kienu jagħtu kompetenza lill-Unjoni biex tapprova MoU u tawtorizza l-iffirmar tiegħu fil-qasam ikkonċernat mid-deċiżjoni (u irrispettivament minn jekk dawn id-dispożizzjonijiet kinux jeħtieġu jew le li jiġu ddikjarati fid-deċiżjoni kkontestata). Minflok, iż-żewġ partijiet indirizzaw biss ir-rekwiżit ta' dikjarazzjoni ta' bażi legali. Il-Kummissjoni argumentat li d-deċiżjoni kkontestata ma kinitx vinkolanti legalment u, għalhekk, ma kienx jeħtiġilha tiddikjara bażi legali (*ratione materiae*); kien biżżejjed li jissemma

36 — Ara wkoll, pereżempju, is-sentenzi Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12, EU:C:2014:2400, u Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:663.

37 — Ara l-punti 82 sa 84 iktar 'il quddiem.

38 — Ara, pereżempju, is-sentenza Salzgitter vs Il-Kummissjoni, C-210/98 P, EU:C:2000:397, punt 56 u l-ġurisprudenza ċċitata.

l-Artikolu 17 TUE. Li kieku din kienet il-pożizzjoni tagħha, il-Kummissjoni missha loġikament talbet lill-Qorti tal-Ġustizzja tiċħad ir-rikors tal-Kunsill bħala inammissibbli, minħabba li ma kienx hemm att li seta' jiġi mistħarreġ skont l-Artikolu 263 TFUE [39]. Il-Kunsill presumibbilment qies li d-deċiżjoni kkontestata fil-fatt kellha effetti legali (li kieku ma kienx hekk ma kienx jippreżenta r-rikors) — fis-seduta huwa qabel li dik kienet il-pożizzjoni tiegħu — madankollu ma argumentax li d-deċiżjoni kkontestata kellha tiġi annullata minħabba li kienet naqset tiddikjara bażi legali (*ratione materiae*). Bħala riżultat, il-Qorti tal-Ġustizzja ma tistax — jidhirli — tittratta attwalment il-kompetenza tal-Unjoni jew il-ħtieġa ta' dikjarazzjoni ta' bażi legali.

78. Ma tqajmet l-ebda kwistjoni dwar jekk, skont id-dritt internazzjonali u d-dritt tal-Unjoni, l-Unjoni tistax tkun parti fi ftehim mhux vinkolanti. Lanqas ma huwa kkontestat li hija l-Kummissjoni, li għandha r-rappreżentanza esterna tal-Unjoni [40], li għandha tinnegozja tali ftehimiet u li, bħala prinċipju, hija tista' tiffirmahom. Barra minn hekk, il-Kunsill innifsu jidher li jaċċetta li tista' ssir distinzjoni bejn, minn naħa, memoranda ta' qbil jew strumenti oħra bħalhom li bihom l-Unjoni timpenja ruħha politikament u, min-naħa l-oħra, arranġamenti amministrattivi li istituzzjoni jew korp tal-Unjoni jistgħu jikkonkludu f'isimhom bis-saħħa tal-prinċipju ta' awtonomija amministrattiva previst fl-Artikolu 335 TFUE. Fir-rigward tal-kwistjonijiet preliminari ta' kapaċità u ta' kompetenza taħt id-dritt internazzjonali u d-dritt tal-Unjoni, nagħmel riferiment għall-prinċipji msemmija fil-konklużjonijiet tiegħi fil-kawżi magħquda Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12 [41].

79. Il-pożizzjoni tal-Kunsill dwar iż-żewġ motivi taqbel ma' dik deskritta f'dokument tal-Kunsill dwar il-konklużjoni mill-Unjoni Ewropea ta' memoranda ta' qbil, dikjarazzjonijiet konġunti u testi oħra li jinkludu impenji politiċi, ma' pajjiżi terzi u organizzazzjonijiet internazzjonali [42]. Dan id-dokument kien tħejja fl-isfond ta' dak li l-Kunsill ipperċepixxa bħala t-tendenza dejjem tikber tal-Kummissjoni li tiffirma strumenti mhux vinkolanti li jkun fihom impenji politiċi tal-Unjoni. Fis-sottomissjonijiet tagħha l-Kummissjoni għamlet riferiment għad-dikjarazzjoni tagħha bi tweġiba għal dak id-dokument, billi esprimiet il-fehma tagħha li "[…] [il-pożizzjoni tal-Kunsill] ma hijiex konformi mal-ekwilibriju istituzzjonali stabbilit mit-Trattati" u affermat li "[m]eta tkun qiegħda tirrappreżenta lill-Unjoni esternament, il-Kummissjoni ser tapplika d-dispożizzjonijiet rilevanti tat-Trattati".

80. Jekk il-miżura inizjali (jiġifieri l-konklużjonijiet tal-2012) li permezz tagħha l-Kunsill u l-Istati Membri li jiltaqgħu fi ħdan il-Kunsill awtorizzaw in-negozjati tal-addendum tal-2013 hijiex att kopert mill-Artikolu 263 TFUE jew le, u jekk hijiex xorta oħra awtorizzata skont it-Trattati huma kwistjonijiet li (loġikament) ma humiex quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. Tabilħaqq, ikun ta' sorpriża kieku l-Kunsill talab l-annullament tal-konklużjonijiet tiegħu stess. Lanqas, presumibbilment, il-Kummissjoni ma għandha interess fl-annullament tagħhom. Għalhekk inqis li ma jeħtieġx li nindirizza l-oppożizzjoni tal-Kummissjoni għall-użu ta' atti ibridi u jekk id-deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-kawża Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-28/12 [43], tqajjimx dubju dwar il-validità tal-konklużjonijiet tal-2012.

81. Fl-aħħar nett, hemm xi nuqqas ta' qbil dwar jekk il-kwistjoni tat-tqassim tal-kompetenzi bejn l-Unjoni u l-Istati Membri fir-rigward tal-addendum tal-2013 hijiex (jew ma hijiex) quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja u jekk hijiex is-suġġett ta' motiv li abbażi tiegħu qiegħed jintalab l-annullament tad-deċiżjoni kkontestata. Ser inqis dik il-kwistjoni l-ewwel.

39 — L-obbligu ta' motivazzjoni japplika għall-atti kollha li jistgħu jkunu s-suġġett ta' rikors għal annullament: ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-370/07, EU:C:2009:590, punt 42.

40 — Ara l-Artikolu 17(1) TUE.

41 — Ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-kawżi magħquda Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12, EU:C:2014:334, punti 86 u 94 sa 101.

42 — Dokument 12498/13 (anness mar-risposta tal-Kummissjoni). Dan id-dokument ma jikkonċernax strumenti li jkun fihom biss arranġamenti amministrattivi għal kooperazzjoni prattika bejn istituzzjoni jew korp tal-Unjoni u Stat terz jew organizzazzjoni internazzjonali.

43 — EU:C:2015:282. Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 9 iktar 'il fuq.

Il-kompetenzi tal-Unjoni u tal-Istati Membri

– L-argumenti

82. Fil-kuntest tal-ewwel motiv tiegħu, il-Kunsill jgħid li huwa jifhem id-dikjarazzjoni tal-Kummissjoni tas-17 ta' Diċembru 2012 bħala li tesprimi n-nuqqas ta' qbil ta' din tal-aħħar għall-involviment tal-Istati Membri u li kienet taqbel li hija tirċievi mandat mingħand il-Kunsill li jaġixxi skont l-Artikolu 16 TUE. Iżid jgħid li, meta ffirmat l-addendum tal-2013 f'isimha u f'isem l-Unjoni, il-Kummissjoni ma tatx kas tal-kompetenza tal-Istati Membri u għalhekk kisret il-prinċipju tal-għoti tal-kompetenzi skont l-Artikolu 4(1) TUE. Dan l-argument jinġieb ukoll biex isostni t-tieni motiv tal-Kunsill.

83. Il-Kunsill jikkonċedi li ma għamilx motiv separat fir-rigward tan-natura kondiviża jew esklużiva tal-kompetenza tal-Unjoni. Madankollu huwa jargumenta li s-sottomissjoni tiegħu f'dan ir-rigward kienet espliċita u suffiċjenti, u tagħmel parti essenzjali mill-kuntest fattwali u legali li juri li l-Kummissjoni kisret il-prinċipji ta' tqassim tal-kompetenzi u ta' kooperazzjoni leali. Il-karatteristiċi li jindikaw l-eżistenza ta' kompetenza kondiviża huma li: (i) il-KFS tikkonċerna kontribuzzjonijiet mill-Isvizzera lill-Istati Membri benefiċjarji; (ii) filwaqt li l-KFS tirrifletti impenji politiċi, il-kontribuzzjonijiet infushom huma strutturati legalment permezz ta' ftehimiet bilaterali vinkolanti bejn l-Isvizzera u kull Stat Membru benefiċjarju; (iii) mhux l-Istati Membri kollha huma eliġibbli; u (iv) bħala riżultat, l-ammonti jgħaddu direttament mill-Isvizzera lill-Istat Membru benefiċjarju u mhux permezz tal-baġit tal-Unjoni. F'kull każ il-Kunsill jissottometti li n-natura kondiviża jew esklużiva tal-kompetenza tal-Unjoni li tiffirma l-addendum tal-2013 x'aktarx li ma taffettwax il-proċedura li għandha tkun segwita fir-rigward ta' dan l-iffirmar u li t-Trattati ma jillimitawx l-azzjonijiet tal-Kunsill għal dawk li jipproteġu l-prerogattivi tiegħu stess.

84. Il-Kummissjoni tissottometti li l-Kunsill la sostna l-allegazzjoni tiegħu li l-MoU tal-2006 u ż-żewġ addenda jaqgħu taħt il-kompetenza kondiviża tal-Unjoni u tal-Istati Membri, u lanqas ma fformula motiv fir-rigward tal-kompetenza ta' dawn tal-aħħar. F'kull każ, huma l-Istati Membri li għandhom jiddefendu l-kompetenza u l-prerogattivi tagħhom u mhux il-Kunsill.

– L-evalwazzjoni

85. L-interpretazzjoni tiegħi taż-żewġ motivi hija li l-Kunsill qiegħed jitlob l-annullament tad-deċiżjoni kkontestata minħabba li l-Kummissjoni naqset milli tosserva t-tqassim tal-kompetenzi bejn il-Kunsill u l-Kummissjoni u l-prinċipju ta' kooperazzjoni leali li japplika, fl-eżerċizzju tal-kompetenzi tagħha, b'rabta ma' istituzzjonijiet oħra. Il-Kunsill ikkonċeda li ma ġab ebda motiv li jallega li l-Kummissjoni naqset milli tosserva t-tqassim tal-kompetenza bejn l-Unjoni u l-Istati Membri jew l-obbligu ta' kooperazzjoni leali applikabbli bejn l-istituzzjonijiet tal-Unjoni u l-Istati Membri. Għalhekk il-Qorti tal-Ġustizzja ma hijiex qiegħda tintalab tannulla d-deċiżjoni kkontestata abbażi ta' waħda minn dawn iż-żewġ raġunijiet.

86. Meta ssottometta li argumenti dwar il-kompetenza kondiviża jsostnu l-motiv jew motivi li fuqhom huwa bbażat ir-rikors tiegħu, il-Kunsill jinjora d-distinzjoni bejn argument u motiv. Motiv huwa asserzjoni li, jekk tiġi aċċettata, twassal biex tintlaqa' t-talba [44]. B'kuntrast, argument jispjega jew jindika *għaliex* motiv għandu jintlaqa' u, għalhekk, għaliex għandu jkun jista' jipproduċi dan ir-riżultat. L-argument għandu, għalhekk, isostni l-motiv. F'din il-kawża l-argumenti espliċiti tal-Kunsill dwar il-kompetenza kondiviża ma jispjegawx għaliex id-deċiżjoni kkontestata la tosserva t-tqassim

44 — Dan isegwi *a contrario* minn, pereżempju, is-sentenza EFMA vs Il-Kunsill, C-46/98 P, EU:C:2000:474, punt 38.

tal-kompetenzi bejn il-Kunsill u l-Kummissjoni (l-ewwel motiv) u lanqas il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali li għandu jiġi osservat fl-eżerċizzju tal-kompetenzi tagħhom (it-tieni motiv). Fil-fatt, il-Kunsill innifsu jaċċetta li dawn l-argumenti ma jaffettwawx il-proċedura. Kif naraha jiena, l-argumenti tal-Kunsill dwar il-kompetenza kondiviża huma, għalhekk, ineffettivi.

87. F'kull każ, la l-Kunsill u lanqas l-Istati Membri intervenjenti ma ssustanzjaw l-argumenti tagħhom dwar il-kompetenza kondiviża billi identifikaw id-dispożizzjonijiet tat-Trattat li, fil-fehma tagħhom, jistabbilixxu (i) il-kompetenza tal-Unjoni u (ii) in-natura kondiviża ta' din il-kompetenza.

88. Dan ma jfissirx li t-Trattati pprekludew lill-Kunsill milli jibbaża motiv fuq in-nuqqas ta' istituzzjoni oħra milli tosserva t-tqassim tal-kompetenzi bejn l-Unjoni u l-Istati Membri. Hija ġurisprudenza stabbilita li d-dritt għal azzjoni legali disponibbli għall-Istati Membri, għall-Parlament, għall-Kunsill u għall-Kummissjoni, kif previst fit-tieni punt tal-Artikolu 263 TFUE, ma huwiex suġġett għall-produzzjoni ta' prova ta' interess ġuridiku [45]. Kull wieħed minn dawn ir-rikorrenti jista' jitlob annullament ta' att kopert mill-Artikolu 263 TFUE mingħajr ma jkun jeħtieġlu juri interess [46]. Kif naraha jiena, dan jimplika li kull waħda minn dawn il-partijiet tista' tibbaża r-rikors tagħha fuq motiv dwar il-prerogattivi ta' parti oħra.

Il-kompetenzi tal-Kunsill u tal-Kummissjoni (l-ewwel motiv)

– L-argumenti

89. L-ewwel motiv tal-Kunsill huwa li, meta ffirmat l-addendum tal-2013 f'isem l-Unjoni waħidha u mingħajr l-awtorizzazzjoni minn qabel tal-Kunsill, il-Kummissjoni ddeċidiet dwar politika tal-Unjoni. Għalhekk kisret kemm il-prinċipju ta' tqassim tal-kompetenzi previst fl-ewwel sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE kif wkoll il-prinċipju ta' ekwilibriju istituzzjonali. Il-Kummissjoni lanqas ma setgħet tawtorizza dak l-iffirmar mingħajr l-approvazzjoni minn qabel tal-Kunsill, abbażi tal-kompetenzi tagħha stess skont l-Artikolu 17 TUE. Skont l-Artikolu 16 TUE, huwa l-Kunsill li jiddefinixxi l-politika tal-Unjoni dwar, *inter alia*, relazzjonijiet barranin. Għalhekk, il-Kunsill jawtorizza negozjati u japprova l-impenji politiċi li l-Unjoni tidħol għalihom ma' Stati terzi jew organizzazzjonijiet internazzjonali. Għalkemm il-Kummissjoni tirrappreżenta l-pożizzjoni tal-Unjoni (ħlief fir-rigward tal-politika estera u ta' sigurtà komuni u ta' każijiet oħra msemmija fit-Trattati), hija ma tistax tiddetermina l-kontenut tagħha. Il-Kunsill jargumenta li t-tfassil ta' politika u l-elaborazzjoni tal-azzjoni esterna tal-Unjoni huma usa' mill-istabbiliment tal-pożizzjoni tal-Unjoni. Barra minn hekk, il-bidu ta' negozjati ma' Stat terz jew organizzazzjoni internazzjonali fih innifsu huwa att ta' tfassil ta' politika. Dan huwa iktar minnu fir-rigward tad-deċiżjoni tal-iffirmar; l-iffirmar jirrifletti l-aċċettazzjoni tal-Unjoni tal-kontenut tal-istrumenti. Minħabba li dan il-kontenut ma jistax ikun previst *ex ante*, ma jistax jingħad li huwa kopert minn xi "pożizzjoni stabbilita".

90. B'mod partikolari, il-Kunsill jallega li l-Kummissjoni stabbiliet il-pożizzjoni tal-Unjoni billi ddeċidiet unilateralment li: (i) tittratta l-kwistjoni bħala li taqa' taħt il-kompetenza esklużiva tal-Unjoni; (ii) tibdel il-firmatarji tal-addendum tal-2013 biex il-Kummissjoni tiffirma waħidha f'isem l-Unjoni; u li (iii) tawtorizza l-iffirmar tal-addendum tal-2013 u b'hekk taċċetta l-kontenut tiegħu. Dwar l-ewwel żewġ punti, il-Kummissjoni aġixxiet kontra r-rieda espliċita tal-Kunsill.

45 — Ara s-sentenzi Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Parlament u Il-Kunsill, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 53, u Il-Parlament vs Il-Kunsill, C-355/10, EU:C:2012:516, punt 37 u l-ġurisprudenza ċċitata.

46 — Ara, pereżempju, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-28/12, EU:C:2015:282, punt 18 u l-ġurisprudenza ċċitata. Ir-rekwiżit li għandu jsir rikors biex ikunu protetti l-prerogattivi tar-rikorrent japplika biss fir-rigward ta' azzjonijiet skont it-tielet punt tal-Artikolu 263 TFUE, jiġifieri dawk ippreżentati mill-Qorti tal-Awdituri, mill-Bank Ċentrali Ewropew jew mill-Kumitat tar-Reġjuni.

91. Il-fatt li l-Artikolu 218 TFUE ma japplikax ma jipprekludix l-involviment tal-Kunsill fil-proċedura ta' negozjar u ta' konklużjoni ta' tali strumenti: l-Artikolu 218 TFUE jirrifletti t-tqassim ġenerali tal-kompetenzi skont l-Artikoli 16 u 17 TUE.

92. Il-Kunsill kompla jargumenta li t-test iffirmat mibgħut lill-awtoritajiet Svizzeri fis-7 ta' Novembru 2013 ma huwiex l-istess bħat-test li kien diskuss fil-korpi preparatorji tal-Kunsill minħabba li l-firmatarji u l-kapaċità li fiha ffirmaw kienu differenti. Il-Kummissjoni fil-fatt ipprekludiet lill-Kunsill milli jiffirma u jibgħat il-verżjoni tiegħu stess tal-addendum tal-2013. Kieku ħallietu jagħmel hekk, l-awtoritajiet Svizzeri kien ikollhom żewġ verżjonijiet differenti. Dan kien ikun kuntrarju għall-prinċipju ta' unità fir-rappreżentanza esterna tal-Unjoni (u jispjega għaliex il-Kunsill ma talabx u ma setax jitlob in-negozjar mill-ġdid tal-addendum tal-2013).

93. Fl-aħħar nett, fir-rigward tal-fatt li l-Kummissjoni tinvoka l-funzjonijiet ta' eżekuzzjoni u ta' amministrazzjoni tagħha skont l-Artikolu 17(1) TUE, il-Kunsill ma jifhimx, u l-Kummissjoni ma spjegatx, għaliex, jekk l-Artikolu 17(1) TUE jagħti l-kompetenza tal-firma, huwa ma jagħtix ukoll il-kompetenza li jinbdew negozjati.

94. Il-Kummissjoni hija tal-fehma li hija kompetenti tiffirma strumenti mhux vinkolanti ta' natura politika f'isem l-Unjoni sa fejn dawn ikunu jirriflettu l-pożizzjoni eżistenti tal-Unjoni. L-iffirmar ma huwa xejn ħlief att ta' rappreżentanza esterna dwar pożizzjoni politika ffissata minn qabel mill-Kunsill. Għalhekk mhux dejjem tkun meħtieġa awtorizzazzjoni biex il-Kummissjoni tidħol f'negozjati dwarha u tiffirma l-verżjoni finali tagħha. Il-Kunsill jagħmel ħażin jiddefendi l-applikazzjoni *de facto* tal-Artikolu 218(3) u (5) TFUE.

95. Il-Kummissjoni tfakkar li ma huwiex indispensabbli li pożizzjoni komuni jkollha forma partikolari biex tkun teżisti[47]. Għalhekk, pożizzjoni tal-Unjoni tista' tkun stabbilita abbażi ta' konklużjonijiet tal-Kunsill. F'din il-kawża d-deċiżjoni kkontestata ma marritx lil hinn mill-pożizzjoni tal-Unjoni dwar il-KFS għall-Kroazja deċiża fil-konklużjonijiet tal-2012. Il-Kunsill lanqas ma jikkontesta li l-kontenut tal-addendum tal-2013 jaqbel ma' din il-pożizzjoni, jew jitlob li jiġi nnegozjat mill-ġdid. Il-konklużjonijiet tal-2012 jiddeskrivu b'mod preċiż ħafna l-kuntest fattwali u l-metodu. Il-Kummissjoni ma kien fadlilha l-ebda possibbiltà li tinnegozja fuq xi wieħed miż-żewġ elementi. Il-Kunsill ma ssottomettiex dettalji, aħseb u ara prova li juru li l-Kummissjoni marret lil hinn minn dan il-kuntest.

96. L-iffirmar tal-addendum tal-2013 kien forma ta' rappreżentanza esterna tal-Unjoni, fdata bl-Artikolu 17(1) TUE lill-Kummissjoni. Dan jista' jkun ukoll marbut mal-funzjonijiet ta' eżekuzzjoni u amministrazzjoni tal-Kummissjoni skont l-Artikolu 17(1) TUE kif rifless fl-MoU tal-2006 u fl-addenda tal-2008 u tal-2013. Il-Kummissjoni targumenta li l-pożizzjoni tal-Kunsill hija konfuża. Minn naħa, il-Kunsill isostni li l-kunċett ta' tfassil ta' politika huwa usa' minn dak li jistabbilixxi pożizzjoni tal-Unjoni. Kieku dak kien il-każ, il-Kummissjoni setgħet taġixxi fuq bażi usa', f'politika tal-Unjoni stabbilita. Min-naħa l-oħra, il-Kunsill isostni wkoll li l-Artikolu 16(1) TUE kien jeżiġi li l-Kummissjoni titlob l-approvazzjoni tal-Kunsill qabel tiffirma. Il-Kummissjoni tinnota wkoll li l-Artikolu 17(1) TUE jirrifletti l-Artikolu I-26 tat-Trattat li jistabbilixxi Kostituzzjoni għall-Ewropa: fil-kuntest tad-dibattitu dwar din id-dispożizzjoni tal-Konvenzjoni Ewropea fl-2003[48], il-Kummissjoni, bl-appoġġ ta' diversi rappreżentanti tal-Istati Membri, talbet u kisbet għarfien tar-rwol u tar-responsabbiltajiet tagħha fir-rappreżentanza esterna.

47 — Sentenza Il-Kummissjoni vs L-Isvezja, C-246/07, EU:C:2010:203, punt 77.

48 — ĠU 2004 C 310, p. 1.

97. Il-Kummissjoni tgħid li ma huwiex ikkontestat li hija żammet lill-Kunsill mgħarraf sewwa. Fir-replika tiegħu l-Kunsill jagħmel riferiment għall-ewwel darba għall-informazzjoni li kien irċieva dwar l-ammont tal-kontribuzzjoni li qiegħda tkun diskussa. Madankollu, il-Kummissjoni tinnota li l-Isvizzera konsistentement ħadet il-pożizzjoni li d-determinazzjoni tal-ammont tal-kontribuzzjoni Svizzera kienet deċiżjoni li kellha tittieħed biss mill-Isvizzera. Il-Kummissjoni ma kienet saret taf b'ebda oġġezzjoni mill-Kunsill għar-riżultati tal-kuntatti mal-Isvizzera. Fir-rikors tiegħu l-Kunsill ma qajjem — u ma seta' jqajjem — ebda oġġezzjonijiet fuq il-mertu.

98. F'kull każ, il-Kunsill ma jistax jesponi tħassib dwar il-kontenut tal-addendum tal-2013 u r-relazzjoni tiegħu mal-konklużjonijiet tal-2012 għall-ewwel darba fir-replika. Dan kellu jissemma matul il-laqgħat tal-Kunsill jew, mill-inqas, fir-rikors tal-Kunsill. Għalkemm dawn l-allegazzjonijiet huma ammissibbli, dawn huma infondati. Ma għandhomx x'jaqsmu mal-Artikolu 16 TUE u iktar huma relatati man-natura tal-addendum tal-2013 milli mal-kompetenza tal-Kunsill. Jekk, kif tassumi l-Kummissjoni, il-Kunsill qiegħed jagħmel riferiment għan-natura allegatament ibrida (tal-Unjoni u intergovernattiva) tal-konklużjonijiet, ma hemmx bażi fit-Trattati għal tali atti ibridi. Lanqas ma hemm rwol fit-Trattati għall-Presidenza tal-Kunsill b'rotazzjoni għall-iffirmar tal-addendum. Barra minn hekk, ir-raġunament tal-Kunsill huwa fieragħ minħabba li l-Kunsill ma joġġezzjonax għall-ammont tal-KFS. Il-Kummissjoni żgurat li jkun hemm kontinwità fl-approċċ diġà ddeterminat mill-Kunsill.

– L-evalwazzjoni

99. L-ewwel sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE tirrifletti l-prinċipju ta' ekwilibriju istituzzjonali u teżiġi li kull istituzzjoni teżerċita l-kompetenzi tagħha b'osservanza tal-kompetenzi tal-oħrajn[49]. Jekk istituzzjoni waħda tinterferixxi fil-prerogattivi ta' istituzzjoni oħra, dik id-dispożizzjoni ma tkunx ġiet osservata.

100. F'din il-kawża, il-Kummissjoni eċċediet il-kompetenzi tagħha skont it-Trattati, b'mod partikolari l-Artikolu 17 TUE u, possibbilment, interferixxiet fil-prerogattivi tal-Kunsill skont l-Artikolu 16 TUE? Jekk għamlet hekk, dik il-konklużjoni hija biżżejjed biex id-deċiżjoni kkontestata tiġi annullata.

101. Fil-fehma tiegħi t-tweġiba għal din il-mistoqsija hija fl-affermattiv.

102. Il-Qorti tal-Ġustizzja sostniet, f'kawża fir-rigward tal-kompetenza tal-Kummissjoni li tikkonkludi linji gwida dwar kooperazzjoni u trasparenza regolatorji mal-Istati Uniti tal-Amerika, li l-kundizzjonijiet li abbażi tagħhom miżura, bħal linji gwida mhux vinkolanti tista' tiġi adottata jitolbu li "jkunu debitament ikkunsidrati t-tqassim tal-kompetenzi u l-bilanċ [ekwilibriju] istituzzjonali stabbiliti mit-[Trattati fil-qasam rilevanti]"[50]. Dan jimplika li n-nuqqas ta' proċeduri speċifiċi fit-Trattati dwar ċerti forom ta' azzjoni ma jipprekludix li dawn l-istrumenti jintużaw fir-relazzjonijiet barranin tal-Unjoni. Il-Qorti tal-Ġustizzja wissiet li s-sentenza tagħha ma setgħatx tkun "interpretata bħala waħda li tilqa' l-argument imressaq mill-Kummissjoni li abbażi tiegħu, il-fatt li att bħal-Linji gwida ma għandu ebda saħħa vinkolanti huwa biżżejjed biex jagħti lill-imsemmija istituzzjoni l-poter li tadottah"[51]. Filwaqt li l-Qorti tal-Ġustizzja, għalhekk, ikkonkludiet li (dak li llum huwa) l-Artikolu 218 TFUE ma kienx japplika[52], ma ddeċidietx espliċitament dwar il-proċeduri applikabbli u l-kompetenza(i) rispettivi tal-istituzzjonijiet dwar il-Linji gwida inkwistjoni f'dak il-każ.

49 — Ara s-sentenza Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:663, punt 61 u l-ġurisprudenza ċċitata.

50 — Sentenza Franza vs Il-Kummissjoni, C-233/02, EU:C:2004:173, punt 40. Ara wkoll is-sentenza ERTA, 22/70, EU:C:1971:32, punt 72, u l-konklużjonijiet tiegħi fil-kawżi magħquda Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12, EU:C:2014:334, punti 99 u 100.

51 — Sentenza Franza vs Il-Kummissjoni, C-233/02, EU:C:2004:173, punt 40.

52 — Sentenza Franza vs Il-Kummissjoni, C-233/02, EU:C:2004:173, punt 45.

103. F'dan il-każ, l-Artikolu 17 TUE huwa l-unika bażi legali identifikata fid-deċiżjoni kkontestata. Ma jissemma xejn dwar il-kompetenza mogħtija lill-Unjoni biex tadotta deċiżjoni bħal dik inkwistjoni [53].

104. Il-politiki tal-Unjoni jitfasslu fil-livell tal-Kunsill Ewropew u tal-Kunsill. Mingħajr l-intervent minn qabel tagħhom, il-Kummissjoni ma tkunx tista' taf x'politika tal-Unjoni hija tirrappreżenta (esternament). Il-kompetenza li l-Kunsill, skont it-tieni sentenza tal-Artikolu 16(1) TUE, jeżerċita funzjonijiet ta' tfassil ta' politika kif stabbilit fit-Trattati [54] tfisser li hija l-prerogattiva tal-Kunsill li jiddeċiedi x'azzjoni jew x'nuqqas ta' azzjoni jkunu meħtieġa biex jintlaħqu l-politiki komuni kif stabbiliti fit-Trattati [55], partikolarment it-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea. Huwa għandu jagħmel hekk fid-dawl tal-pożizzjoni tal-Kunsill Ewropew, skont l-Artikolu 15(1) TUE, dwar id-direzzjonijiet u l-prijoritajiet politiċi ġenerali tal-Unjoni. It-tielet subparagrafu tal-Artikolu 16(6) TUE jikkonferma din ir-relazzjoni. Il-Kunsill Ewropew jistabbilixxi linji gwida strateġiċi; il-Kunsill tal-Affarijiet Barranin jelabora l-azzjoni esterna tal-Unjoni abbażi ta' dawn il-linji gwida.

105. Wara dan, hija l-Kummissjoni, skont Artikolu 17(1) TUE, li għandha (*inter alia*) tiżgura l-applikazzjoni tat-Trattati u ta' miżuri adottati skontu, teżerċita funzjonijiet ta' koordinazzjoni, eżekuzzjoni u amministrazzjoni kif stabbilit mit-Trattati u, bla ħsara għal ftit eċċezzjonijiet, li tiżgura r-rappreżentanza tal-Unjoni u tal-politiki tagħha f'relazzjonijiet barranin [56].

106. Għalhekk, fil-kuntest tar-relazzjonijiet barranin, meta l-Artikolu 21(2) TUE jindika li l-Unjoni tkun ser tiddefinixxi u twettaq politika u azzjonijiet komuni biex tilħaq l-għanijiet iddikjarati fih, huwa l-Kunsill Ewropew li jistabbilixxi l-interessi u l-objettivi strateġiċi tal-Unjoni f'relazzjonijiet barranin, [57] u huwa l-Kunsill li jiddefinixxi dik il-politika u hija l-Kummissjoni li teżegwixxi l-miżuri li jwettqu dawk il-politiki.

107. X'timplika kull kompetenza jiddependi parzjalment mill-istrument li permezz tiegħu l-Unjoni taġixxi esternament. Għal xi forom ta' strument it-Trattati jiddeskrivu espressament ir-rwol ta' kull istituzzjoni fl-azzjoni esterna u jistabbilixxu regoli proċedurali għall-parteċipazzjoni tal-Unjoni (u tal-istituzzjonijiet li permezz tagħhom taġixxi). L-eżempju l-iktar komuni huwa l-Artikolu 218 TFUE. Madankollu, b'kuntrast mal-azzjoni interna tal-Unjoni, l-istrumenti li permezz tagħhom l-Unjoni taġixxi esternament ma humiex limitati għal dawk previsti espliċitament fit-Trattati, jistabbilixxu l-forma u l-effetti u jiffissaw il-passi proċedurali li għandhom jittieħdu [58]. Il-mod kif l-Unjoni, bħala persuna ġuridika internazzjonali [59], taġixxi fuq il-livell internazzjonali jiddependi pjuttost kemm fuq id-dritt internazzjonali kif ukoll fuq id-dritt tal-Unjoni [60].

53 — Ara l-punti 75 sa77 iktar 'il fuq.

54 — Spjegajt kif ninterpreta l-fraži "kif stabbilit fit-Trattati" fil-konklużjonijiet tiegħi Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:490, punti 93 u 94.

55 — Sentenza Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12, EU:C:2014:2400, punt 50.

56 — Ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:490, punt 104.

57 — Ara wkoll l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 22(1) TUE. Deċiżjonijiet tal-Kunsill Ewropew għandhom jiġu implementati skont il-proċeduri previsti fit-Trattati (ara t-tielet subparagrafu tal-Artikolu 22(1) TUE).

58 — Ma hemmx, għalhekk, ekwivalenti għal-lista ta' strumenti leġiżlattivi disponibbli għal azzjoni interna tal-Unjoni li tissemma fl-Artikolu 288 TFUE.

59 — Ara l-Artikolu 47 TUE.

60 — Ara wkoll il-Konklużjonijiet tiegħi fil-Kawżi Magħquda Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12, EU:C:2014:334, punt 107,u Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:490, punt 94.

108. Aċċettajt banda oħra li, fid-dawl tan-nuqqas ta' regoli separati li jistabbilixxu proċeduri biex l-Unjoni tkun tista' taġixxi esternament permezz ta' dikjarazzjoni unilaterali vinkolanti, jista' jkun hemm lok għall-applikazzjoni b'analoġija, (ta' partijiet) tal-Artikolu 218 TFUE [61]. Madankollu, fejn l-azzjoni esterna tal-Unjoni *ma tkunx* intiża li torbot lill-Unjoni (u kull parti oħra involuta fiha), ma nara ebda bażi għal dan l-approċċ.

109. F'din il-kawża l-Kummissjoni taċċetta li kien il-Kunsill li kellu jiddeċiedi jekk jibdiex negozjati mal-Isvizzera biex jikseb ftehim dwar KFS għall-Kroazja; dik id-deċiżjoni kienet tinvolvi tfassil ta' politika. Fis-seduta l-Kummissjoni rrikonoxxiet li l-konklużjonijiet tal-2012 kienu jikkostitwixxu l-bażi biex hija tibda dawk in-negozjati. Dan jimplika li l-Kummissjoni taċċetta wkoll li l-Artikolu 17(1) TUE ma tkunx tikkostitwixxi bażi legali tajba għad-deċiżjoni li jinbdew negozjati.

110. Naqbel li huwa l-Kunsill li għandu jevalwa s-sitwazzjoni u jiddeċiedi jekk l-Unjoni għandhiex tibda negozjati ma' Stat terz biex jintlaħaq ftehim dwar materja li tkun tagħmel parti minn "jew tkun relatata ma" qasam li fir-rigward tiegħu l-Unjoni jkollha l-kompetenza (kemm jekk dik il-kompetenza tkun esklużiva jew kondiviż) u li jiddeċiedi dwar il-politika u l-interessi tal-Unjoni li għandhom jintlaħqu u dwar kull limitazzjoni.

111. Kif naraha jiena, tfassil ta' politika jinkludi d-deċiżjoni li għan li jaqa' taħt il-kompetenza tal-Unjoni jista' jintlaħaq billi jkun hemm impenn (kemm jekk vinkolanti jew le) ta' Stat terz li dan iħallas kontribuzzjoni finanzjarja lil Stat Membru ġdid skont ftehim bilaterali fil-futur bejn dawn iż-żewġ partijiet (jekk wieħed jassumi li ebda tali deċiżjoni ma tkun ittieħdet qabel) u għalhekk permezz ta' parteċipazzjoni f'azzjoni esterna, f'għamla ta' negozjati u possibbilment fil-konklużjoni sussegwenti ta' strument biex jinkiseb dan l-impenn.

112. Meta l-Kunsill ikun eżerċita din il-prerogattiva billi jawtorizza negozjati, tkun imbgħad il-Kummissjoni li għandha tirrappreżenta lill-Unjoni f'negozjati, skont l-awtorizzazzjoni tal-Kunsill u l-politiki u l-interessi tal-Unjoni. Madankollu, din id-deċiżjoni inizjali tal-Kunsill ma ttemmx il-kompetenza tal-Kunsill skont l-Artikolu 16(1) TUE li jiddeċiedi dwar jekk l-Unjoni jkollhiex jew le ssir parti għal strument li jirriżulta minn dawn in-negozjati u tiffirmah.

113. Huwa l-Kunsill li għandu jivverifika l-kontenut tal-ftehim, il-forma ta' azzjoni esterna użata, jekk tkunx ġiet osservata kull limitazzjoni rilevanti u l-ħtieġa kontinwa li l-Unjoni tkun parti għal dak il-ftehim. Dawn il-kunsiderazzjonijiet japplikaw mingħajr distinzjoni kemm għal ftehimiet vinkolanti kif ukoll għal dawk mhux vinkolanti li għalihom tkun ser issir parti. Il-Kunsill għandu jiddeċiedi, f'ċirkustanzi bħal dawk inkwistjoni, jekk l-impenji attwalment meħuda mill-Unjoni u mill-Istat terz fil-ftehim jikkontribwixxux għall-għan imfittex, jekk il-ħtieġa għal tali impenji u l-forma tal-att estern jibqgħux rilevanti, jekk l-Unjoni hijiex disposta taċċettahom u jekk l-Unjoni taqbilx mal-eventwali konsegwenzi li d-dritt internazzjonali (u d-dritt tal-Unjoni) jistgħu jorbtu mal-azzjoni esterna. Konsegwentement, il-fatt biss li l-kontenut tal-ftehim milħuq ikun jaqbel mal-mandat għan-negozjati mogħti mill-Kunsill ma jfissirx li l-Kummissjoni tista' tinjora l-kompetenzi tal-Kunsill skont l-Artikolu 16(1) TUE li jiddeċiedi jekk isirx jew le parti għal ftehim bħall-addendum tal-2013. Lanqas il-fatt li l-Kunsill jibqa' sieket dwar il-kontenut tal-addendum tal-2013 ma jimplika neċessarjament li huwa jkun eżerċita l-kompetenza tiegħu u qabel mad-deċiżjoni li japprova u jiffirma l-addendum tal-2013.

114. F'kull każ, il-kontenut tal-addendum tal-2013 ma jaqbilx għalkollox ma' dak tal-konklużjonijiet tal-2012. Meta kien innegozjat l-addendum tal-2013, il-Kummissjoni kienet għamelet għażliet u ħadet deċiżjonijiet. Dawn id-deċiżjonijiet kien jeħtiġilhom jiġu approvati mill-Kunsill. Ix-xogħol ta' rappreżentanza esterna ma jinkludix deċiżjoni dwar jekk l-Unjoni għandhiex tieħu sehem jew le

61 — Ara l-Konklużjonijiet tiegħi fil-Kawżi Magħquda Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12, EU:C:2014:334, punti 112 sa 121 u 123. Dwar il-possibbiltà li jiġi applikat l-Artikolu 218 TFUE f'kuntest ieħor, ara wkoll il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Cruz Villalón fi Il-Ġermanja vs Il-Kunsill, C-399/12, EU:C:2014:289, punti 101 sa 114.

f'forma partikolari ta' azzjoni esterna, li jkollha kontenut partikolari u li tirriżulta f'konsegwenzi politiċi u legali partikolari għall-Unjoni (u possibbilment għall-Istati Membri). F'dan il-każ il-konklużjonijiet tal-2012 ma stabbilewx l-ammont totali tal-KFS, kemm kien ser idum il-finanzjament, meta l-finanzjament kien ser jibda u jintemm, jew sa fejn kellhom japplikaw l-MoU tal-2006 u l-Anness tiegħu. L-addendum tal-2013 ta kontenut speċifiku lil kull waħda minn dawn il-materji. Il-konklużjonijiet tal-2012 lanqas ma ddeterminaw jew ma setgħu jiddeterminaw minn qabel jekk kienx ikun preferibbli jew le li l-Unjoni tikkonkludi l-addendum tal-MoU tal-2006 li ħareġ min-negozjati.

115. Għalhekk ma naċċettax is-sottomissjoni tal-Kummissjoni li l-konklużjonijiet tal-2012 stabbilew il-kuntest fattwali u l-metodu b'tali mod li ma kienx baqa' spazju għal xi negozjar reali mill-Kummissjoni. Fil-fatt il-Kunsill ta lill-Kummissjoni grad konsiderevoli ta' diskrezzjoni biex tinnegozja l-ftehim. Dak li huwa *ma awtorizzax* lill-Kummissjoni tagħmel kien li tiddeċiedi hija nnifisha dwar jekk ir-riżultat tan-negozjati kienx konsistenti ma', u baqax preferibbli fil-kuntest tal-politika segwita mill-Unjoni jew, konsegwentement, li tawtorizza wieħed jew iktar mill-Membri tagħha jiffirma, waħdu u f'isem l-Unjoni, l-addendum li rriżulta. Anki kieku l-Isvizzera stabbiliet l-ammont tal-KFS unilateralment, xorta waħda kien il-Kunsill li kellu jivverifika jekk dak l-ammont kienx suffiċjenti, meqjusa l-politika segwita u l-kuntest usa' li fih l-addendum tal-2013 kien ġie konkluż. Barra minn hekk, l-addendum tal-2013 ma kienx biss kjarifika jew applikazzjoni ta' impenji eżistenti meħuda skont l-MoU tal-2006. Deċiżjoni dwar l-addendum tal-2013 kien jeħtieġilha evalwazzjoni separata dwar jekk, b'rabta mal-Kroazja, KFS kinitx (għadha) meħtieġa u taħt liema kundizzjonijiet.

116. Il-Kummissjoni lanqas ma tista' tibbaża ruħha fuq il-fatt li impenjat ruħha li teżerċita funzjonijiet ta' eżekuzzjoni u amministrazzjoni skont l-MoU tal-2006 u d-diversi addenda biex issostni li setgħet tiffirma l-addendum tal-2013 abbażi tal-fatt li, skont l-Artikolu 17(1) TUE, hija ġiet inkarigata teżerċita tali funzjonijiet. Il-fatt biss li l-Kummissjoni teżerċita dawk il-funzjonijiet ma jagħtihiex is-setgħa tiffirma ftehimiet li fihom dawn il-funzjonijiet ikunu kkonfermati f'dispożizzjoni waħda jew iktar tagħhom.

117. Nikkonkludi li huwa l-Kunsill li għandu jiddeċiedi dwar jekk għandux ikun approvat u ffirmat jew le ftehim internazzjonali mhux vinkolanti ma' Stat terz. Għalhekk inqis li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tilqa' l-ewwel motiv minħabba li l-Kummissjoni eċċediet il-kompetenzi mogħtija lilha mill-Artikolu 17(1) TUE u, għalhekk, id-deċiżjoni kkontestata tikser l-ewwel sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE.

Il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali (it-tieni motiv)

– L-argumenti

118. It-tieni motiv tal-Kunsill huwa li l-Kummissjoni, bl-imġiba tagħha, kisret il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali stabbilit fit-tieni sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE — l-istess bħal dak li japplika bejn l-Istati Membri u l-istituzzjonijiet. Fis-seduta l-Kunsill spjega li t-tieni motiv tiegħu kien dirett parzjalment kontra l-imġiba tal-Kummissjoni li wasslet għall-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata, imma l-iktar kontra l-imġiba tal-Kummissjoni wara l-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata.

119. L-ewwel nett, il-Kummissjoni konxjament interferixxiet fil-kompetenzi tal-Kunsill skont l-Artikolu 16 TUE u, għalhekk, aġixxiet bi ksur tal-prinċipju ta' ekwilibriju istituzzjonali. Hija ffirmat l-addendum tal-2013 minkejja li ntalbet *ripetutament* mill-Kunsill biex ma tagħmilx hekk. Qabel l-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata l-Kunsill qatt ma ġie mgħarraf li l-Kummissjoni kienet biħsiebha tagħti lilha nnifisha s-setgħa li tiffirma l-addendum tal-2013 mingħajr awtorizzazzjoni minn qabel u li tagħmel hekk qabel ma l-Kunsill seta' jiffinalizza l-proċeduri li kien nieda biex isewwi s-sitwazzjoni

maħluqa mill-Kummissjoni. Il-fatt li, f'isem il-Kummissjoni, is-SEAE esprima nuqqas ta' qbil mal-konklużjonijiet tal-Kunsill li kellhom jiġu adottati fid-19 ta' Novembru 2013 ma jfissirx li l-Kunsill ġie mgħarraf li l-Kummissjoni kienet biħsiebha tiffirma l-addendum tal-2013 waħidha u bil-kundizzjonijiet tagħha.

120. It-tieni nett, il-Kummissjoni konxjament u unilateralment injorat ir-rwol tal-Istati Membri, bi ksur tal-Artikolu 4(1) TUE. Il-kwistjoni ma hijiex jekk il-Kunsill jistax iressaq motiv separat dwar il-kompetenza tal-Istati Membri. Id-deċiżjoni kkontestata ma kinitx skont il-konklużjonijiet tal-2012 minħabba li kienet injorat in-natura kondiviża tal-kompetenza fir-rigward ta' dawn il-konklużjonijiet.

121. It-tielet nett, il-Kummissjoni intenzjonalment aġixxiet b'mod li xejnet l-effett tal-isforzi tal-Kunsill biex dan isewwi s-sitwazzjoni maħluqa mill-Kummissjoni. Il-Kummissjoni qatt ma għarrfet lill-Kunsill dwar l-intenzjoni tagħha li tadotta d-deċiżjoni kkontestata u li tiffirma l-addendum tal-2013 u tibagħtu lill-awtoritajiet Svizzeri. Fil-laqgħat tal-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA li nżammew bejn l-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata (it-3 ta' Ottubru 2013) u l-iffirmar tal-addendum tal-2013 (is-7 ta' Novembru 2013), il-Kunsill ripetutament talab lill-Kummissjoni biex tieqaf hemm. Il-Kummissjoni b'mod żbaljat tissuġġerixxi li l-Kunsill naqas milli jirreaġixxi għal iktar minn xahar. Fil-fatt dan il-punt iddaħħal fl-aġenda (għal informazzjoni biss) tal-ewwel Grupp ta' Ħidma tal-EFTA li ltaqa' wara li l-Kunsill kien ġie mgħarraf (informalment) bid-deċiżjoni kkontestata. Fil-laqgħa tat-23 ta' Ottubru 2013, il-Kummissjoni ntalbet ripetutament biex ma tkomplix għaddejja. Meta l-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA sab soluzzjoni, fil-laqgħa tal-31 ta' Ottubru 2013, is-SEAE ċaħadha minnufih.

122. Ir-raba' nett, il-Kummissjoni konxjament aġixxiet b'mod li kkompromettiet il-prinċipju ta' unità fir-rappreżentanza esterna tal-Unjoni u involviet lill-Isvizzera f'nuqqas ta' qbil interistituzzjonali. Kull azzjoni mill-Kunsill biex tissewwa s-sitwazzjoni kienet neċessarjament tkun tirrikjedi li l-Isvizzera tiffirma verżjoni differenti oħra tal-addendum tal-2013. Il-Kummissjoni naqset ukoll li tosserva l-konklużjonijiet tal-2012 li kienu jistidnuha taqbel dwar KFS "b'kooperazzjoni mill-qrib mal-Presidenza tal-Kunsill" u tikkonsulta regolarment mal-korp preparatorju kompetenti tal-Kunsill dwar il-progress fid-diskussjonijiet.

123. Il-Kummissjoni toġġezzjona li l-Kunsill ma spjegax kif it-tieni motiv, jekk jiġi milqugħ, ikun jista' jaffettwa l-validità tad-deċiżjoni kkontestata. Hija tikkontesta l-erba' argumenti miġjuba insostenn ta' dan il-motiv.

124. L-ewwel argument essenzjalment jirrepeti s-sottomissjonijiet tal-Kunsill insostenn tal-ewwel motiv tiegħu. Madankollu l-Kummissjoni għamlet il-pożizzjoni tagħha ċara lill-Kunsill il-ħin kollu. Barra minn dan, il-fatt li l-Kummissjoni kienet aċċettat l-approċċ tal-Kunsill f'okkażjonijiet preċedenti ma jurix li hija injorat id-dmir tagħha ta' kooperazzjoni leali f'dan il-każ.

125. It-tieni argument għandu jiġi miċħud minħabba li l-Kunsill ma ġab (u ma seta' jġib) ebda motiv ibbażat fuq l-Artikolu 4(1) TUE. Ir-rikors tal-Kunsill ma jinkludi ebda sottomissjoni dwar x'setgħu kienu r-rwoli ta' kull Stat Membru f'dan il-każ. Ebda Stat Membru ma kkontesta d-deċiżjoni kkontestata fit-terminu ta' skadenza għal dan il-fini.

126. It-tielet argument huwa infondat. Il-pożizzjoni tal-Kummissjoni dwar strumenti mhux vinkolanti u, b'mod partikolari, l-addendum tal-2013, kienet magħrufa sewwa. Hija wkoll żammet lill-Kunsill mgħarraf regolarment. Barra dan, kien għadda iktar minn xahar bejn id-data li fiha l-Kunsill kien mgħarraf bl-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata u l-iffirmar tal-addendum tal-2013. Jekk il-Kunsill beża' minn xi konsegwenzi negattivi mill-iffirmar mill-Kummissjoni, huwa seta' u kellu jippreżenta talba għal miżuri provviżorji malajr kemm jista' jkun. Il-fatt li l-Kunsill qiegħed jitlob lill-Qorti tal-Ġustizzja żżomm fis-seħħ l-effetti tad-deċiżjoni kkontestata sa dak iż-żmien li tiġi ssostitwita jdgħajjef l-argument li huwa jinsab imħasseb dwar is-sitwazzjoni maħluqa mill-Kummissjoni.

127. Fir-rigward tar-raba' argument, il-Kummissjoni tissottometti li, meta ffirmat l-addendum tal-2013 u meta eżerċitat l-kompetenzi mogħtija lilha mill-Artikolu 17 TUE, hija żgurat ir-rappreżentanza esterna tal-Unjoni. F'kull każ, hija ma implikatx lill-Isvizzera f'nuqqas ta' qbil interistituzzjonali. Anki dan l-argument jikkontradixxi t-talba li jinżammu fis-seħħ l-effetti tad-deċiżjoni kkontestata.

– L-analiżi

128. Id-dmir tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni li jipprattikaw il-kooperazzjoni leali bejniethom skont it-tieni sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE japplika flimkien mal-prinċipju ta' ekwilibriju istituzzjonali skont l-ewwel sentenza tal-istess dispożizzjoni [62]. Dan il-prinċipju jirregola l-mod li bih għandhom ikunu eżerċitati setgħat stabbiliti validament skont dispożizzjonijiet oħra tat-Trattat. Għalhekk ma jistax joħloq obbligi meta ma tkun teżisti ebda setgħa u ma jistax jibdel dawn is-setgħat [63]. Dan il-prinċipju japplika wkoll flimkien ma' dispożizzjonijiet oħra li għandhom l-għan speċifiku li jistabbilixxu bilanċ xieraq bejn diversi istituzzjonijiet, bħall-Artikolu 218 TFUE [64]. Il-Qorti tal-Ġustizzja għamlitha ċara fil-Kawża Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-425/13, fil-kuntest tal-funzjonijiet rispettivi ta' istituzzjonijiet differenti skont dispożizzjonijiet bħall-Artikolu 17(1) TUE u l-Artikolu 218 TFUE, li l-Kunsill u l-Kummissjoni għandhom josservaw it-tieni sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE. Tali osservanza hija partikolarment importanti għall-azzjoni esterna [65]. Dan jeżiġi li kull istituzzjoni tastjeni milli tadotta xi miżura li tkun tista' tippreġudika l-kisba tal-objettivi tal-Unjoni, u li tikkontribwixxi biex tiffaċilita x-xogħol tal-istituzzjonijiet l-oħra. Fil-kuntest tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali kif japplika bejn l-Unjoni u l-Istati Membri, il-Qorti tal-Ġustizzja qalet li l-obbligu jirriżulta mir-rekwiżit ta' unità ta' rappreżentanza internazzjonali tal-Unjoni [66]. Fil-fehma tiegħi l-istess japplika bejn l-istituzzjonijiet tal-Unjoni.

129. Il-Kunsill ma qalx jekk iż-żewġ motivi tiegħu japplikawx flimkien jew jekk it-tieni motiv sarx alternattivament fil-każ li l-ewwel motiv jiġi miċħud. Fis-seduta deher li kien qiegħed jissuġġerixxi li t-tieni motiv kien joffri sostenn addizzjonali lill-ewwel motiv. Diġà kkonkludejt li l-ewwel motiv għandu jiġi milqugħ, minħabba li l-Kummissjoni kienet eċċediet is-setgħat tagħha skont l-Artikolu 17(1) TUE u, għalhekk, kisret l-ewwel sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja taqbel, dan jeskludi kull ħtieġa ulterjuri li liġi eżaminat motiv separat ibbażat fuq it-tieni sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE.

130. F'dan li ġej ser nipproċedi, għalhekk, bil-preżunzjoni li l-ewwel motiv jiġi miċħud.

131. Jekk il-Kummissjoni kellha l-kompetenza li tadotta d-deċiżjoni kkontestata, ma tistax tiġi akkużata li naqset milli tosserva l-prinċipju ta' ekwilibriju istituzzjonali minħabba li approvatu, imbagħad iffirmat l-addendum tal-2013 minkejja l-oġġezzjonijiet tal-Kunsill (l-ewwel argument) [67]. Wara kollox, abbażi ta' din il-premessa, il-Kunsill ma kellux il kompetenza li jadotta d-deċiżjoni; lanqas ma seta' jimblokka d-deċiżjoni tal-Kummissjoni.

62 — Ara s-sentenza Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-409/13, EU:C:2015:217, punti 64 u 65.

63 — Ara s-sentenza Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:663, punt 84 u l-ġurisprudenza ċċitata.

64 — Ara, fir-rigward tal-Artikolu 218 TFUE, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-425/13, EU:C:2015:483, punt 62, fejn il-Qorti tal-Ġustizzja kkaratterizzat din id-dispożizzjoni bħala "regola awtonoma u ġenerali ta' portata kostituzzjonali, sa fejn dan jattribwixxi lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni kompetenzi partikolari".

65 — Ara, fir-rigward tal-Artikolu 218 TFUE, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-425/13, EU:C:2015:483, punt 64.

66 — Ara, pereżempju, is-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Isvezja, C-246/07, EU:C:2010:203, punt 73 u l-ġurisprudenza ċċitata.

67 — Ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:490, punt 99.

132. Fir-rigward tat-tieni argument, il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali stabbilit fit-tieni sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE ma huwiex dwar it-tqassim tal-kompetenza bejn l-Unjoni u l-Istati Membri. Għalhekk, talba bbażata fuq dik id-dispożizzjoni ma tistax tiġi sostnuta b'argument li jistrieħ fuq il-kompetenza tal-Istati Membri. F'kull każ, kull pożizzjoni dwar il-merti ta' dan l-argument tassumi li l-Unjoni għandha kompetenza u li l-ewwel tiġi stabbilita r-relazzjoni bejn dik il-kompetenza u dik tal-Istati Membri [68]. La l-waħda u lanqas l-oħra ma kienu esplorati u deċiżi hawnhekk.

133. Il-Kunsill lanqas ma jista' jilmenta li l-Kummissjoni kompliet għaddejja u ffirmat l-addendum tal-2013 minkejja l-oġġezzjonijiet tiegħu u t-tentattivi biex is-sitwazzjoni tissewwa billi jinbdew proċeduri tal-Kunsill għall-approvazzjoni tal-addendum tal-2013 u għall-awtorizzazzjoni tal-iffirmar tiegħu (it-tielet argument). F'kull każ, wara l-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata, il-Kunsill ġie mgħarraf (b'din id-deċiżjoni) bl-intenzjoni tal-Kummissjoni li tiffirma l-addendum tal-2013.

134. Sa fejn it-tielet argument jirrigwarda n-nuqqas tal-Kummissjoni li tgħarraf lill-Kunsill *qabel* l-adozzjoni tal-att ikkontestat, inqis li l-prinċipju ta' kooperazzjoni leali ma jistax jagħti lill-Kunsill dritt li jopponi d-deċiżjoni kkontestata minħabba nuqqas ta' osservanza tal-awtorizzazzjoni inizjali tiegħu prevista fil-konklużjonijiet tal-2012 (minħabba li l-kwistjoni tqum fil-kuntest tat-tieni motiv biss jekk l-ewwel motiv jinċaħad, u tali ċaħda tkun tfisser li l-Kummissjoni nnifisha setgħet tivverifika din il-konformità). Kooperazzjoni leali, madankollu, tippreżumi l-*bona fede* u kooperazzjoni attiva bejn istituzzjonijiet fl-eżerċizzju tas-setgħat tagħhom stess u ta' dawk ta' oħrajn. Mill-inqas, il-Kummissjoni kellha tgħarraf lill-Kunsill. Jekk naqset milli tagħmel hekk, ma tqumx il-kwistjoni jekk il-Kummissjoni kellhiex ukoll tikkonsulta mal-Kunsill [69].

135. F'din il-kawża jidher li l-Kummissjoni għarrfet lill-Kunsill bid-deċiżjoni tagħha biss fil-jum meta ġiet adottata. Għamlet hekk minkejja li kienet taf li membri tal-Grupp ta' Ħidma tal-EFTA kienu qed jaġixxu bil-preżunzjoni li setgħu jgħarblu r-riżultati tan-negozjati dwar l-addendum tal-2013. Meta aġixxiet b'dan il-mod u ma għarrfitx lill-Kunsill minn qabel, il-Kummissjoni rrendiet il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali ineffettiv u għamlitha impossibbli għall-Kunsill li jikkontribwixxi (jekk xtaq jagħmel hekk).

136. Madankollu nqis li l-Kunsill ma weriex li dan il-ksur ivvizzja d-deċiżjoni kkontestata, b'mod partikolari billi affettwa l-kontenut jew il-forma tagħha, u li għalhekk huwa biżżejjed biex jiġġustifika l-annullament tad-deċiżjoni kkontestata. Kif naraha jiena, l-argumenti tal-Kunsill f'dan ir-rigward kollha jaqblu ma' dawk insostenn tal-ewwel motiv tiegħu.

137. It-tielet argument jikkonċerna wkoll l-imġiba tal-Kummissjoni bejn l-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata u l-iffirmar tal-addendum tal-2013. Dawn l-argumenti jirrigwardaw imġiba li hija irrilevanti għal-legalità tad-deċiżjoni kkontestata (anki jekk jistgħu jkunu insostenn ta' konstatazzjoni ta' ksur tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali).

138. Naċċetta li l-imġiba qabel l-adozzjoni ta' att ikkontestat tista' tkun kontra l-prinċipju ta' kooperazzjoni leali u taffettwa l-kontenut u l-forma tiegħu. F'ċirkustanzi xierqa din tista' tkun bażi tajba biex l-att jiġi annullat.

139. Madankollu, meta att ikkontestat (u l-imġiba li twassal għall-adozzjoni tiegħu) jinstab li jkun konformi ma' dispożizzjonijiet rilevanti tat-Trattat, u mill-kumplament konsistenti mad-dritt tal-Unjoni, u meta l-motiv ibbażat fuq il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali jkun jikkonċerna mġiba li tkun seħħet wara l-att ikkontestat, dak il-motiv ma jistax ikun rilevanti għal-legalità ta' dan l-att preċedenti. Sa fejn din l-imġiba taffettwa att sussegwenti (bħal, f'dan il-każ, l-att tal-iffirmar tal-addendum tal-2013), rikors skont l-Artikolu 263 TFUE, speċjalment jekk ikun ibbażat fuq imġiba li

68 — Ara, b'mod partikolari, il-punt 75 iktar 'il fuq.

69 — Dwar id-dmir ta' konsultazzjoni li jirriżulta mill-prinċipju ta' kooperazzjoni leali, ara s-sentenza Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-73/14, EU:C:2015:663, punt 86.

tkun kuntrarja għal obbligi li ma jkunx hemm ċerta mġiba, jista' jitressaq kontra dan l-att sussegwenti sakemm ikunu ssodisfatti l-kundizzjonijiet ta' ammissibbiltà. Bil-kontra ta' dan, meta motiv li jallega ksur tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali jkun ibbażat fuq in-nuqqas li tittieħed azzjoni skont obbligi pożittivi li jirriżultaw minn dan il-prinċipju, jidher li l-iktar rimedju xieraq ikun rikors skont l-Artikolu 265 TFUE (għal nuqqas li tittieħed azzjoni).

140. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja kellha tiċħad l-ewwel motiv, ir-raba' argument insostenn tat-tieni motiv ikun irrilevanti (ma jkunx hemm ħtieġa li l-Kunsill jipproduċi verżjoni ġdida tal-addendum tal-2013 bħala rimedju għal ksur ta' dan il-prinċipju). Barra minn hekk, il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali fit-tieni sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE ma jirregolax relazzjonijiet bejn l-Unjoni u Stati terzi.

141. Fl-aħħar nett, l-argument tal-Kummissjoni li l-Kunsill seta' u kellu jippreżenta talba għal miżuri provviżorji (possibbiltà prevista fl-Artikolu 279 TFUE) malajr kemm jista' jkun presumibbilment jirrigwarda talba għas-sospensjoni tal-eżekuzzjoni tad-deċiżjoni kkontestata (skont l-Artikolu 278 TFUE). Madankollu, peress li tali miżira kienet tkun bla ħsara għall-mertu tal-kawża quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, inqis li l-fatt li l-Kunsill ma fformula l-ebda waħda mit-talbiet ma jistax jiġi invokat biex jirribatti motiv ibbażat fuq ksur tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali.

142. Nikkonkludi li, jekk l-ewwel motiv jiġi miċħud, anki t-tieni motiv għandu jiġi miċħud.

Talba biex jinżammu fis-seħħ l-effetti tad-deċiżjoni kkontestata

143. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tannulla d-deċiżjoni kkontestata, il-Kunsill jitlobha teżerċita s-setgħa diskrezzjonali tagħha skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 264 TFUE biex l-effetti ta' dik id-deċiżjoni jinżammu fis-seħħ sa meta tiġi ssostitwita. It-talba tal-Kunsill hija bbażata fuq kunsiderazzjonijiet relatati maċ-ċertezza legali u mal-koerenza tal-azzjoni esterna tal-Unjoni.

144. L-effetti ta' att li jkun ġie ddikjarat null jistgħu jinżammu fis-seħħ għal raġunijiet ta' ċertezza legali, b'mod partikolari meta l-effetti immedjati tal-annullament tiegħu jwasslu għal konsegwenzi negattivi gravi għall-persuni kkonċernati u meta l-legalità tal-att tiġi kkontestata mhux minħabba l-għan jew il-kontenut tiegħu iżda minħabba nuqqas ta' kompetenza jew ksur ta' forom proċedurali sostanzjali, inkluż minħabba l-użu ta' bażi legali żbaljata [70]. F'tali każijiet il-Qorti tal-Ġustizzja żammet fis-seħħ l-effetti sad-dħul fis-seħħ, fi żmien raġonevoli wara d-data tas-sentenza tagħha tal-annullament tal-att, att ġdid adottat fuq bażi legali xierqa [71].

145. Fl-opinjoni tiegħi, fil-kuntest ta' każijiet ta' relazzjonijiet barranin, dawn it-talbiet normalment jitqanqlu mill-fatt li [72], filwaqt li regoli tal-Unjoni li jistabbilixxu r-regoli li skonthom l-Unjoni tista' taġixxi esternament ma jistgħux jiġu invokati fir-rigward tat-terzi li magħhom taħdem l-Unjoni fir-relazzjonijiet barranin tagħha, id-deċiżjoni li tannulla att li kien jippermetti u/jew li kien jifforma l-bażi għall-azzjoni esterna tal-Unjoni tista' tirriżulta f'inċertezza legali konsiderevoli ġewwa u barra mill-Unjoni u tista' ddgħajjef il-prinċipji li fuqhom ikunu bbażati r-relazzjonijiet barranin tal-Unjoni.

146. F'dan il-każ, l-effetti tad-deċiżjoni kkontestata, jiġifieri l-approvazzjoni u l-awtorizzazzjoni għall-iffirmar tal-addendum tal-2013, għandhom jinżammu fis-seħħ. Jekk ma jkunx hekk, annullament jista' jdgħajjef l-effettività tal-azzjoni esterna tal-Unjoni, l-assjem usa' ta' ftehimiet mal-Isvizzera li jifforma l-kuntest tal-addendum tal-2013, il-ftehim bilaterali sussegwenti bejn l-Isvizzera u l-Kroazja u l-kontribuzzjonijiet li (għandhom isiru jew li) saru mill-Isvizzera lill-Kroazja.

70 — Sentenza Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12, EU:C:2014:2400, punt 90 u l-ġurisprudenza ċċitata.

71 — Ara, pereżempju, is-sentenza Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-103/12 u C-165/12, EU:C:2014:2400, punt 93.

72 — L-Avukat Ġenerali Wahl wera tħassib dwar talbiet li sikwit ikun hemm biex jinżammu fis-seħħ effetti, għaliex dawn essenzjalment ifissru li l-Qorti tal-Ġustizzja tintalab tiddeċiedi mingħajr konsegwenzi, li ma huwiex ir-rwol tipiku ta' korp ġudizzjarju: ara l-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Wahl fil-kawżi magħquda Il-Parlament u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-132/14 sa C-136/14, EU:C:2015:425, punt 40.

147. Madankollu, jidher li huwa diffiċli jiġi identifikat perijodu ċar ta' żmien li matulu dawn l-effetti għandhom jinżammu fis-seħħ. Biex isir hekk tkun meħtieġa konferma tal-bażi legali xierqa tad-deċiżjoni li għandha tiġi adottata (inkluża dik li tistabbilixxi kompetenza *ratione materiae*), kif ukoll deċiżjoni dwar jekk l-Unjoni għandhiex kompetenza kondiviża jew esklużiva. Jidhirli li l-Qorti tal-Ġustizzja tista' jew tiffissa terminu ta' żmien (neċessarjament arbitrarju), bħal sena, li matulu l-istituzzjonijiet u (jekk rilevanti) l-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex isolvu dawn il-kwistjonijiet, jew iżżomm fis-seħħ l-effetti tad-deċiżjoni kkontestata sakemm tidħol fis-seħħ deċiżjoni ġdida. Il-preferenza tiegħi hija għal din tal-aħħar.

Spejjeż

148. Skont l-Artikolu 138(1) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kummissjoni bħala l-parti li tilfet f'dawn il-proċeduri għandha tiġi kkundannata għall-ispejjeż kif mitlub mill-Kunsill. Skont l-Artikolu 140(1) ta' dawn ir-regoli, l-Istati Membri intervenjenti għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.

Konklużjoni

149. Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, nikkonkludi li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha:

— tannulla d-deċiżjoni tal-Kummissjoni Ewropea tat-3 ta' Ottubru 2013 dwar l-iffirmar ta' addendum għall-Memorandum ta' Qbil dwar kontribuzzjoni finanzjarja Svizzera tas-27 ta' Frar 2006;

— iżżomm fis-seħħ l-effetti ta' dik id-deċiżjoni sakemm tidħol fis-seħħ id-deċiżjoni li għandha tittieħed bħala konsegwenza tas-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja;

— tikkundanna lill-Kummissjoni għall-ispejjeż; u

— tikkundanna lill-Gvernijiet tar-Repubblika Ċeka, tal-Finlandja, ta' Franza, tal-Ġermanja, tal-Greċja, tal-Ungerija, tal-Litwanja, tal-Polonja u tar-Renju Unit għall-ispejjeż rispettivi tagħhom.