KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
JÄÄSKINEN
ippreżentati fit-18 ta' Diċembru 2014[1]

Kawża C-409/13

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea
vs

Il-Kummissjoni Ewropea

"Rikors għal annullament — Dritt istituzzjonali — Artikolu 293 TFUE — Artikolu 294 TFUE — Prinċipju ta' tqassim tal-kompetenzi bejn l-istituzzjonijiet tal-Unjoni — Prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali — Prinċipju ta' kooperazzjoni leali — Proċedura leġiżlattiva ordinarja — Dritt ta' inizjattiva tal-Kummissjoni — Setgħa li tiġi rtirata proposta ta' att leġiżlattiv — Portata tal-istħarriġ ġudizzjarju tal-att ta' rtirar — Motivazzjoni ta' dan l-irtirar"

I – **Introduzzjoni**

1. Din il-kawża, li hija ta' natura kostituzzjonali, hija bejn il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea u l-Kummissjoni Ewropea, u tirrigwarda l-punt jekk il-Kummissjoni ngħatatx is-setgħa ta' rtirar ta' proposta leġiżlattiva, u, jekk dan huwa l-każ, dwar il-portata kif ukoll il-limiti tagħha. Fl-ewwel lok, nixtieq nenfasizza li minkejja l-għażla tal-partijiet f'din il-kawża li jużaw l-espressjoni "dritt ta' rtirar" biex jiddeskrivu l-kompetenza kkontestata tal-Kummissjoni, f'dawn il-konklużjonijiet ser nuża l-espressjoni "setgħa ta' rtirar"[2] inkwantu l-eżerċitar tal-imsemmija setgħa ma jaffettwax il-pożizzjoni ġuridika tal-koleġiżlatur ħlief fis-sens li jipprekludi lil dan tal-aħħar milli jissokta bil-proċedura leġiżlattiva.

2. Ir-rikors tal-Kunsill jirrigwarda d-deċiżjoni ta' rtirar tal-Kummissjoni tat-8 ta' Mejju 2013 (iktar 'il quddiem id-"deċiżjoni kkontestata"), dwar il-proposta ta' regolament qafas tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jistabbilixxi dispożizzjonijiet ġenerali għall-Assistenza Makrofinanzjarja lil pajjiżi terzi (iktar 'il quddiem il-"proposta ta' regolament qafas")[3], li ttieħdet matul l-ewwel qari tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja fis-sens tal-Artikolu 294 TFUE u qabel ma l-Kunsill kien adotta formalment il-pożizzjoni tiegħu dwar dik il-proposta.

3. Dan ir-rikors huwa bbażat fuq tliet motivi bbażati, rispettivament, fuq ksur tal-prinċipju ta' tqassim tal-kompetenzi ddikjarat fl-Artikolu 13(2) TUE, kif ukoll tal-prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali; fuq ksur tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali li jinsab fl-Artikolu 13(2) TUE, u fuq ksur tal-obbligu ta' motivazzjoni previst fit-tieni paragrafu tal-Artikolu 296 TFUE.

1 — Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

2 — Jekk tiġi aċċettata l-eżistenza ta' din is-setgħa, dan ikun ekwivalenti, fil-fehma tiegħi, għal rikonoxximent li l-Kummissjoni għandha kompetenza regolatorja li tiddeċiedi li tirtira jew li żżomm il-proposta leġiżlattiva tagħha mingħajr ma jkun meħtieġ kunsens espliċitu jew impliċitu min-naħa tal-istituzzjonijiet l-oħrajn.

3 — COM(2011) 396 finali tal-4.7.2011.

4. Peress li din hija l-ewwel kawża fejn il-Qorti tal-Ġustizzja hija mitluba tevalwa l-validità ta' att ta' rtirar ta' proposta leġiżlattiva mill-Kummissjoni, din il-proċedura teħtieġ li tittieħed pożizzjoni ta' prinċipju dwar is-suġġett tal-imsemmija setgħa u l-mod kif din tiġi eżerċitata, kif ukoll dwar is-suġġett tal-portata tal-istħarriġ ġudizzjarju li jista' jiġi eżerċitat fuq att ta' rtirar. F'dan ir-rigward, nirrileva fl-ewwel lok li s-setgħa ta' rtirar tal-Kummissjoni tikkostitwixxi suġġett mingħajr preċedent. B'hekk, dan is-suġġett mhux biss ftit li xejn huwa indirizzat fil-ġurisprudenza u mill-ġuristi, iżda barra minn hekk, kull meta jitfaċċa, jiġi injorat minħabba amalgamazzjoni mad-dritt ta' inizjattiva tal-Kummissjoni kif ukoll mal-prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali.

5. Għal dawn ir-raġunijiet, dawn il-konklużjonijiet ser jippruvaw jiddistillaw l-essenza tas-setgħa ta' rtirar *per se*, waqt li jipproponu, fl-ispirtu tal-prinċipju ta' sempliċità, magħruf ukoll bl-isem ta' "xafra ta' Ockham"[4], soluzzjoni bbażata fuq distinzjoni bejn l-aspett formali tas-setgħa ta' rtirar, minn naħa waħda, u l-analiżi tal-fondatezza tal-att ta' rtirar adottat mill-Kummissjoni fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja, min-naħa l-oħra. Huwa fuq il-bażi ta' din id-distinzjoni li beħsiebni niddetermina l-limiti tal-istħarriġ ġudizzjarju tal-imsemmija setgħa ta' rtirar.

II – **Il-fatti li wasslu għall-kawża u d-deċiżjoni kkontestata**

6. L-assistenza makro-finanzjarja hija għajnuna finanzjarja ta' natura makroekonomika mogħtija lil pajjiżi terzi li jkollhom diffikultajiet fil-bilanċ tal-pagamenti fuq terminu ta' żmien qasir. Inizjalment, din kienet tingħata, fuq bażi ta' każ b'każ, permezz ta' deċiżjonijiet tal-Kunsill adottati fuq il-bażi tal-Artikolu 352 TFUE[5]. Wara d-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona, l-Artikolu 212 TFUE jikkostitwixxi bażi ġuridika speċifika għad-deċiżjonijiet ta' għoti ta' assistenza makrofinanzjarja, li għandhom jiġu adottati mill-Parlament Ewropew u mill-Kunsill b'mod konformi mal-proċedura leġiżlattiva ordinarja, suġġett għall-proċedura b'urġenza prevista fl-Artikolu 213 TFUE, li fil-kuntest tagħha l-Kunsill jista' jiddeċiedi waħdu.

7. Skont l-elementi li jinsabu fil-proċess, il-proposta ta' regolament qafas ġiet ippreżentata fl-4 ta' Lulju 2011 mill-Kummissjoni, fuq il-bażi tal-Artikoli 209 TFUE u 212 TFUE. L-Artikolu 7 tal-imsemmija proposta kien jirrigwarda l-proċedura ta' għoti ta' assistenza makrofinanzjarja. Skont il-paragrafu 1 ta' dak l-artikolu, il-pajjiż li kien jixtieq jibbenefika minn tali assistenza kellu jindirizza talba bil-miktub lill-Kummissjoni. L-Artikolu 7(2), moqri flimkien mal-Artikolu 14(2) tal-proposta ta' regolament qafas kien jipprovdi li, jekk ikunu sodisfatti l-kundizzjonijiet stipulati fl-Artikoli 1, 2, 4 u 6, il-Kummissjoni kellha tagħti l-assistenza mitluba skont l-hekk imsejħa proċedura "ta' eżami" stabbilita fl-Artikolu 5 tar-Regolament "komitoloġija" (UE) Nru 182/2011[6].

8. Wara diversi laqgħat tal-grupp ta' ħidma tal-kunsilliera finanzjarji, il-proposta ta' regolament qafas kienet suġġetta għal gwida ġenerali tal-Kunsill, approvat mill-Kumitat tar-rappreżentanti permanenti tal-gvernijiet tal-Istati Membri (Coreper) fil-15 ta' Diċembru 2011. F'dik il-gwida ġenerali, il-Kunsill b'mod partikolari ppropona, fir-rigward tal-Artikolu 7(2) tal-imsemmija proposta, li jiġi ssostitwit l-għoti ta' kompetenza ta' eżekuzzjoni lill-Kummissjoni bl-applikazzjoni tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja.

4 — Il-prinċipju tas-sempliċità, li huwa attribwit lil Guillaume d'Ockham, filosfu tas-seklu 14, huwa applikabbli fil-qasam tax-xjenza inkwantu jiddikjara li "l-ipoteżijiet suffiċjenti l-iktariktar sempliċi huma l-iktariktar probabbli". Jidhirli li dan jista' jiġi traspost għar-raġunament ġuridiku li għandu jiġi adottat f'din il-kawża.

5 — Ex-Artikoli 308 KE u 235 tat-Trattat KE.

6 — Regolament (UE) Nru 182/2011 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-16 ta' Frar 2011, li jistabbilixxi r-regoli u l-prinċipji ġenerali dwar il-modalitajiet ta' kontroll mill-Istati Membri tal-eżerċizzju mill-Kummissjoni tas-setgħat ta' implimentazzjoni (ĠU L 55, p. 13).

9. Matul is-seduta plenarja tal-24 ta' Mejju 2012, il-Parlament adotta, b'vot parzjali fl-ewwel qari, ir-rapport li jinkludi 53 proposta ta' emendi dwar il-proposta ta' regolament qafas. Dak ir-rapport kien jipproponi, b'mod partikolari, li jintużaw atti ddelegati, iktar milli atti ta' eżekuzzjoni, għall-finijiet tal-għoti ta' assistenza makrofinanzjarja [7].

10. Saru tliet trilogi informali bejn il-Parlament, il-Kunsill u l-Kummissjoni, fil-5 u fit-28 ta' Ġunju 2012 kif ukoll fid-19 ta' Settembru 2012. Minn dawn il-laqgħat irriżulta li, minkejja d-differenzi bejniethom dwar il-proċedura li kellha tiġi segwita għall-finijiet tal-għoti ta' assistenza makrofinanzjarja, la l-Parlament u lanqas il-Kunsill ma kienu jaqblu mal-proposta tal-Kummissjoni li jsir rikors għal atti ta' eżekuzzjoni.

11. Fl-10 ta' Jannar 2013, il-Kummissjoni ppreżentat, għall-finijiet tar-raba' trilogu, "non-paper" bit-titolu "Landing zone on implementing acts, delegated acts and co-decision in the MFA Framework Regulation" (iktar 'il quddiem in-"'non-paper' tal-Kummissjoni") li kienet tipproponi soluzzjoni ta' kompromess, fir-rigward tal-proċedura ta' għoti ta' assistenza makrofinanzjarja. Din kienet tikkonsisti f'"taħlita ta' (i) kundizzjonijiet iddettaljati għall-assistenza makrofinanzjarja (ii) mekkaniżmi ta' konsultazzjoni informali upstream [mill-proċess deċiżjonali propost], (iii) l-inklużjoni ta' massimu ta' erba' atti ddelegati, (iv) l-użu selettiv tal-komitoloġija u (v) diversi mekkaniżmi ta' evalwazzjoni u ta' rapportar".

12. Wara r-raba' trilogu fit-30 ta' Jannar 2013, il-Parlament u l-Kunsill ipprevedew soluzzjoni oħra ta' kompromess li kienet tikkonsisti fl-applikazzjoni tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja għall-adozzjoni ta' deċiżjoni ta' għoti ta' assistenza makrofinanzjarja, fl-użu ta' att ta' eżekuzzjoni għall-adozzjoni tal-ftehim mal-pajjiż benefiċjarju u d-delegazzjoni lill-Kummissjoni tas-setgħa li tadotta ċerti atti marbuta mal-assistenza hekk mogħtija [8].

13. Matul il-ħames trilogu tas-27 ta' Frar 2013, ir-rappreżentanti tal-Parlament u tal-Kunsill ikkonfermaw ir-rieda tagħhom li jżommu l-użu tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja għall-finijiet tal-għoti ta' assistenza makrofinanzjarja. Skont ir-rikors, ir-rappreżentant tal-Kummissjoni indika f'dan l-istadju li hija kienet qiegħda tistaqsi lilha nfisha jekk dak l-approċċ kienx jikkawża distorsjoni tal-proposta tagħha, u li hija setgħet, jekk dan kien il-każ, tirtira l-istess proposta minħabba l-ksur tad-dritt tagħha ta' inizjattiva leġiżlattiva.

14. L-approċċ li jikkonsisti f'sostituzzjoni tal-proċedura tal-att ta' eżekuzzjoni bil-proċedura leġiżlattiva ordinarja kien is-suġġett ta' akkordju fil-prinċipju bejn il-Parlament u l-Kunsill, li ġie fformalizzat matul is-sitt trilogu tal-25 ta' April 2013. F'dik l-okkażjoni, ir-rappreżentant tal-Kummissjoni esprima uffiċjalment li huwa ma kienx jaqbel ma' dak l-approċċ. F'ittra tas-6 ta' Mejju 2013 indirizzata lil O. Rehn, viċi president tal-Kummissjoni, il-President ta' Coreper ikkundanna l-istqarrija li saret mir-rappreżentant tal-Kummissjoni matul is-sitt trilogu. Huwa talabha tirrevedi l-pożizzjoni tagħha fid-dawl, b'mod partikolari, tal-perspettiva ta' ftehim imminenti bejn il-Parlament u l-Kunsill.

15. B'ittra tat-8 ta' Mejju 2013 indirizzata lill-Presidenti tal-Parlament u tal-Kunsill li tikkostitwixxi d-deċiżjoni kkontestata, O. Rehn għarraf li, matul l-2045 laqgħa tiegħu, il-kulleġġ tal-Kummissarji kien iddeċieda li jirtira l-proposta ta' regolament qafas b'mod konformi mal-Artikolu 293(2) TFUE. Il-minuti ta' dik il-laqgħa jsemmu, f'dan ir-rigward, li "[i]l-Kummissjoni tapprova d-direzzjoni indikata fin-nota SI(2013)231" [9]. Mill-imsemmija nota jirriżulta li s-servizzi tal-Kummissjoni kkunsidraw li l-użu tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja kien jikkostitwixxi distorsjoni tal-proposta ta' regolament qafas

7 — 2011/0176(COD) tal-24 ta' Mejju 2012 Test adottat mill-Parlament permezz ta' vot parzjali fl-ewwel qari/qari uniku (ĠU C 264 E).

8 — Din is-soluzzjoni ġiet iddettaljata f'dokument tad-19 ta' Frar 2013, li tqassam lill-membri tal-grupp ta' ħidma ta' kunsilliera finanzjarji, li fih jipparteċipaw ir-rappreżentanti tal-Kummissjoni.

9 — L-imsemmija nota, mehmuża mal-proċess mill-Kummissjoni, tikkostitwixxi studju mħejji mid-Direttorat Ġenerali (DG) "Ekonomija u Finanzi", taħt l-awtorità tal-kabinett ta' O. Rehn, li tagħmel sinteżi tal-iżvilupp tan-negozjati dwar il-proposta tar-regolament qafas kif ukoll tar-raġunijiet li ġġustifikaw l-irtirar.

inkwantu l-proċedura kienet ser issir tqila u imprevedibbli u speċjalment għaliex id-deċiżjonijiet ta' għoti ta' assistenza fil-forma ta' regolamenti partikolari kellhom l-istess status regolatorju bħar-regolament qafas. Barra minn hekk, in-nota indikat ukoll li kien hemm tħassib ta' natura kostituzzjonali fir-rigward tal-limitazzjoni tad-dritt ta' inizjattiva tal-Kummissjoni.

16. Il-Parlament u l-Kunsill ifformalizzaw il-ftehim tagħhom permezz ta' dikjarazzjoni konġunta, li ġiet adottata fid-9 ta' Lulju 2013.

III – **It-talbiet tal-partijiet u l-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja**

17. Permezz tar-rikors tiegħu ppreżentat fit-18 ta' Lulju 2013, il-Kunsill talab lill-Qorti tal-Ġustizzja tannulla d-deċiżjoni kkontestata u tikkundanna lill-Kummissjoni għall-ispejjeż.

18. Fir-risposta tagħha, il-Kummissjoni titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tiċħad ir-rikors bħala infondat u tikkundanna lill-Kunsill għall-ispejjeż.

19. Ir-Repubblika Ċeka, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, ir-Repubblika Franċiża, ir-Repubblika Taljana, ir-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi, ir-Repubblika Slovakka, ir-Repubblika tal-Finlandja, ir-Renju tal-Isvezja kif ukoll ir-Renju tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq tħallew jintervjenu insostenn tat-talbiet tal-Kunsill.

20. Matul is-seduta, li saret fit-23 ta' Settembru 2014, instemgħu r-Repubblika Ċeka, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, ir-Repubblika Franċiża, ir-Repubblika Taljana, ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq, il-Kunsill u l-Kummissjoni.

IV – **Fuq l-ammissibbiltà**

21. Fl-ewwel lok, għandu jiġi ddeterminat jekk id-deċiżjoni kkontestata hijiex att suġġett għal rikors fis-sens tal-Artikolu 263 TFUE. Jidhirli li din il-kwistjoni għandha tiġi eżaminata *ex officio* mill-Qorti tal-Ġustizzja bil-għan li tistabbilixxi l-kompetenza tagħha biex tieħu konjizzjoni tar-rikors.

22. Skont ġurisprudenza stabbilita, jikkostitwixxu atti kontestabbli fis-sens tal-Artikolu 263 TFUE l-atti kollha meħuda mill-istituzzjonijiet, tkun xi tkun in-natura jew il-forma tagħhom, li jkunu intiżi biex jipproduċu effetti legali obbligatorji [10]. Sabiex jiġi ddeterminat jekk att jipproduċix tali effetti, għandha titqies is-sustanza proprja tiegħu kif ukoll l-intenzjoni tal-awtur tiegħu [11]. B'hekk, il-forma meħuda minn att jew deċiżjoni hija fil-prinċipju irrilevanti f'dak li jirrigwarda l-ammissibbiltà ta' rikors għal annullament indirizzat kontra dan l-att jew dik id-deċiżjoni [12].

23. F'dan il-każ, hija kwistjoni ta' att atipiku [13], jiġifieri ittra tal-viċi president tal-Kummissjoni indirizzata lill-presidenti rispettivi tal-Parlament u tal-Kunsill, li permezz tagħha l-Kummissjoni tinformahom dwar id-deċiżjoni tal-kulleġġ tagħha li tiġi rtirata l-proposta ta' regolament qafas skont l-Artikolu 293(2) TFUE.

10 — Ara s-sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, imsejħa "AETR" (22/70, EU:C:1971:32, punt 42); Il-Parlament vs Il-Kunsill u Il-Kummissjoni (C-181/91 u C-248/91, EU:C:1993:271, punt 13); kif ukoll Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-27/04, EU:C:2004:436, punt 44).

11 — Ara, is-s-sentenza Il-Pajjiżi l-Baxxi vs Il-Kummissjoni (C-147/96, EU:C:2000:335, punt 27).

12 — Digriet Makhteshim-Agan Holding *et* vs Il-Kummissjoni (C-69/09 P, EU:C:2010:37, punti 37 u 38).

13 — Ara, ukoll dwar l-ammissibbiltà ta' deċiżjoni adottata mir-rappreżentanti tal-Istati Membri fil-kwalità ta' rappreżentanti tal-gvernijiet tagħhom, u mhux bħala membri tal-Kunsill, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-114/12, EU:C:2014:2151, punti 38 sa 40).

24. Minn dan isegwi li, permezz tal-att ikkontestat, il-Kummissjoni temmet il-proċedura leġiżlattiva, u b'hekk ċaħħdet lill-Parlament u lill-Kunsill minn kull mezz ta' azzjoni. Fil-fatt, kif josserva l-Kunsill, l-att ikkontestat affettwa l-pożizzjoni ġuridika tiegħu, billi pprekludih milli jadotta l-proposta li kellu quddiemu.

25. F'dan il-każ, b'hekk għandu jiġi konkluż li d-deċiżjoni kkontestata pproduċiet effetti ġuridiċi fir-relazzjonijiet bejn l-istituzzjonijiet. Għaldaqstant, id-deċiżjoni kkontestata hija tabilħaqq intiża biex tipproduċi effetti legali vinkolanti. Minn dan isegwi li r-rikors għall-annullament ta' din id-deċiżjoni huwa ammissibbli.

V – **Fuq il-ksur tal-prinċipju ta' tqassim tal-kompetenzi u tal-prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali**

A – *L-argumenti tal-partijiet*

26. Fil-kuntest tal-ewwel motiv tiegħu, il-Kunsill, sostnut mill-Istati Membri intervenjenti, waqt li enfasizza r-rabta li teżisti bejn il-prinċipju ta' tqassim tal-kompetenzi u dak tal-bilanċ istituzzjonali [14], jargumenta li t-trattati ma jinkludu ebda riferiment espliċitu għal prerogattiva ġenerali tal-Kummissjoni li tawtorizzaha tirtira l-proposti li hija tissottometti lil-leġiżlatur.

27. Il-Kunsill jikkontesta l-eżistenza ta' "dritt" ta' rtirar li huwa ta' natura simetrika għad-dritt ta' inizjattiva stabbilit fl-Artikolu 17(2) TUE, li huwa kważi assolut inkwantu huwa diskrezzjonarju. Id-dritt ta' rtirar tal-Kummissjoni għandu, għall-kuntrarju, ikun limitat għal sitwazzjonijiet oġġettivi li fosthom jinsabu d-dekorrenza taż-żmien jew is-seħħ ta' ċirkustanzi ġodda jew data teknika jew xjentifika li b'riżultat tagħhom il-proposta leġiżlattiva ssir obsoleta jew mingħajr skop, nuqqas għal żmien twil ta' progress notevoli fil-proċedura leġiżlattiva li jippermetti li wieħed jikkonkludi li tkun falliet, jew inkella l-eżistenza ta' strateġija komuni kondiviża mal-leġiżlatur fi spirtu ta' kooperazzjoni leali u ta' rispett tal-bilanċ istituzzjonali [15]. B'hekk, ir-rwol tal-Kummissjoni fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja huwa llimitat għal dak ta' "honest broker" [16].

28. Għaldaqstant, ma jistax jiġi rikonoxxut li l-Kummissjoni għandha prerogattiva ġenerali ta' rtirar fuq il-bażi tal-Artikolu 293(2) TFUE, għaliex dan imur kontra kemm id-diċitura kif ukoll l-għan ta' dik id-dispożizzjoni, li hija intiża biex tiffaċilita l-proċess leġiżlattiv. Barra minn hekk, ir-rikonoxximent li l-Kummissjoni għandha prerogattiva ġenerali ta' rtirar, iwassal biex tiġi mċaħħda l-effettività tad-dritt tal-Kunsill, stabbilit fl-Artikolu 293(1) TFUE, li jemenda l-proposta tal-Kummissjoni fil-limiti tal-iskop u l-għan tagħha [17].

29. Barra minn hekk, il-Kunsill jargumenta li s-setgħa diskrezzjonarja ta' rtirar kull meta l-Kummissjoni ma tkunx taqbel mal-emendi miftiehma bejn il-koleġiżlaturi jew meta ma tkunx sodisfatta bir-riżultat finali ta' negozjati jwassal biex hija tingħata mezz ta' pressjoni mhux iġġustifikat fuq l-iżvolġiment tal-ħidmiet leġiżlattivi kif ukoll dritt ta' veto fuq l-azzjoni leġiżlattiva abbażi ta' kunsiderazzjonijiet ta' opportunità politika, li jpoġġi lill-Kummissjoni fuq livell ugwali bħall-koleġiżlaturi l-oħrajn, bir-riżultat li jkun hemm abbuż mill-proċedura leġiżlattiva ordinarja, li jimmina s-setgħa leġiżlattiva rriżervata lill-Parlament u lill-Kunsill permezz tal-Artikoli 14(1) TUE u

14 — Ara, f'dan ir-rigward, is-sentenzi Meroni vs L-Awtorità Għolja (9/56, EU:C:1958:7, p. 44); Meroni vs L-Awtorità Għolja (10/56, EU:C:1958:8, p. 82); Roquette Frères vs Il-Kunsill (138/79, EU:C:1980:249, punti 33 u 34); Wybot (149/85, EU:C:1986:310, punt 23); Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-70/88, EU:C:1990:217, punt 22); kif ukoll Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-133/06, EU:C:2008:257, punt 57).

15 — Il-Kunsill jirreferi f'dan ir-rigward għall-Artikolu 7(2) u (3) tal-protokoll (Nru 2) dwar l-applikazzjoni tal-prinċipji ta' sussidjarjetà u proporzjonalità, anness mat-Trattati UE u FUE (iktar 'il quddiem il-"protokoll dwar is-sussidjarjetà").

16 — Ara, f'dan is-sens, il-punti 13, 17, 22, 24 u 27 tad-dikjarazzjoni komuni tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni dwar il-modalitajiet prattiċi tal-proċedura ta' kodeċiżjoni (Artikolu 251 tat-Trattat KE) (ĠU 2007 C 145, p. 5, iktar 'il quddiem id-"dikjarazzjoni komuni tal-2007").

17 — Sentenzi ACF Chemiefarma vs Il-Kummissjoni (41/69, EU:C:1970:71); Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (355/87, EU:C:1989:220, punt 44); kif ukoll Eurotunnel *et* (C-408/95, EU:C:1997:532, punt 39).

16(1) TUE, sabiex b'hekk il-Kummissjoni tkun tista' tmur lil hinn mill-kompetenza ta' inizjattiva tagħha. Ir-rikonoxximent li l-Kummissjoni għandha setgħa diskrezzjonarja ta' rtirar imur ukoll kontra s-separazzjoni tas-setgħat kif ukoll il-prinċipju ta' demokrazija fis-sens tal-Artikolu 10(1) u (2) TUE [18].

30. Fl-osservazzjonijiet tagħha [19], ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tiddikjara wkoll li, meta titqies ir-rivalutazzjoni tar-rwol tal-Parlament fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva kif ukoll l-importanza mogħtija mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni Ewropea fil-proċedura ta' negozjar informali fi ħdan it-trilogi, il-Kummissjoni ma tistax iktar, mingħajr ma tmur kontra l-prinċipju ta' kooperazzjoni leali, tirtira l-proposta leġiżlattiva tagħha mill-mument meta jintlaħaq kompromess bejn il-koleġiżlaturi li jkun jindika li ser jiġi adottat l-att leġiżlattiv ikkonċernat.

31. Fir-risposta tagħha, il-Kummissjoni ssostni li l-irtirar ta' proposta leġiżlattiva jikkostitwixxi, bl-istess mod bħall-preżentata jew il-modifika ta' tali proposta, waħda mill-espressjonijiet tad-dritt ta' inizjattiva tagħha fl-interess ġenerali tal-Unjoni, li huwa stabbilit fl-ewwel sentenza tal-Artikolu 17(1) TUE. Għaldaqstant, bl-istess mod kif huwa fil-kompetenza esklużiva tal-Kummissjoni li tiddeċiedi li tippreżenta, jew li ma tippreżentax, proposta leġiżlattiva u li timmodifika, jew le, il-proposta inizjali tagħha jew proposta diġà mmodifikata, huwa wkoll fil-kompetenza esklużiva tal-Kummissjoni, sakemm il-proposta tagħha ma tkunx ġiet adottata, li tiddeċiedi li żżommha jew li tirtiraha [20]. L-Artikolu 7 tal-protokoll dwar is-sussidjarjetà msemmi iktar 'il fuq juri li l-awturi tat-Trattat FUE kkonċepixxew id-dritt ta' rtirar tal-Kummissjoni bħala dritt ġenerali.

32. Il-prattika ferm stabbilita tal-Kummissjoni tiggarantixxi li jiġu rrispettati l-kompetenzi tal-istituzzjonijiet l-oħrajn tal-Unjoni u l-prinċipju ta' kooperazzjoni leali. Barra fil-każijiet ta' rtirar perjodiċi aggruppati, il-Kummissjoni tipproċedi għal irtirar iżolat meta hija tikkonstata nuqqas ta' appoġġ politiku għall-inizjattiva tagħha [21].

33. Fir-rigward ta' dan il-każ, il-Kummissjoni tikkontesta, fl-ewwel lok, li rifset fuq is-setgħat tal-leġiżlatur tal-Unjoni [22]. Billi adottat id-deċiżjoni kkontestata, hija assumiet ir-responsabbiltajiet tagħha fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva, u li jimplikaw, skont l-Artikolu 17(1) TUE, li hija tieħu l-inizjattivi xierqa sabiex tippromwovi l-interess ġenerali tal-Unjoni u dan matul il-proċedura kollha. Il-Kummissjoni tikkontesta li d-deċiżjoni kkontestata tmur kontra l-Artikolu 293(1) TFUE u tenfasizza li din tikkostitwixxi regola proċedurali, u mhux l-espressjoni ta' xi prinċipju ġenerali li abbażi tiegħu l-Kunsill għandu d-dritt li jadotta att f'kull ċirkustanza minkejja l-obbligu stabbilit mill-Artikolu 13(2) TFUE. L-imsemmi Artikolu 293(1) TFUE lanqas ma jipprojbixxi li l-Kummissjoni tirtira proposta leġiżlattiva.

34. Rigward id-dispożizzjoni tal-Artikolu 293(2) TFUE, din turi l-fatt li r-rwol tal-Kummissjoni fil-proċedura leġiżlattiva jibqa' għaddej għat-tul tagħha kollu u jikkonsisti, mhux biss f'li jiffavorixxi l-kuntatti bejn il-koleġiżlaturi sabiex jitqarrbu l-pożizzjonijiet rispettivi tagħhom, iżda wkoll biex tassumi, fil-kuntest tat-trilogi, ir-responsabbiltajiet tagħha billi tiddefendi l-pożizzjoni tagħha, jekk ikun meħtieġ billi tirtira l-proposta inizjali tagħha f'ċirkustanzi bħal dawk f'din il-kawża.

18 — Il-Kunsill jirreferi għall-ġurisprudenza li tgħid li dan il-prinċipju jsib l-espressjoni tiegħu kemm fil-Parlament kif ukoll fl-appartenenza tal-membri tal-Kunsill għal gvernijiet li huma politikament responsabbli quddiem il-parlamenti nazzjonali rispettivi tagħhom. Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Roquette Frères vs Il-Kunsill (EU:C:1980:249, punt 33); Maizena vs Il-Kunsill (139/79, EU:C:1980:250, punt 34); u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-300/89, EU:C:1991:244, punt 20).

19 — Huwa minnu li dan l-argument ġie ppreżentat mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja fil-kuntest tat-tieni motiv dwar il-ksur tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali. Madankollu, ir-risposta għal dik il-kritika hija fundamentali għall-finijiet tar-rikonoxximent tas-setgħa ta' rtirar *per se*.

20 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Fediol vs Il-Kummissjoni (188/85, EU:C:1988:400, punt 37).

21 — Il-Kummissjoni żżid li, bejn l-1977 u l-1994, f'każijiet rari fejn ma kienx possibbli li tiġi stabbilita soluzzjoni konformi mad-dritt tal-Unjoni, hija kienet irtirat il-proposta leġiżlattiva tagħha għar-raġuni li l-leġiżlatur kien jipprevedi li jadotta att li kien ser jiżnatura l-proposta tagħha, li kien ser jippreġudika b'mod serju l-bilanċ istituzzjonali jew kien ser iwassal għal illegalità manifesta. Ara l-programmi ta' ħidma tal-Kummissjoni għas-snin 2011, 2012 u 2013 (rispettivament COM [2010] 623 finali, COM [2011] 777 finali u COM [2012] 629 finali).

22 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Eurotunnel *et* (EU:C:1997:532, punt 39).

35. Finalment, il-Kummissjoni tikkontesta li d-deċiżjoni kkontestata taffettwa l-prinċipju tad-demokrazija, billi tenfasizza li, bl-istess mod bħall-istituzzjonijiet l-oħrajn tal-Unjoni, hija tassumi l-leġittimità demokratika u politika tagħha, b'mod partikolari skont l-Artikolu 17(7) u (8) TUE, quddiem il-Parlament.

B – *Analiżi (eżistenza, portata u eżerċitar tas-setgħa ta' rtirar ta' proposta leġiżlattiva fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja fis-sens tal-Artikolu 294 TFUE)*

1. Introduzzjoni

36. Għalkemm il-partijiet f'din il-proċedura jidher li jaqblu dwar il-premessa li d-dritt tal-Unjoni jippermetti lill-Kummissjoni li tirtira proposta leġiżlattiva, huma ma jaqblux dwar il-bażi kostituzzjonali u l-portata ta' tali kompetenza. Għaldaqstant, fl-ewwel lok, beħsiebni nidentifika l-bażi ġuridika u s-sustanza tas-setgħa ta' rtirar tal-Kummissjoni, qabel ma nindirizza, fit-tieni lok, in-natura ġuridika preċiża tad-deċiżjoni ta' rtirar mill-perspettiva tal-portata tal-istħarriġ ġudizzjarju li għandu jiġi eżerċitat fuq tali att [23].

2. Bażi kostituzzjonali tas-setgħa ta' rtirar

37. Waqt li jeċċepixxi ksur tal-prinċipju ta' attribuzzjoni tal-kompetenzi, il-Kunsill jispjega b'mod ċar, fl-ewwel motiv tiegħu, it-tħassib marbut mar-rikonoxximent lill-Kummissjoni tas-setgħa li permezz tagħha din tal-aħħar tista' tibblokka l-attività leġiżlattiva tal-Unjoni u b'hekk tiġi elevata għall-pożizzjoni ta' koleġiżlatur li jkollu veto leġiżlattiv biex b'hekk iċċaħħad lill-Parlament u lill-Kunsill mill-prerogattivi tagħhom. Fl-istess ħin, il-Kunsill jammetti li l-possibbiltà li tiġi rtirata proposta leġiżlattiva dejjem ġiet rikonoxxuta, fil-prattika, lill-Kummissjoni, bħala korollarju tad-dritt ta' inizjattiva, li ma jippermettix, madankollu, li wieħed jiddeduċi l-eżistenza ta' "dritt" ta' rtirar.

38. Madankollu jidhirli, minn naħa waħda, li dan it-tħassib ma huwiex iġġustifikat, inkwantu r-rikonoxximent ta' setgħa ta' rtirar tal-proposta leġiżlattiva temporanjament b'mod konformi mal-Artikolu 294 TFUE jikkontribwixxi fih innifsu għaż-żamma tal-bilanċ istituzzjonali fis-sens tal-Artikolu 13(2) TUE, inkwantu jimplika li kull waħda mill-istituzzjonijiet teżerċita l-kompetenzi tagħha b'ħarsien tal-kompetenzi tal-oħrajn [24]. Barra minn hekk, l-approċċ li, minn naħa waħda, jirrikonoxxi fakultà iżolata, min-naħa tal-Kummissjoni, li tipproċedi għal irtirar "limitat għal sitwazzjonijiet ta' natura oġġettiva, indipendenti mill-interessi partikolari tal-Kummissjoni" u li, min-naħa l-oħra, jirrifjuta li l-Kummissjoni għandha dik is-setgħa, jidhirli li huwa vvizzjat b'kontradizzjoni interna.

39. Għaldaqstant, lanqas ma naqbel, min-naħa l-oħra, mal-pożizzjoni li donnha tiddefendi l-Kummissjoni meta hija ssostni li deċiżjoni ta' rtirar hija suġġetta għall-istess regoli bħall-preżentazzjoni tal-proposta leġiżlattiva. Fil-fatt, jidhirli li dan ma huwiex approċċ ibbażat fuq simmetrija perfetta bejn id-dritt ta' inizjattiva leġiżlattiva u setgħa ta' rtirar li fuqha huma bbażati d-dispożizzjonijiet tat-Trattat. Għall-kuntrarju, is-setgħa ta' rtirar tikkostitwixxi kompetenza, li hija ċertament importanti, iżda li għandha karatteristiċi proprji u limiti speċifiċi.

23 — Fi kwalunkwe każ, din l-analiżi tirrigwarda biss l-eżerċitar tal-prerogattivi tal-Kummissjoni fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja u hija kkonfinata għar-relazzjonijiet mal-istituzzjonijiet l-oħrajn f'dan il-qafas.

24 — Sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-70/88, EU:C:1991:373, punt 20).

40. Huwa paċifiku li t-trattati la jipprevedu espressament l-eżistenza ta' dik is-setgħa ta' rtirar ta' proposta leġiżlattiva tal-Kummissjoni u lanqas, *a fortiori*, il-modalitajiet kif għandha tiġi eżerċitata. Madankollu, skont tradizzjoni ferm stabbilita, il-Kummissjoni tipproċedi għal irtirar individwali jew miġbur abbażi ta' "tindif amministrattiv"[25]. Fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-possibbiltà ta' rtirar kienet tidher biss b'mod inċidentali; minn dan jirriżulta li "il-Kummissjoni hija ħielsa li tirtira jew timmodifika l-proposta tagħha […] jekk wara evalwazzjoni ġdida tal-interessi tal-Komunità, hija tqis li l-adozzjoni tal-miżuri inkwistjoni tkun superfluwa"[26]. L-eventwalità ta' rtirar hija rikonoxxuta wkoll skont il-protokoll dwar is-sussidjarjetà ċċitat iktar 'il fuq, li jipprevedi rtirar ta' abbozz leġiżlattiv abbażi ta' dubji li jesprimu l-parlamenti nazzjonali dwar il-ħarsien tal-prinċipju ta' sussidjarjetà.

41. F'dan ir-rigward, nixtieq nirrileva qabel kollox li l-leġittimità tal-Unjoni hija bbażata fuq il-konstatazzjoni li t-trattati li permezz tagħhom ġiet stabbilita huma kkwalifikati bħala karta kostituzzjonali li toħloq ordinament ġuridiku li s-suġġetti tiegħu huma ċ-ċittadini tal-Unjoni[27]. Dik il-leġittimità timplika li r-regoli li jiddeterminaw il-mod kif l-istituzzjonijiet Komunitarji jaslu għad-deċiżjonijiet tagħhom huma stabbiliti mit-Trattat u "ma humiex għad-dispożizzjoni la tal-Istati Membri u lanqas tal-istituzzjonijiet stess"[28]. B'mod partikolari, il-limiti għall-kompetenza mogħtija lill-Kummissjoni permezz ta' dispożizzjoni speċifika tat-Trattat ma jistgħux jiġu dedotti minn prinċipju ġenerali, iżda għandhom jiġu dedotti minn interpretazzjoni tat-termini proprji tad-dispożizzjoni inkwistjoni[29].

42. B'hekk, b'mod konformi mal-Artikolu 14(1) TFUE u l-Artikolu 16(1) TUE moqrija flimkien mal-Artikolu 289(1) TFUE, il-funzjoni ta' "leġiżlazzjoni" hija mogħtija lill-Parlament u lill-Kunsill. Huma jeżerċitaw din is-setgħa konġuntament. Min-naħa l-oħra, skont l-Artikolu 17(2) TUE, att leġiżlattiv jista' jiġi adottat biss fuq proposta tal-Kummissjoni, ħlief fil-każijiet fejn it-trattati jipprovdu mod ieħor. Il-Kummissjoni, b'mod konformi mal-Artikolu 17(1) TUE tippromwovi l-interess ġenerali tal-Unjoni u tieħu l-inizjattivi xierqa għal dan il-għan.

43. L-idea li l-Kummissjoni tingħata l-kompitu li tidentifika l-interess ġenerali tal-Istati Membri kollha u li tipproponi soluzzjonijiet xierqa sabiex dan jiġi sodisfatt wassal, fis-sistema Komunitarja, biex il-Kummissjoni tingħata kważi monopolju tal-inizjattiva leġiżlattiva[30]. Għalkemm xi kultant jingħad li kien hemm erożjoni politika ta' din is-setgħa tal-Kummissjoni, huwa essenzjali li wieħed jenfasizza li r-riformi suċċessivi tal-qafas istituzzjonali ma mmodifikawx *il-kontenut* tad-dritt ta' inizjattiva tal-Kummissjoni[31].

25 — Il-Kummissjoni tipproċedi jew mill-bidu tal-mandat tal-kulleġġ, jew annwalment fil-kuntest ta' reviżjoni globali, waqt li jitqiesu l-għanijiet vinkolanti, l-istat kemm tkun avvanzata l-proċedura leġiżlattiva kif ukoll il-verifika tal-ħarsien tar-rekwiżiti attwali fir-rigward tat-titjib tal-leġiżlazzjoni. Ara, pereżempju, il-komunikazzjoni tal-Kummissjoni, intitolata "Riżultat tal-eżami tal-proposti leġiżlattivi pendenti quddiem il-leġiżlatur", COM(2005) 462 finali, punt 1. Fuq il-problema tal-awtolimitazzjoni tal-poter leġiżlattiv mill-Kummissjoni għal raġunijiet politiċi, jiġifieri sabiex jiġi evitat l-iżnaturament ta' proposta, li l-ewwel eżempju tagħha jmur lura għall-1994, ara Ponzano, P., "Le droit d'initiative de la Commission européenne: théorie et pratique", *Revue des affaires européennes*, 2009-2010/1, p. 27 *et seq* (aċċessibbli fuq l-indirizz tal-internet: http://ddata.over-blog.com/xxxyyy/2/48/17/48/Fichiers-pdf/Europe/Droit-d-initiative-de-la-Commission.pdf, p. 11, li jirreferi għal Rasmussen, A., "Challenging the Commission's right of initiative", *West European Politics*, Vol. 30, No. 2, 244 sa 264 sa Marzu 2007. Fl-aħħar nett, ara r-risposta tat-23 ta' Jannar 1987 tal-Kummissjoni għad-domanda bil-miktub Nru 2422/86 ta' F. Herman lill-Kummissjoni: irtirar ta' proposta mill-Kummissjoni (ĠU 1987, C 220, p. 6).

26 — Sentenza Fediol vs Il-Kummissjoni (EU:C:1988:400).

27 — Ara f'dan is-sens l-opinjoni 1/91 (EU:C:1991:490, punt 21) u s-sentenza van Gend & Loos (26/62, EU:C:1963:1, p. 2).

28 — Sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (68/86, EU:C:1988:85, punt 38) kif ukoll il-konklużjonijiet tal-avukat ġenerali Poiares Maduro, fil-kawża Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-133/06, EU:C:2007:551, punt 29).

29 — Sentenza France *et* vs Il-Kummissjoni (188/80 sa 190/80, EU:C:1982:257, punt 6).

30 — Ara l-kontribut ippreżentat minn Barnier u Vittorino, membri tal-Konvenzjoni: "*Le droit d'initiative de la Commission*", Il-Konvenzjoni Ewropea, Brussell, 3 ta' Settembru 2002, CONV 230/02. Huwa paċifiku li dan id-dritt ma għadux esklużiv, b'mod partikolari fid-dawl tal-Artikoli 7 TUE, 11(4) TUE, 129(3) u (4) TFUE, l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 252 TFUE u t-tielet subparagrafu tal-Artikolu 308 TFUE.

31 — Ara, b'mod partikolari, l-istudji Soldatos, P., "L'urgence de protéger le pouvoir d'initiative législative de la Commission européenne", [f'] *L'Union européenne et l'idéal de la meilleure législation*, Editions Pédone 2013, p. 175 sa 190.

44. F'dan il-kuntest, waqt li huwa rikonoxxut l-impatt tal-iżvilupp tad-dritt tal-Unjoni dwar il-kunċett tal-"metodu Komunitarju" [32], ma jibqax inqas applikabbli u jikkorrispondi għal sistema oriġinali tat-tqassim tas-setgħat [33] li jwassal għal proċessi deċiżjonali li minnhom toriġina d-distinzjoni bejn l-Unjoni u kull entità statali oħra jew organizzazzjoni internazzjonali intergovernattiva. L-imsemmi metodu b'hekk huwa karatteristika *sui generis* tal-mekkaniżmu leġiżlattiv sopranazzjonali stabbilit mit-trattati.

45. B'hekk ikun żbaljat, fil-fehma tiegħi, li ssir sempliċi assimilazzjoni tal-funzjoni mwettqa mill-Kummissjoni f'dan il-kuntest ma' karatteristika tal-funzjoni eżekuttiva fis-sens strett tat-terminu [34]. Fil-fatt, il-Kummissjoni mhux biss għandha tesprimi ruħha bħala l-korp li fil-futur ikun ser jimplementa d-dispożizzjonijiet leġiżlattivi adottati mill-Parlament u l-Kunsill, iżda wkoll bħala d-depożitarja tal-interess ġenerali tal-Unjoni, fil-fatt bħala istituzzjoni kif għandu jitfakkar [35].

46. Ir-responsabbiltà li għandha l-Kummissjoni, skont l-Artikolu 17(1) TUE, li tippromwovi l-interess tal-Unjoni jikkostitwixxi, fil-fehma tiegħi, il-bażi prinċipali sabiex jiġi rikonoxxut li hija għandha s-setgħa ta' rtirar ta' proposta leġiżlattiva.

47. Ċertament, it-Trattat UE ma jelevax lill-Kummissjoni għal-livell ta' koleġiżlatur. Madankollu, il-parteċipazzjoni tagħha fil-proċess leġiżlattiv tirriżulta mis-setgħa ta' inizjattiva tagħha fis-sens tal-Artikolu 17 TUE u mill-klawżola li tinsab fl-Artikolu 293(1) TFUE, li tgħid li l-Kunsill ma jistax jemenda proposta tal-Kummissjoni ħlief jekk jiddeċiedi b'unanimità, kif ukoll l-Artikolu 293(2) TFUE li jawtorizzaha temenda l-proposta leġiżlattiva sakemm il-Kunsill ma jkunx iddeċieda. Għaldaqstant, is-setgħa ta' rtirar tirriżulta mir-rwol mogħti lill-Kummissjoni fil-kuntest tal-proċess leġiżlattiv u b'hekk huwa bbażat konġuntament fuq l-Artikolu 17(1) u (2) TUE kif ukoll l-Artikolu 293(1) u (2) TFUE.

48. Barra minn hekk, fid-dawl tal-ġurisprudenza dwar il-bilanċ istituzzjonali, inkwantu t-trattati jagħtu lill-Kummissjoni prerogattiva kostituzzjonali li tagħtiha s-setgħa li tevalwa b'indipendenza sħiħa jekk proposta leġiżlattiva tkunx opportuna jew jekk ikunx xieraq li dik il-proposta tiġi emendata, ebda istituzzjoni oħra ma tista' ġġiegħel lill-Kummissjoni tadotta inizjattiva meta din tal-aħħar ma jidhrilhiex li dan ikun fl-interess tal-Unjoni [36]. L-eżerċitar tas-setgħa ta' rtirar b'hekk jista' jiġi analizzat bħala manifestazzjoni aħħarija tal-monopolju tal-inizjattiva leġiżlattiva tal-Kummissjoni, meħuda bħala espressjoni tar-rwol tagħha bħala għassiesa tal-interessi tal-Unjoni.

32 — B'riferiment għall-proġett Ewropew, Jean Monnet kien ikkunsidra li "ċ-ċavetta hija d-djalogu kostanti li hija [li l-Komunità] torganizza bejn l-istituzzjonijiet nazzjonali u l-istituzzjonijiet Komunitarji li l-għanijiet tagħhom huma marbuta ma' xulxin u li jistgħu jimxu 'l quddiem biss flimkien […]. Dan id-djalogu inseparabbli mid-deċiżjoni huwa l-essenzja proprja tal-ħajja Komunitarja u jikkostitwixxi l-oriġinalità tagħha fost is-sistemi politiċi moderni", Monnet, J., Mémoires, Paris, 1976, p. 626. Fid-duttrina, *ex multis*, Dehousse, R., *La méthode communautaire, a-t-elle encore un avenir*?, Mélanges en hommage à Jean-Victor Louis, Vol. I (2003), p. 95. Manin, Ph., "La méthode communautaire: changement et permanence", [f']*Mélanges en hommage à Guy Isaac*, t. 1 (2004), p. 213 sa 237. Dwar il-metodu Komunitarju bħala l-"qalba" tal-integrazzjoni Ewropea fil-qafas tal-Komunitajiet, fil-konfront ta' modi iktar "intergovernattivi", ara wkoll il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Mazák fil-kawża Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-440/05, EU:C:2007:393).

33 — Ara l-white paper dwar it-tmexxija, [COM(2001) 428]: "il-metodu huwa bbażat fuq il-prinċipji li jistabbilixxu li: 1) il-Kummissjoni għandha kompetenza esklużiva biex tifformula proposti leġiżlattivi u politiċi. L-indipendenza tagħha ssaħħaħ il-kapaċità tagħha li teżegwixxi l-politika, li tkun l-għassiesa tat-Trattat u li tirrappreżenta lill-Unjoni f'negozjati internazzjonali; 2) l-atti leġiżlattivi u baġitarji huma adottati mill-Kunsill (rappreżentant tal-Istati Membri) u l-Parlament (rappreżentant taċ-ċittadini). L-eżekuzzjoni tal-politika hija fdata lill-Kummissjoni u lill-awtoritajiet nazzjonali; 3) il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Komunitajiet Ewropej tiggarantixxi l-ħarsien tal-istat ta' dritt".

34 — Din l-assimilazzjoni tipproċedi minn paralelliżmu mas-sistemi parlamentari klassiċi li fihom id-dritt ta' inizjattiva leġiżlattiva tappartjeni lis-sovran. Storikament, din il-prerogattiva tas-sovran kienet affettwata mill-kompetenza, rikonoxxuta lill-parlamenti nazzjonali, li jipproponu emendi li, sussegwentement, ingħataw dritt proprju ta' inizjattiva leġiżlattiva.

35 — Roland, S., *Le triangle décisionnel communautaire à l'aune de la théorie de la séparation des pouvoirs*, Bruylant, 2008, (ċitazzjoni ta' M. Troper), p. 315.

36 — Ara f'dan is-sens, is-sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-70/88, EU:C:1990:217, punt 19).

49. Għal din ir-raġuni, jiena tal-fehma li fl-istat attwali tad-dritt tal-Unjoni, ir-rikonoxximent jew konferma, favur il-Kummissjoni, ta' setgħa ta' rtirar ma jistax imur kontra l-prinċipju ta' attribuzzjoni tal-kompetenzi fis-sens tal-Artikolu 13(2) TFUE. Huwa pjuttost espressjoni partikolari tiegħu, mingħajr preġudizzju għall-modalitajiet tal-eżerċitar tal-imsemmija setgħa li jistgħu, jekk ikun il-każ, imorru kontra l-bilanċ kostituzzjonali, li għandu jiġi eżaminat iktar 'il quddiem.

50. F'dan ir-rigward, għandu jiġi rikonoxxut il-valur tal-Artikolu 293 TFUE [37] li jikkostitwixxi l-istrument intiż biex jiżgura l-bilanċ bejn is-setgħat tal-Kunsill u dawk tal-Kummissjoni [38]. Fil-fatt, dik id-dispożizzjoni, li d-diċitura tagħha ftit li xejn inbidlet wara l-iffirmar tat-Trattat KEE, tinkludi żewġ dispożizzjonijiet li huma relatati mill-qrib, jiġifieri waħda li teskludi li l-Kunsill jadotta test mingħajr il-kunsens tal-Kummissjoni u l-oħra li tippermetti faċilment lill-Kummissjoni li timmodifika f'kull mument il-proposta tagħha, b'mod li l-Kunsill ma jkunx kostrett li jivvota b'mod unanimu [39]. B'hekk, l-emendi suċċessivi tat-Trattat illimitaw l-użu tal-paragrafu 1 ta' dan l-artikolu, b'mod partikolari wara l-ġeneralizzazzjoni tal-kodeċiżjoni, u sussegwentement il-proċedura leġiżlattiva ordinarja fis-sens tat-Trattat ta' Lisbona. Fil-fatt, l-Artikolu 293(1) TFUE la japplika fl-ipoteżi ta' kumitat ta' konċiljazzjoni, la f'dik tat-tielet qari fis-sens tal-Artikolu 294 TFUE, u lanqas fil-kuntest tal-proċedura baġitarja, peress li dawn il-każijiet jaqgħu taħt dispożizzjonijiet partikolari.

51. Finalment, għandu jiġi eżaminat l-argument dwar il-prinċipju tad-demokrazija, imqajjem mill-Gvern Ġermaniż mill-perspettiva tar-rwol tal-Parlament bħala koleġiżlatur. Fil-fatt, l-imsemmi gvern jipproponi li l-Artikolu 293(2) TFUE jiġi interpretat fis-sens li jirreferi, b'mod partikolari, għall-iżvolġiment tan-negozjati bejn il-Parlament u l-Kunsill. Tali interpretazzjoni donnha titlaq mill-premessa li, ladarba jkun intlaħaq ftehim politiku bejn il-leġiżlaturi, il-Kummissjoni ssib ruħha f'sitwazzjoni fejn ikun impossibbli li teżerċita l-prerogattivi tagħha fir-rigward tal-proposta leġiżlattiva, li jikkonferma r-rwol tagħha ta' medjazzjoni għas-servizz tal-leġiżlatur ("honest broker").

52. Filwaqt li huwa aċċettat li l-parteċipazzjoni tal-Parlament fil-proċedura leġiżlattiva hija r-riflessjoni ta' prinċipju demokratiku fundamentali li jgħid li l-popli jipparteċipaw fl-eżerċitar tal-poter permezz ta' assemblea rappreżentattiva [40], jiena tal-fehma li jekk mill-bidu nett jiġi adottat prinċipju ta' preferenza li jkollu tendenza li jimmassimizza l-parteċipazzjoni tal-Parlament fil-proċess deċiżjonali, dan jaffettwa l-bilanċ istituzzjonali ffissat mit-Trattat [41]. Barra minn hekk, dan id-dibattitu għandu jitpoġġa f'kuntest kostituzzjonali korrett, jiġifieri dak ta' kawżi dwar il-bażi ġuridika ta' att li jkun ser jiġi adottat. Din il-kawża tqajjem il-kwistjoni distinta tal-bażi kostituzzjonali tas-setgħa ta' rtirar leġiżlattiv. Fi kwalunkwe każ, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja ma tikkorroborax l-approċċ li jiddefendi l-imsemmi gvern [42].

37 — Id-duttrina tinsisti dwar il-fatt li l-Artikolu 293 TFUE jirrifletti, fih innifsu, il-forza tad-dritt ta' inizjattiva tal-Kummissjoni. Ara, f'dan is-sens, Grabitz/Hilf/Nettesheim, Krajewski/Rösslein, *Das Recht der Europäischen Union*, 53. Ergänzungslieferung 2014, AEUV Art. 293 Kommissionsvorschlag; Änderungsrecht, Rn. 1.

38 — Għandu jitfakkar, skont l-Artikolu 293 TFUE: "1. Meta, skond it-Trattati, il-Kunsill jaġixxi fuq proposta tal-Kummissjoni, dan ma jistax jemenda dik il-proposta sakemm ma jiddeċiedix b'mod unanimu, ħlief fil-każijiet previsti fl-Artikolu 294(10) u (13), fl-Artikoli 310, 312, 314 u fit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 315. 2. Sakemm il-Kunsill ma jkun ħa l-ebda deċiżjoni, il-Kummissjoni tista' tibdel il-proposta tagħha f'kull ħin tul il-proċeduri li jwasslu għall-adozzjoni ta' att ta l-Unjoni".

39 — Petite, M., "Avis de temps calme sur l'Article 189 A, paragraphe 1", *Revue du Marché Unique Européen*, 1998/3, p. 197.

40 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Il-Parlament vs Il-Kunsill, imsejħa "Dioxyde de titane" (C-300/89, EU:C:1991:244, punt 20); Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-65/93, EU:C:1995:91, punt 21); u Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-155/07, EU:C:2008:605, punt 78).

41 — B'hekk naqbel mal-opinjoni li esprima l-Avukat Ġenerali Poiares Maduro fil-kawża Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u Il-Kunsill C-411/06, EU:C:2009:189, nota ta' qiegħ il-paġna 5). Fil-fatt, filwaqt li ammetta l-importanza tar-rappreżentattività direttament demokratika bħala miżura tad-demokrazija Ewropea, huwa enfasizza li d-demokrazija Ewropea timplika wkoll bilanċ delikat bejn id-dimensjoni nazzjonali u dik Ewropea tad-demokrazija, iżda din mhux neċessarjament għandha tkun prevalenti fuqha. Din hija r-raġuni għaliex il-Parlament Ewropew ma għandux l-istess poter bħall-parlamenti nazzjonali fil-proċess leġiżlattiv u, meta jitqies li jistgħu jissaħħu s-setgħat tal-Parlament Ewropew, huwa l-kompitu tal-popli Ewropej li jiddeċiedu dan permezz ta' reviżjoni tat-trattati.

42 — Fil-fatt, skont il-Qorti tal-Ġustizzja, jekk jiġi rikonoxxut li istituzzjoni għandha l-possibbiltà li tistabbilixxi bażijiet ġuridiċi dderivati, kemm jekk dan ikun fis-sens ta' tisħiħ jew ta' tħaffif tal-modalitajiet ta' adozzjoni ta' att, dan iwassal biex hija titħalla tmur kontra l-prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali. Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-133/06, EU:C:2008:257, punti 56 u 57).

53. Barra minn hekk, wara d-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona, il-Parlament sar, bħala koleġiżlatur, ugwali għall-Kunsill fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja, li jikkostitwixxi, fil-fehma tiegħi, sinjal fundamentali tal-valorizzazzjoni tal-Parlament fl-istat attwali tal-iżvilupp tad-dritt tal-Unjoni. B'mod partikolari, l-importanza tar-relazzjoni bejn il-Parlament u l-Kunsill u t-tnaqqis korrispondenti tar-rwol tal-Kummissjoni jirriżultaw faċilment minn tqabbil bejn l-ewwel qari u dawk sussegwenti tal-proċedura leġiżlattiva fis-sens tal-Artikolu 294 TFUE [43]. B'hekk, it-tieni qari ma kienx għadu jirrigwarda l-proposta tal-Kummissjoni, iżda l-emendi għall-pożizzjoni tal-Kunsill, li fir-rigward tagħhom il-Kummissjoni tista' jew tindika l-kunsens tagħha, jew inkella tesprimi opinjoni negattiva [44]. Il-proċedura b'hekk issegwi bit-tielet qari fuq l-abbozz adottat mill-Parlament u l-Kunsill [45].

54. Huwa minnu li sa mill-ewwel qari, l-importanza tan-negozjati bejn il-Parlament u l-Kunsill hija rikonoxxuta. B'hekk, il-Kunsill jikseb vantaġġ mill-adozzjoni tal-"gwida ġenerali", li jitqies *de facto* bħala l-element bażiku tan-negozjati [46]. Min-naħa l-oħra, ma hemm xejn fid-diċitura tal-Artikoli 293 TFUE u 294 TFUE li jippermetti li tiġi ssostanzjata t-teżi ta' preponderanza assoluta tal-ftehim politiku formali jew informali bejn il-Parlament u l-Kunsill għad-detriment tal-eżerċitar tad-dritt ta' inizjattiva tal-Kummissjoni fl-istadju tal-ewwel qari. Għall-kuntrarju, l-eżerċitar ta' dik il-kompetenza jikkostitwixxi espressjoni tal-bilanċ istituzzjonali. F'dan ir-rigward, il-Gvern Ġermaniż jammetti huwa stess li f'ċerti każijiet, il-Kummissjoni tista' tirtira l-proposta tagħha abbażi ta' dritt ta' natura komplementari, li ma jkunx miktub.

55. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti kollha, jidher li r-rikonoxximent lill-Kummissjoni ta' setgħa ta' rtirar għandu jiġi kkwalifikat fis-sens li dik is-setgħa tista' tiġi eżerċitata, meta jitqiesu l-effetti tagħha, biss b'ħarsien tal-limiti delineati mit-trattati u l-prinċipji legali ġenerali. B'hekk naqbel totalment mal-pożizzjoni tal-Kunsill meta jenfasizza li s-setgħa ta' rtirar ma tistax tiġi eżerċitata b'mod abbużiv [47]. Għaldaqstant għandhom jiġu delineati l-konfini tas-setgħa ta' rtirar.

3. Fuq l-essenza tas-setgħa ta' rtirar tal-Kummissjoni

56. Fl-ewwel lok, jidhirli li huwa inkontestabbli li r-rikonoxximent tas-setgħa ta' rtirar u b'mod speċjali l-eżerċitar tagħha mill-Kummissjoni jaffettwaw il-pożizzjoni leġiżlattiva tal-istituzzjonijiet l-oħrajn li jipparteċipaw fil-proċedura leġiżlattiva. Fil-fatt, peress li hija ankrata fir-responsabbiltà mogħtija lill-Kummissjoni abbażi tat-Trattat UE biex tippromwovi l-interess tal-Unjoni, l-eżerċitar tagħha jostakola t-tkomplija tal-proċedura leġiżlattiva mil-koleġiżlaturi. Inkwantu taffettwa l-pożizzjoni ġuridika tagħhom b'mod definittiv, is-setgħa ta' rtirar ma tistax tkun mingħajr limitu.

57. Fl-ewwel lok, is-setgħa ta' rtirar tikkostitwixxi qabel kollox prerogattiva rikonoxxuta lill-Kummissjoni b'mod limitat fiż-żmien. Fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja, il-Kummissjoni ngħatat funzjonijiet importanti ta' għassiesa tal-interess ġenerali fid-diversi stadji tal-proċedura, li jwassalha biex twettaq arbitraġġ politiku bejn l-istituzzjonijiet, filwaqt li żżomm l-awtonomija tagħha. Ir-rwol tal-Kummissjoni jevolvi, b'mod kunsiderevoli, matul il-proċedura

43 — L-Artikolu 294(1) sa (6) TFUE huwa fformulat hekk: "1. Meta fit-Trattati ikun hemm referenza għall-proċedura leġislattiva ordinarja għall-adozzjoni ta' att, il-proċedura li ġejja għandha tapplika. 2. Il-Kummissjoni għandha tippreżenta proposta lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill. L-ewwel qari 3. Il-Parlament Ewropew għandu jadotta l-pożizzjoni tiegħu fl-ewwel qari u jikkomunikaha lill-Kunsill. 4. Jekk il-Kunsill japprova l-pożizzjoni tal-Parlament Ewropew, l-att in kwistjoni għandu jiġi adottat bil-formulazzjoni li tikkorrispondi mal-pożizzjoni tal-Parlament Ewropew. 5. Jekk il-Kunsill ma japprovax il-pożizzjoni tal-Parlament Ewropew, għandu jadotta l-pożizzjoni tiegħu fl-ewwel qari u jikkomunikaha lill-Parlament Ewropew. 6. Il-Kunsill għandu jinforma lill-Parlament Ewropew kompletament bir-raġunijiet li wassluh sabiex jadotta l-pożizzjoni tiegħu fl-ewwel qari. Il-Kummissjoni għandha tinforma lill-Parlament Ewropew kompletament bil-pożizzjoni tagħha".

44 — Skont l-Artikolu 294(7)(ċ), TFUE, "[j]ekk, fi żmien tliet xhur minn din il-komunikazzjoni, il-Parlament Ewropew jipproponi, b'maġġoranza tal-membri komponenti tiegħu, emendi għall-pożizzjoni tal-Kunsill fl-ewwel qari, t-test hekk emendat għandu jintbagħat lill-Kunsill u lill-Kummissjoni, li għandha tagħti opinjoni dwar dawk l-emendi".

45 — Skont l-Artikolu 294(11) TFUE, "[i]l-Kummissjoni għandha tipparteċipa fix-xogħol tal-Kumitat ta' Konċiljazzjoni u għandha tieħu l-inizjattivi kollha meħtieġa bil-ħsieb li tirrikonċilja l-pożizzjonijiet tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill".

46 — Ara, Jacqué, J.P., "Le Conseil après Lisbonne", *Revue des affaires européennes*, 2012/2, p. 213 *et seq*.

47 — Punt 62 tar-rikors.

leġiżlattiva. Għaldaqstant, l-istess jgħodd għas-setgħa ta' rtirar tal-proposta leġiżlattiva, li ma għandhiex tiġi konfuża ma' dritt ta' veto leġiżlattiv, li jikkostitwixxi prerogattiva tal-eżekuttiv, ġeneralment rikonoxxut lill-kap tal-Istat sabiex iwaqqaf b'mod sospensiv jew definittiv id-dħul fis-seħħ ta' att leġiżlattiv adottat mill-istituzzjoni li tingħata s-setgħa leġiżlattiva.

58. Huwa għal din ir-raġuni li l-Artikolu 293(2) TFUE, li permezz tiegħu l-Kummissjoni żżomm f'idejha s-setgħa li temenda l-abbozz, għandu jitqies li jimplika limitu fiż-żmien ukoll għall-finijiet tal-eżerċitar tas-setgħa ta' rtirar.

59. Fil-fatt, il-paragun bejn id-diversi fażijiet ta' qari previsti fl-Artikolu 294 TFUE juri li fl-istadju tal-ewwel qari, il-Kummissjoni teżerċita s-setgħa ta' inizjattiva tagħha suġġetta għall-ħarsien tal-prinċipji ġenerali, filwaqt li fl-istadju tat-tieni u t-tielet qari, il-prerogattivi kostituzzjonali tagħha jonqsu dejjem iktar.

60. Wara li l-Kunsill adotta "l-pożizzjoni tiegħu fl-ewwel qari" fis-sens tal-Artikolu 294(5) TFUE, huwa "ddeċieda" fis-sens tal-Artikolu 293(1) TFUE, b'mod li r-rwol tal-Kummissjoni b'hekk huwa llimitat, skont id-dispożizzjonijiet ikkombinati tal-Artikolu 294(7)(ċ) u tal-Artikolu 294(9) TFUE, biex jagħti l-opinjoni tiegħu dwar l-emendi proposti mill-Parlament fit-tieni qari dwar il-pożizzjoni tal-Kunsill fl-ewwel qari. B'hekk, it-tqassim tas-setgħa leġiżlattiva bejn il-Parlament u l-Kunsill, li joriġina mill-proċedura l-antika ta' kooperazzjoni, ma jippermettix lill-Kummissjoni li tasal sabiex temenda jew *a fortiori* tirtira l-proposta tagħha wara li l-Kunsill ikun iddeċieda formalment il-pożizzjoni tiegħu. Il-Kummissjoni tibqa' madankollu assoċjata bis-sħiħ mal-proċedura sat-tmiem tagħha. Fil-fatt, qabel ma jkun jista' jagħti l-pożizzjoni tiegħu dwar il-pożizzjoni tal-Parlament, il-Kunsill għandu jirċievi l-opinjoni tal-Kummissjoni dwar dawk l-emendi [48].

61. Għaldaqstant, inkwantu s-setgħa ta' rtirar tikkostitwixxi waħda mill-manifestazzjonijiet tar-responsabbiltajiet mogħtija lill-Kummissjoni skont it-trattati, u b'mod partikolari tas-setgħa tagħha ta' inizjattiva leġiżlattiva, l-Artikolu 294(5) TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li jistabbilixxi l-limitu fiż-żmien li lil hinn minnu l-Kummissjoni ma jkunx għad għandha d-dritt li tirtira l-proposta ta' att leġiżlattiv [49].

62. L-ipoteżi partikolari ta' rtirar li tirriżulta mill-protokoll dwar is- sussidjarjetà timmilita wkoll favur dik l-interpretazzjoni tal-limiti temporali tas-setgħa ta' rtirar. Fil-fatt, jekk minkejja d-dubji tal-parlamenti nazzjonali dwar ir-rispett tal-prinċipju ta' sussidjarjetà minn abbozz ta' att leġiżlattiv, li jkunu ġew espressi skont l-Artikolu 6 tal-imsemmi protokoll, il-Kummissjoni żżomm il-proposta tagħha, il-leġiżlatur huwa obbligat, skont l-Artikolu 7(3)(a) tal-istess protokoll, li jiddeċiedi dwar il-ħarsien tal-prinċipju ta' sussidjarjetà qabel ma jintemm l-ewwel qari. Dan jimplika li l-kontestazzjonijiet li jistgħu jsiru mill-parlamenti nazzjonali, kif ukoll id-deċiżjoni tal-Kummissjoni dwar l-irtirar, dwar iż-żamma jew il-modifika tal-proposta għandha ssir fi stadju preċedenti u, fi kwalunkwe każ, qabel it-tmiem tal-ewwel qari.

63. Barra minn hekk, tali determinazzjoni tal-limiti temporali tikkonferma l-legalità tal-irtirar aggruppat li sar s'issa mill-Kummissjoni. Fil-fatt, fin-nuqqas ta' skadenzi imperattivi fil-kuntest tal-ewwel qari, hija tibqa' responsabbli għal dak li jsir mill-proposti leġiżlattivi f'dan l-istadju. Peress li l-ewwel qari ma huwa suġġett għal ebda terminu ta' skadenza, id-dibattiti jistgħu jibqgħu għaddejjin għaż-żmien kollu li l-istituzzjonijiet jidhrilhom li huwa utli, jiġifieri anki għal bosta snin. F'dan il-kuntest, b'hekk jidher li huwa koerenti li tiġi rikonoxxuta lill-Kummissjoni s-setgħa, jew l-obbligu, li

48 — Għad-dettalji, ara l-gwida għall-proċedura leġiżlattiva ordinarja, ktejjeb tal-Kunsill 2010 disponibbli fuq l-indirizz tal-internet: http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/QC3109179FRC.pdf.

49 — Awtomatikament, jekk il-Kunsill japprova l-pożizzjoni tal-Parlament fis-sens tal-Artikolu 294(4) TFUE, il-Kummissjoni ma tkunx tista' teżerċita iktar is-setgħa ta' rtirar tagħha.

tirtira l-proposta tagħha meta hija titlef il-konvinzjoni li l-att inkwistjoni għadu jissodisfa l-interess ġenerali tal-Unjoni. Min-naħa l-oħra, matul it-tieni u t-tielet qari, it-termini perentorji, li huma qosra ħafna [50], huma applikabbli b'mod strett u huma l-koleġiżlaturi li jsiru l-"padruni" tal-att li għandu jiġi adottat.

64. Finalment, l-inkwadrar tas-setgħa ta' rtirar permezz ta' dispożizzjoni tat-Trattat jirrispondi għall-imperattiv elementari ta' ċertezza legali. F'dan il-kuntest, ma jistax jiġi aċċettat l-argument imqajjem mill-Gvern Ġermaniż [51] li jgħid li l-formalizzazzjoni ta' ftehim bejn il-Parlament u l-Kunsill fil-forma ta' riżultat ta' trilogi jimpedixxi l-irtirar tal-proposta leġiżlattiva mill-Kummissjoni. Ċertament, għandha tiġi rikonoxxuta d-dimensjoni doppja tal-proċedura leġiżlattiva, ġuridika, iżda wkoll politika, b'din tal-aħħar tkun determinanti fis-sens li tippermetti li jintlaħaq konsensus [52]. Madankollu, in-neċessità ta' dixxiplina ġuridika li tirriżulta mill-prinċipju kostituzzjonali tad-demokrazija rappreżentattiva li jeżiġi trasparenza tal-proċeduri fil-kuntest tal-adozzjoni ta' att leġiżlattiv hija prevalenti fis-sens li l-konsensus għandu jkun ankrat sussegwentement f'dispożizzjoni tat-Trattat sakemm ma jkunx espost għar-riskju ta' illegalità tal-azzjoni tal-leġiżlatur [53].

65. Fit-tieni lok, fil-kuntest temporali li ġie ddefinit qabel, is-setgħa ta' rtirar hija suġġetta għal limitu fundamentali li jirriżulta mir-rispett neċessarju tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali msemmi fl-Artikolu 13(2) TUE. Fil-fatt, fil-kuntest tad-djalogu interistituzzjonali li fuqu hija bbażata l-proċedura leġiżlattiva, l-istess dmirijiet reċiproċi ta' kooperazzjoni leali huma imposti fuq l-istituzzjonijiet bħal dawk li jirregolaw ir-relazzjonijiet bejn l-Istati Membri u l-istituzzjonijiet tal-Unjoni [54].

66. Finalment, is-setgħa ta' rtirar tmur kontra l-limitu li jista' jikkostitwixxi l-bażi ta' rikors għal nuqqas li tittieħed azzjoni fis-sens tal-Artikolu 265 TFUE. Fil-fatt, l-irtirar ta' proposta leġiżlattiva jista' jikkostitwixxi, għall-Kummissjoni, nuqqas mill-obbligu li taġixxi [55].

4. Fuq in-natura tad-deċiżjoni ta' rtirar tal-proposta leġiżlattiva u fuq il-limiti tal-istħarriġ eżerċitat mill-qorti tal-Unjoni

67. Fir-risposta tagħha, il-Kummissjoni ssostni li adottat id-deċiżjoni kkontestata minħabba li l-att leġiżlattiv li l-koleġiżlaturi kienu qegħdin jipprevedu li jadottaw minkejja t-twissijiet tagħha kien jikkostitwixxi żnaturament tal-proposta tagħha proposta u kien iwassal għal ksur gravi tal-bilanċ istituzzjonali minħabba li l-ftehim fil-prinċipju li sar bejn il-Parlament u l-Kunsill sabiex jiġi ssostitwit, fl-Artikolu 7 tal-proposta ta' regolament qafas, l-għoti ta' kompetenza ta' eżekuzzjoni lill-Kummissjoni

50 — Fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja, l-ewwel fażi tikkonsisti fl-ewwel qari, li ma huwa suġġett għal ebda terminu ta' skadenza, sussegwentement għat-tieni qari, li huwa suġġett għal terminu doppju ta' tliet xhur u mbagħad xahar għat-tieni qari mill-Parlament u ta' tliet xhur u mbagħad xahar għat-tieni qari mill-Kunsill. Il-kumitat ta' konċiljazzjoni huwa suġġett għal terminu ta' sitt ġimgħat (suġġett għal estensjoni abbażi tal-Artikolu 294(14) TFUE). Sussegwentement, fir-rigward ta-tielet qari tal-Parlament u tal-Kunsill, dan l-istess terminu ta' sitt ġimgħat huwa applikabbli.

51 — Fil-kuntest tat-tieni motiv: filwaqt li jikkontesta l-legalità ta' rtirar fil-każijiet elenkati mill-Kummissjoni, il-Gvern Ġermaniż jipproponi, fuq bażi sussidjarja, li l-Artikolu 293(2) TFUE jiġi interpretat fis-sens li, meta jitqies il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali, l-aħħar mument possibbli sabiex il-Kummissjoni teżerċita d-dritt tagħha ta' emenda u, *a fortiori*, il-fakultà tagħha mhux miktuba ta' rtirar, jikkorrispondi għall-ilħuq ta' ftehim bejn il-Parlament u l-Kunsill.

52 — Ser nindirizza l-istatus tal-ftehimiet interistituzzjonali fil-kuntest tat-tieni motiv.

53 — Ara, f'dan ir-rigward, dwar is-suġġett tar-rekwiżit ta' trasparenza, l-Artikolu 16(8) TUE li jistabbilixxi li s-seduta tal-Kunsill tkun pubblika meta jiddelibera u jivvota dwar abbozz ta' att leġiżlattiv, jiġifieri meta jaġixxi bħala leġiżlatur. It-trasparenza f'dan ir-rigward tikkontribwixxi biex tissaħħaħ id-demokrazija billi tippermetti liċ-ċittadini jikkontrollaw l-informazzjoni li tkun ikkostitwixxiet il-bażi ta' att leġiżlattiv. Ara, f'dan is-sens, b'mod partikolari, is-sentenza L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill (C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374, punt 46).

54 — Ara, *mutatis mutandis*, is-sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (EU:C:1995:91, punt 23).

55 — Ara, f'dan ir-rigward, id-digriet Il-Parlament vs Il-Kummissjoni (C-445/93, EU:C:1996:283). Dan l-aspett huwa marbut ukoll strettament mal-fatt li, is-setgħa ta' rtirar għandha limitu fl-Artikolu 241 TFUE, inkwantu l-Kummissjoni għandha tkun tista' tagħti r-raġunijiet li fuqhom tkun ibbażata deċiżjoni ta' rtirar fl-ipoteżi li l-Kunsill jitlob lill-Kummissjoni biex jissottomettilha kull proposta xierqa b'applikazzjoni tal-imsemmi artikolu. Ir-raġunijiet inkwistjoni għandhom, b'mod partikolari, juru li l-proposta leġiżlattiva li tista' tiġi sottomessa ma tissodisfax interess tal-Unjoni fis-sens tal-Artikolu 17(1) TFUE. Dan jirrifletti wkoll il-kwistjoni tad-dritt ta' inizjattiva *de jure* u *de facto*. Ara d-dokument tal-Konvenzjoni intitolat, "Id-dritt ta' inizzjattiva tal-Kummissjoni", CONV 230/02, p. 4.

bl-użu tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja u dan, għad-detriment tal-għanijiet ta' effikaċja, trasparenza u ta' koerenza intiżi mill-imsemmija proposta. Hija tiddikjara wkoll li d-dispożizzjonijiet l-oħrajn tal-imsemmija proposta ta' regolament qafas, li kienu intiżi biex jinkwadraw il-kompetenzi ta' eżekuzzjoni tagħha, kienu ser jitilfu kull effett ġuridiku bl-emenda li dwarha kienu qablu l-Parlament u l-Kunsill.

68. Skont il-Kummissjoni, l-iżnaturament tal-proposta ta' regolament qafas ma tirriżultax wisq mir-rifjut li tingħata l-kompetenza li tadotta d-deċiżjonijiet individwali ta' għoti ta' assistenza makrofinanzjarja, iżda mill-volontà tal-koleġiżlaturi li jżommu r-rikors għall-proċedura leġiżlattiva ordinarja. Hija tenfasizza li għażla li tirrigwarda, b'mod konformi mas-suġġeriment inizjali tal-Parlament, l-użu ta' atti ddelegati fil-kundizzjonijiet tal-Artikolu 290(2) TFUE ma tikkostitwixxix tali żnaturament fil-fehma tagħha. Barra minn hekk, il-koleġiżlaturi ppreferew li jipprovaw jimmodifikaw il-proposta tal-Kummissjoni fis-sens li, mhux biss ikunu obbligati li jippreżentaw proposta leġiżlattiva f'kull każ individwali fejn il-kundizzjonijiet ta' għoti ta' assistenza mikrofinanzjarja AMF ikunu sodisfatti, iżda li jiddeterminaw ukoll sa grad għoli ħafna l-kontenut innifsu tal-proposti futuri tagħhom. Id-dritt ta' inizjattiva tagħha kien jispiċċa totalment predeterminat u kkonfinat.

69. Il-Kunsill jargumenta li, anki jekk jiġi aċċettat li żnaturament tal-proposta leġiżlattiva jew ksur gravi tal-bilanċ istituzzjonali jikkostitwixxi motiv validu għall-irtirar, ebda waħda minn dawn iċ-ċirkustanzi ma hija preżenti f'dan il-każ.

70. Meta jitqiesu t-termini tad-dibattitu, jidher li huwa essenzjali li tiġi ddeterminata minn qabel in-natura eżatta tad-deċiżjoni ta' rtirar.

71. Id-deċiżjoni ta' rtirar tal-proposta leġiżlattiva indirizzata lill-Parlament u lill-Kunsill saret matul il-proċedura leġiżlattiva li hija forma partikolari ta' djalogu interistituzzjonali.

72. F'dan il-każ, mill-proċess jirriżulta b'mod ċar li dik id-deċiżjoni, meħuda mill-perspettiva tal-motivi li wasslu lill-Kummissjoni biex tinterrompi l-proċedura leġiżlattiva, għandha tiġi analizzata f'livell doppju, li jikkostitwixxi l-punt ta' tluq tal-analiżi tiegħi. B'hekk għandha ssir distinzjoni, minn naħa waħda, bejn il-livell formali relatat mal-eżerċitar tas-setgħa ta' rtirar (hawnhekk għandu jiġi vverifikat il-ħarsien tal-essenza proprja tal-imsemmija setgħa hekk kif iddefinita qabel) u, min-naħa l-oħra, il-livell sostantiv relatat mal-fondatezza tad-deċiżjoni ta' rtirar f'każ preċiż (jiġifieri l-ġustifikazzjonijiet dwar il-merti li wasslu lill-Kummissjoni biex tirtira l-proposta konkreta).

73. Jiena tal-fehma li huwa biss l-ewwel aspett tad-deċiżjoni ta' rtirar li jista' jaqa' taħt l-istħarriġ ġudizzjarju tal-Qorti tal-Ġustizzja. Min-naħa l-oħra, it-tieni aspett li jirrigwarda l-fondatezza jaqa' taħt l-istħarriġ tal-legalità tal-att definittiv li l-adozzjoni tiegħu tista' ssir biss jekk il-Kummissjoni ma tkunx eżerċitat is-setgħa tagħha ta' rtirar jew jekk hija tkun eżerċitatha b'mod żbaljat. Barra minn hekk, meta titqies din id-distinzjoni, id-deċiżjoni ta' rtirar ma għandhiex tissodisfa, fil-fehma tiegħi, l-obbligu ta' motivazzjoni msemmi fl-Artikolu 296 TFUE, inkwantu r-raġunijiet sottostanti għall-adozzjoni tal-att jaqgħu taħt l-istħarriġ tal-bażi tal-att definittiv. Ser niġi lura għal dan il-punt fil-kuntest tat-tielet motiv.

74. Min-naħa l-oħra, jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tistħarreġ il-fondatezza tad-deċiżjoni ta' rtirar tal-Kummissjoni, dan ikun jammonta mhux biss għal abbuż tas-sistema ta' mezzi ta' rikors stabbilita mit-Trattat billi jsir stħarriġ tal-legalità *ex ante*[56] ta' att leġiżlattiv, iżda wkoll biex jitwettaq stħarriġ indirett tal-legalità *ta' att leġiżlattiv in statu nascendi* li jkun għadu ma ġiex adottat, u li b'hekk ma jkollux eżistenza ġuridika.

56 — L-unika ipoteżi tal-eżami *ex ante* hija dik tal-proċedura tal-Artikolu 218(11) TFUE. Ara, reċentement, is-sentenza Il-Kunsill vs in 't Veld (C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punt 58).

75. B'hekk, nosserva li, f'dan il-każ, l-aspett li jirrigwarda l-fondatezza tad-deċiżjoni inkwistjoni jħaddan analiżi politika tal-opportunità tal-miżura li għandha tiġi adottata, eżami tal-partikolaritajiet tal-applikazzjoni tal-att inkwistjoni, b'mod partikolari tal-modalitajiet tal-assistenza makrofinanzjarja, l-għażla tal-bażi ġuridika, il-kwistjoni tat-tqassim tal-kompetenzi mill-perspettiva tad-delegazzjoni tal-kompetenzi eżekuttivi tal-Kummissjoni u, b'mod iktar ġenerali, il-kwistjoni tal-possibbiltà li r-regolament li jkun ser jiġi adottat ikun illegali. Mat-tmiem tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja, dawn id-diversi kwistjonijiet jistgħu jiġu sottomessi lill-Qorti tal-Ġustizzja fil-kuntest ta' rikors ta' annullament indirizzat kontra l-att finali.

76. B'hekk, il-Kummissjoni targumenta li d-deċiżjoni kkontestata ttieħdet, mhux fuq il-bażi ta' kunsiderazzjonijiet ta' adegwatezza jew ta' għażla politika li hija allegatament riedet li jkunu prevalenti billi b'mod żbaljat qieset lilha nfisha bħala koleġiżlatur, iżda minħabba t-tħassib li l-att adottat mill-koleġiżlaturi kien ser imur kontra l-interessi tal-Unjoni. Fil-fehma tiegħi, il-Qorti tal-Ġustizzja ma tistax tiddeċiedi dwar il-legalità ta' dak l-argument qabel l-adozzjoni tal-miżura leġiżlattiva inkwistjoni, mingħajr ma tidħol fir-riskju li tmur lil hinn mill-kompetenzi mogħtija lilha mit-trattati.

77. F'dan il-kuntest, għandha tingħata importanza partikolari lill-istħarriġ tal-ksur tal-prinċipju tat-tqassim tas-setgħat.

78. Fl-ewwel lok, l-argument dwar l-allegat żnaturament tal-proposta leġiżlattiva għandu, fil-fehma tiegħi, jiġi eżaminat fil-kuntest tal-istħarriġ tal-att definittiv, inkwantu l-iżnaturament mill-koleġiżlatur ta' proposta tal-Kummissjoni huwa ekwivalenti għal deċiżjoni mingħajr proposta u b'hekk imur kontra d-dritt ta' inizjattiva tal-Kummissjoni. F'din l-ipoteżi, hija l-miżura definittiva li hija vvizzjata b'illegalità [57].

79. Barra minn hekk, il-ksur tal-prerogattivi tal-istituzzjonijiet jirriżulta b'mod klassiku minn għażla żbaljata tal-bażi ġuridika. Fil-fatt, l-għażla tal-bażi legali ta' att tal-Unjoni għandha tkun ibbażata fuq elementi oġġettivi li jistgħu jkunu suġġetti għal stħarriġ ġudizzjarju, fosthom, b'mod partikolari, l-għan u l-kontenut tal-att [58]. Il-ħtieġa taċ-ċertezza legali tirrikjedi li kull att li jkun intiż biex joħloq effetti legali jislet l-effett vinkolanti tiegħu minn dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni li għandha tiġi indikata b'mod speċifiku bħala bażi legali u li tistabbilixxi l-forma ġuridika li għandu jkollu l-att [59]. Iżda din il-ġurisprudenza ma hijiex applikabbli *qabel* l-adozzjoni tal-att li l-fondatezza tiegħu tkun ikkontestata fil-kuntest ta' proċedura inċidentali meta mqabbla mal-att prinċipali.

80. Fi kwalunkwe każ, jekk nassumu li l-Qorti tal-Ġustizzja tista' tistħarreġ il-fondatezza tad-deċiżjoni ta' rtirar, il-kwistjoni li tqum hija dwar x'inhu l-effett ġuridiku ta' tali sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, b'mod speċjali mill-perspettiva tal-awtorità ta' *res judicata* li tkun marbuta ma' dik is-sentenza.

81. B'hekk, jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tilqa' l-ilmenti kontra l-motivi tad-deċiżjoni ta' rtirar fil-livell sostantiv u tiddeċiedi li l-Kummissjoni kienet żbaljata meta kkunsidrat l-azzjoni tal-koleġiżlaturi bħala żnaturament tal-abbozz inizjali tagħha, il-proċedura leġiżlattiva tkun tista' tissokta. Inkwantu, b'mod konformi mal-Artikolu 278 TFUE, ir-rikorsi ppreżentati quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja ma għandhomx effett sospensiv ħlief jekk il-Qorti tal-Ġustizzja jidhrilha li għandha tiġi ordnata s-sospensjoni, il-proċedura għandha tissokta fl-intier tagħha, li jimplika li l-Kummissjoni tippreżenta proposta leġiżlattiva ġdida. B'hekk tqum il-kwistjoni dwar sa liema grad is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja torbot lill-Kummissjoni billi tillimita l-eżerċitar tad-dritt ta' inizjattiva tagħha fis-sens li l-Kummissjoni ma tkunx tista' iktar tippreżenta la l-proposta inizjali tagħha, u lanqas proposta li tinjora

57 — Ara, Petite, M. *op. cit.*

58 — Ara s-sentenzi Dioxyde de titane (C-300/89, EU:C:1991:244, punt 10) u Huber (C-336/00, EU:C:2002:509, punt 30).

59 — Ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-370/07, EU:C:2009:590, punti 37 sa 39).

l-pożizzjoni tal-koleġiżlaturi "ivvalidata" mill-Qorti tal-Ġustizzja. Billi tissanzjona lill-Kummissjoni minn dik il-perspettiva, il-Qorti tal-Ġustizzja, fil-fehma tiegħi, tkun qiegħda tiddevja mill-ġurisprudenza ċċitata iktar 'il fuq li tgħid li l-prerogattivi tal-istituzzjonijiet huma wieħed mill-elementi tal-bilanċ istituzzjonali maħluq mit-trattati [60].

82. L-istess jgħodd jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonferma d-deċiżjoni ta' rtirar, pereżempju għar-raġuni li l-bażi ġuridika proposta mill-koleġiżlaturi kienet żbaljata meta mqabbla ma' dik li fuqha kienet ibbażata l-proposta tal-Kummissjoni. Nemmen li huwa utli li wieħed ifakkar li, skont ir-regoli tat-Trattat FUE li jirregolaw l-attività leġiżlattiva tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni, il-Parlament u l-Kunsill, meta jaġixxu flimkien, għandhom il-fakultà, b'mod partikolari b'applikazzjoni tal-Artikolu 294(7)(a) u 13 TFUE, li jimmodifikaw matul il-proċedura leġiżlattiva, il-bażi ġuridika adottata mill-Kummissjoni [61].

83. B'hekk jidhirli li l-Qorti tal-Ġustizzja assumiet missjoni ta' *arbitru par excellence* fil-kuntest ta' proċedura leġiżlattiva li tinsab għaddejja.

84. Għaldaqstant, għar-raġunijiet kollha msemmija, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja ma tagħtix deċiżjoni, fil-kuntest ta' dan ir-rikors, dwar il-motivi mressqa mill-Kummissjoni insostenn tad-deċiżjoni tagħha ta' rtirar. Infakkar f'dan ir-rigward li l-Kummissjoni targumenta li hija tista' tipproċedi għall-irtirar, b'mod partikolari, f'każ ta' żnaturament gravi, ta' ksur gravi tal-bilanċ istituzzjonali jew meta l-proposta tkun tinkludi illegalità manifesta. Il-Kummissjoni tiddikjara li hija wkoll favur il-possibbiltà ta' rtirar ibbażat fuq l-assenza ta' kompetenza tal-Unjoni jew inkella abbażi ta' ksur tal-prinċipju ta' sussidjarjetà. Fil-fehma tiegħi, dawn huma aspetti li jaqgħu, fuq bażi ta' każ b'każ, taħt l-istħarriġ tal-legalità ta' att definittiv adottat fit-tmiem tal-proċedura leġiżlattiva.

85. B'hekk, nipproponi li jitqiesu invalidi l-argumenti mqajma kemm mill-Kunsill kif ukoll mill-Kummissjoni dwar il-fondatezza tad-deċiżjoni kkontestata u li l-istħarriġ ġudizzjarju jiġi llimitat biss għall-elementi fil-livell formali li jaqgħu taħt l-essenza tad-dritt ta' rtirar, kif spjegati fil-punti 56 sa 65 ta' dawn il-konklużjonijiet.

86. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li jiġi miċħud l-ewwel motiv tal-Kunsill. Inkwantu jirriżulta mill-proċess li l-Kummissjoni pproċediet għall-irtirar qabel ma l-Kunsill kien iddeċieda, fis-sens tal-Artikolu 294(5) TFUE, għandu jiġi eżaminat it-tieni motiv tal-Kunsill dwar il-ksur tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali.

VI – **Fuq il-ksur tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali fis-sens tal-Artikolu 13(2) TUE**

A – *L-argumenti tal-partijiet*

87. Permezz tat-tieni motiv tiegħu l-Kunsill jargumenta li l-Kummissjoni f'din il-kawża marret kontra l-prinċipju ta' kooperazzjoni leali, li skont ġurisprudenza kkodifikata fl-aħħar sentenza tal-Artikolu 13(2) TUE, huwa impost ukoll fuq l-istituzzjonijiet tal-Unjoni [62] b'mod partikolari fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja [63].

60 — Sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (EU:C:1990:217, punt 20).

61 — Sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-63/12, EU:C:2013:752, punt 62).

62 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Il-Greċja vs Il-Kunsill (204/86, EU:C:1988:450, punt 16), kif ukoll Il-Parlament vs Il-Kunsill (EU:C:1995:91, punti 23 u 27).

63 — Ara, f'dan is-sens, id-dikjarazzjoni komuni tal-2007.

88. Il-Kunsill u l-Istati Membri intervenjenti insostenn tiegħu jargumentaw li, minflok ma esprimiet riżervi, b'mod partikolari fl-istadju tal-adozzjoni tal-gwida ġenerali tal-Kunsill jew dibattiti dwar ir-rapport tal-Parlament, il-Kummissjoni affermat li dan kien jikkostitwixxi bażi tajba għal diskussjonijiet ulterjuri. F'Novembru 2011, wieħed mill-uffiċjali tagħha kien informa lil uffiċjal tal-Kunsill dwar il-fatt li ċertu numru ta' emendi kienu jiżnaturaw is-sustanza tal-proposta tagħha ta' regolament qafas, mingħajr ma semma speċifikament l-emenda tal-Artikolu 7 ta' dik il-proposta. In-"non-paper" tal-Kummissjoni ta' Jannar 2013 lanqas ma kienet issemmi l-possibbiltà ta' rtirar tal-inizjattiva leġiżlattiva tagħha. Minkejja l-preżenza kostanti tagħha fis-seduti ta' ħidma tal-Kunsill u fit-trilogi, il-Kummissjoni wriet uffiċjalment l-intenzjoni tagħha ta' rtirar biss fi stadju tardiv, jiġifieri matul it-trilogu tal-25 ta' April 2013. In-nota interna tagħha SI(2013)231 turi li hija għaġġlet biex tirtira l-proposta tagħha dakinhar stess meta l-Parlament u l-Kunsill kellhom jiffirmaw il-kompromess li kienu laħqu.

89. Matul il-laqgħa tal-grupp ta' ħidma tal-Kunsilliera Finanzjarji tas-7 ta' Mejju 2013, il-Kummissjoni bl-ebda mod ma semmiet, minkejja stedina espressa mill-presidenza tal-Kunsill biex tinforma lid-delegazzjonijiet bl-intenzjoni li seta' kellha li tirtira l-proposta ta' regolament qafas, il-fatt li dik il-kwistjoni kienet fuq l-aġenda tal-Kulleġġ tal-Kummissarji tal-ġurnata ta' wara.

90. In-nuqqas ta' osservanza mill-Kummissjoni tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali huwa msaħħaħ mill-fatt li hija ma eżawrietx il-mezzi proċedurali previsti fl-Artikoli 3(2) u 11(1) tar-Regolament Intern tal-Kunsill [64], sabiex tivverifika jekk l-unanimità meħtieġa mill-Artikolu 293(1) TFUE biex temenda l-proposta tagħha ta' regolament qafas kinitx sodisfatta f'din il-kawża, u li hija lanqas ma talbet vot indikattiv fi ħdan l-awtoritajiet preparatorji tal-Kunsill [65].

91. Ir-Repubblika Ċeka u r-Repubblika Federali tal-Ġermanja jsostnu li l-Kummissjoni wettqet abbuż ta' dritt [66]. Ir-Repubblika Taljana u r-Renju Unit jargumentaw li, indipendentement mill-mument meta l-Kummissjoni irtirat il-proposta ta' regolament qafas, din tal-aħħar eskludiet sa mill-bidu nett kull diskussjoni u kull negozjar mal-koleġiżlaturi dwar il-kontenut tal-Artikolu 7 tal-imsemmija proposta, waqt li dawn tal-aħħar kellhom approċċ komuni f'dan ir-rigward.

92. Min-naħa tagħha, fir-rigward tan-natura allegatament tardiva tal-irtirar, il-Kummissjoni tenfasizza li indikat b'mod ċar, matul il-laqgħat tal-grupp ta' ħidma tal-Kunsilliera Finanzjarji tal-15 u t-22 ta' Novembru 2011, li l-emendi previsti mill-Kunsill kienu jiżnaturaw il-proposta tagħha ta' regolament qafas. Meta ġie adottat il-gwida ġenerali tal-Kunsill fil-15 ta' Diċembr 2011, hija ma kinitx qieset li kien neċessarju li tesprimi riżerva formali inkwantu dik il-"gwida ġenerali" kien jikkostitwixxi biss il-pożizzjoni li l-presidenza tal-Kunsill kienet ser tiddefendi fil-kuntest tat-trilogi. Fi kwalunkwe każ, f'dan l-istadju ma kienx ċert li l-imsemmija pożizzjoni kienet prevalenti peress li l-Parlament kien għadu ma adottax il-pożizzjoni tiegħu u li meta huwa adottaha f'Mejju 2012, huwa ssuġġerixxa li d-deċiżjoni tittieħed abbażi tal-adozzjoni ta' atti ddelegati. Sussegwentement, fin-"non-paper" tagħha ta' Jannar 2013, hija tenniet l-oġġezzjonijiet tagħha fir-rigward tal-pożizzjoni tal-Kunsill, waqt li esprimiet għadd ta' elementi sabiex tinstab soluzzjoni.

64 — Deċiżjoni tal-Kunsill 2009/937/UE, tal-1 ta' Diċembru 2009, dwar l-adozzjoni tar-regolament intern tiegħu (ĠU L 325, p. 35) (iktar 'il quddiem ir-"regolament intern tal-Kunsill").

65 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (EU:C:1995:91, iċċitata iktar 'il fuq, punti 27 u 28).

66 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenza Emsland-Stärke (C-110/99, EU:C:2000:695, punti 39, 52 u 53).

93. Il-Kummissjoni tindika, fit-tieni lok, li wara t-trilogu tat-30 ta' Jannar 2013, li matulu deher li kien hemm riskju ta' żnaturament tal-proposta ta' regolament qafas, u immedjatament wara li ġew awtorizzati f'dan is-sens mill-Kulleġġ tal-Kummissarji, ir-rappreżentanti tagħha, matul laqgħat konsekuttivi wissew lill-koleġiżlaturi dwar il-fatt li hija setgħet tirtira dik il-proposta [67]. Kien biss meta deher, fil-bidu tax-xahar ta' Mejju 2013, li hija ma setgħetx tikkonvinċihom dwar in-neċessità li jirrevedu l-pożizzjoni komuni tagħhom li hija assumiet ir-responsabbiltajiet tagħha billi adottat id-deċiżjoni kkontestata.

94. Il-Kummissjoni tafferma, fit-tielet lok, li meta fformulat in-nota interna tagħha SI(2013)231, id-data tat-trilogu li jmiss kienet għadha ma hijiex magħrufa. Il-fatt li d-deċiżjoni kkontestata ġiet adottata fil-jum meta l-koleġiżlaturi kienu ser jiffinalizzaw ftehim kien b'kumbinazzjoni tal-kalendarju. Il-Kummissjoni tiddikjara wkoll li kieku hija semmiet fi stadju prematur il-possibbiltà li tirtira l-proposta tar-Regolament AMF, dan kien jippreġudika s-serenità tad-dibattiti interistituzzjonali u l-iżvolġiment tajjeb tal-proċedura leġiżlattiva.

95. Fit-tieni lok, fir-rigward tal-assenza ta' rikors u ta' possibbiltajiet proċedurali oħrajn li jirriżultaw mir-regolament intern tal-Kunsill, il-Kummissjoni tafferma li l-parteċipazzjoni tagħha fil-ħidma kollha tal-grupp tal-Kunsilliera Finanzjarji tal-Kunsill wasslitha biex tikkonstata li l-pożizzjonijiet tal-Istati Membri kienu perfettament ċari u li vot formali ma biddilx is-sitwazzjoni.

B – *Evalwazzjoni*

96. Fl-ewwel lok, sabiex tiġi inkwadrata b'mod korrett il-portata tal-kwistjoni tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali, għandu jiġi enfasizzat li l-ewwel limitu għall-eżerċitar tas-setgħa ta' rtirar jirriżulta mill-projbizzjoni ta' abbuż ta' poter. Skont ġurisprudenza stabbilita, att huwa vvizzjat b'użu ħażin ta' poter biss jekk, fuq il-bażi ta' provi oġġettivi, rilevanti u konkordanti, ikun jidher li dan ikun ġie adottat bl-iskop esklużiv jew, mill-inqas determinanti, li jintlaħqu għanijiet differenti minn dawk iddikjarati jew sabiex tiġi evitata proċedura prevista speċifikament mit-Trattat FUE sabiex jiġu ttrattati ċ-ċirkustanzi tal-każ [68].

97. Għaldaqstant, ksur tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali ma jistax jiġi assimilat ma' abbuż ta' poter.

98. F'dan ir-rigward, nirrileva, minn naħa waħda, li l-prinċipju ta' kooperazzjoni leali jippermetti li jiġu rrimedjati l-inċertezzi li jirriżultaw minn aspetti inċerti tat-Trattat, bħal f'din il-kawża fir-rigward tal-modalitajiet tal-eżerċitar tas-setgħa ta' rtirar. Min-naħa l-oħra, għalkemm huwa applikabbli għall-kooperazzjoni informali bejn l-istituzzjonijiet tal-Unjoni, ma għandux kontenut li abbażi tiegħu tista' ssir talba preċiża [69].

99. Il-prinċipju ta' kooperazzjoni leali li huwa kkodifikat skont l-Artikolu 13(2) TUE, jirrigwarda r-rispett dovut tat-tqassim tal-kompetenzi rispettivi u tal-bilanċ istituzzjonali [70]. F'dan il-kuntest, b'mod konformi mal-Artikolu 295 TFUE, sabiex jorganizzaw bi qbil komuni l-modalitajiet tal-kooperazzjoni tagħhom, il-Parlament, il-Kunsill u l-Kummissjoni jistgħu jikkonkludu ftehimiet interistituzzjonali, jekk ikun il-każ, ta' natura vinkolanti.

67 — Il-Kummissjoni tirreferi għal-laqgħa tal-grupp ta' ħidma tal-Kunsilliera Finanzjarji tas-26 ta' Frar 2013, u għat-trilogu tas-27 ta' Frar 2013 (mill-proċess jirriżulta li l-Kummissjoni indirizzat l-email tat-12 ta' April 2013 u talbet il-korrezzjoni tat-"tabella ta' rikapitulazzjoni" wara dak it-trilogu) u għal-laqgħat tal-grupp ta' ħidma tal-kunsilliera finanzjarji tad-9 ta' April u tat-2 ta' Mejju 2013, kif ukoll għal-laqgħa ta' trilogu tal-25 ta' April 2013.

68 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Spanja vs Il-Kunsill (C-310/04, EU:C:2006:521, punt 69 u l-ġurisprudenza ċċitata), kif ukoll Spanja vs Il-Kunsill (C-442/04, EU:C:2008:276, punt 49 u l-ġurisprudenza ċċitata).

69 — Ara, għal analiżi ddettaljata, Blumann, C., "Caractéristiques générales de la coopération interinstitutionnelle", *L'Union européenne carrefour de coopérations, LGDJ*, 2000, p. 29 sa 61.

70 — Sentenzi Il-Parlament vs Il-Kunsill (EU:C:1995:91, punt 23) u Il-Greċja vs Il-Kunsill (204/86, EU:C:1988:450, punt 16).

100. Permezz tal-motiv tagħha, u meta jitqies l-iżvilupp fiż-żmien tal-fatti li wasslu għall-kawża, il-Kunsill essenzjalment jilmenta li l-Kummissjoni esprimiet l-intenzjoni tagħha li tirtira l-proposta tagħha biss fi stadju ferm tardiv tat-trilogi meta l-ftehim bejn il-Parlament u l-Kunsill dwar l-użu tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja kien imminenti. Il-Kunsill b'hekk jidher li jitlaq mill-premessa li l-fatt li t-trilogu kien ipprogrammat għall-istess jum bħal dak tal-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata ma jippermettix li l-Kummissjoni teżerċita s-setgħa ta' rtirar tagħha.

101. Filwaqt li għandha tiġi rikonoxxuta l-importanza ta' trilogu [71] bħala espressjoni tal-kooperazzjoni interistituzzjonali, kif diġà affermajt fil-kuntest tal-eżami tal-ewwel motiv, id-dimensjoni politika tal-proċedura leġiżlattiva ma tistax tieħu preċedenza fuq id-dimensjoni ġuridika.

102. Fil-fatt, it-trilogi jsiru f'kuntest informali u jistgħu jsiru f'kull stadju tal-proċedura u f'diversi livelli ta' rappreżentanza skont in-natura tad-diskussjoni li tkun qed issir [72]. Bl-istess mod bħall-kumitat ta' konċiljazzjoni fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja (u tal-kodeċiżjoni preċedentement) it-trilogu għandu rwol ta' arbitraġġ tad-differenzi li jistgħu jinqalgħu bejn l-istituzzjonijiet u sabiex jintlaħaq ftehim bejniethom.

103. Min-naħa l-oħra, b'differenza mill-kumitat ta' konċiljazzjoni, it-trilogu ma għandux eżistenza proprja fit-Trattat FUE u ma jikkostitwixxix stadju ġuridikament vinkolanti tal-iżvolġiment tal-proċedura leġiżlattiva [73]. Dan jirriżulta wkoll mid-dikjarazzjoni komuni tal-2007 iċċitata iktar 'il fuq, li tgħid li ittra tesprimi r-rieda tal-Kunsill li jaċċetta r-riżultat [ta' trilogu] suġġett għal verifika ġuridika-lingwistika u jekk dan ikun ikkonfermat b'vot f'seduta plenarja [74]. Għal din ir-raġuni, jidhirli li l-ilment dwar komunikazzjoni allegatament "tardiva" tad-deċiżjoni kkontestata ma jistax jiġi aċċettat.

104. F'dan il-kuntest, jidhirli li huwa essenzjali li jiġi enfasizzat li l-att ta' rtirar għandu jkun ippreċedut u segwit b'komunikazzjoni estensiva bejn il-Kummissjoni u l-koleġiżlaturi. Fil-fatt, l-irtirar ma jistax isir għall-arrieda jew bi ksur tar-rekwiżit ta' *bona fide*.

105. F'dan ir-rigward, it-termini tal-ftehimiet interistituzzjonali jistgħu jipprovdu indikazzjonijiet utli. B'hekk, jirriżulta b'mod partikolari mill-ftehim qafas tal-20 ta' Novembru 2010, konkluż bejn il-Parlament u l-Kummissjoni, li l-Kummissjoni hija obbligata tipprovdi b'mod tempestiv spjegazzjonijiet issostanzjati qabel ma tipproċedi biex tirtira kwalunkwe proposta li dwarha l-Parlament ikun diġà esprima pożizzjoni fl-ewwel qari [75]. Barra minn hekk, skont id-dikjarazzjoni komuni tal-2007, l-istituzzjonijiet għandhom jagħmlu ħilithom kollha biex jikkooperaw b'lealtà matul il-proċedura kollha, waqt li jirrispettaw bis-sħiħ in-natura politika tal-proċess deċiżjonali.

106. F'dan il-każ, ma jidhirx li l-Kummissjoni ssodisfat bis-sħiħ l-obbligu tagħha ta' komunikazzjoni estensiva u adattata mill-aspett temporali mal-istituzzjonijiet l-oħrajn. B'mod partikolari, sempliċi skambju ta' e-mails bejn l-uffiċjali tal-Kummissjoni u tal-Kunsill fil-25 ta' Novembru 2011, li jsemmi l-iżnaturament tal-proposta tal-Kummissjoni, ma jikkostitwixxix mezz adegwat f'dan ir-rigward. Madankollu mill-proċess jirriżulta li sa minn Frar 2013, il-Kummissjoni semmiet il-possibbiltà ta' rtirar f'diversi okkażjonijiet u f'livell għoli.

71 — Fil-fatt, din dan huwa fatt importanti li ġiet stabbilita fis-snin 1980, u t-trilogi ġew stabbiliti permezz tad-dikjarazzjoni komuni tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni dwar id-diversi miżuri intiżi sabiex tiġi żgurata proċedura baġitarja (ĠU 1982, C 194, p. 1).

72 — Punt 8 tad-dikjarazzjoni komuni tal-2007.

73 — Dan madankollu jissemma fid-dikjarazzjoni komuni tal-2007 iċċitata iktar 'il fuq, adottata qabel it-Trattat ta' Lisbona, minn fejn jirriżulta (fil-punt 14) li jekk ftehim jinkiseb fl-istadju tal-ewwel qari tal-Parlament fuq il-bażi ta' negozjati informali matul it-trilogi, il-president ta' Coreper għandu jibagħtu fil-forma ta' emendi għall-proposta tal-Kummissjoni.

74 — Ara l-punt 14 tad-dikjarazzjoni komuni tal-2007.

75 — Ftehim Qafas dwar ir-relazzjonijiet bejn il-Parlament Ewropew u l-Kummissjoni Ewropea (ĠU 2010, L 304, p. 47). Dan il-ftehim ġie integrat fir-regolament intern tal-Parlament (bħal l-Anness XIII).

107. Fil-fatt, matul il-laqgħa tal-Kunsilliera Finanzjarji, tas-26 ta' Frar 2013, ir-rappreżentant tal-Kummissjoni enfasizza li l-approċċ propost kien jiżnatura l-proposta tal-Kummissjoni, li seta' jwassalha biex tipprevedi l-irtirar tal-proposta tagħha [76]. Matul il-ħames trilogu, l-istituzzjonijiet, b'mod partikolari l-Parlament, kienu manifestament konxji tar-riskju ta' rtirar inkwantu r-relatur Kazak talab lill-Kummissjoni biex issostni u mhux tirtira l-proposta [77]. Sussegwentement, matul il-laqgħa tal-Kunsilliera Finanzjarji, tad-9 ta' April 2013, il-Kummissjoni tenniet b'mod ċar il-possibbiltà ta' rtirar f'każ li l-proċedura leġiżlattiva ordinarja tintuża għad-deċiżjonijiet AMF [78]. Barra minn hekk, matul il-laqgħa tat-2 ta' Mejju 2013, il-Kummissjoni mhux biss semmiet ir-riskju ta' rtirar, iżda rrikonoxxiet li tali ipoteżi kienet eżaminata mis-servizzi tal-Kummissjoni fl-ogħla livell [79].

108. Għaldaqstant, l-elementi fattwali tal-proċess ma jippermettux li jiġi kkonstatat ksur mill-Kummissjoni tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali.

109. Finalment, fir-rigward tal-kwistjoni tan-nuqqas ta' eżawriment mill-Kummissjoni tal-possibbiltajiet proċedurali offruti mir-regolament intern tal-Kunsill, infakkar li r-regoli interni tal-istituzzjonijiet jikkostitwixxu atti atipiċi li jirregolaw il-prinċipji ta' organizzazzjoni ta' kull waħda minnhom. Fir-rigward tal-effetti li jistgħu jirriżultaw meta mqabbla ma' istituzzjonijiet oħrajn, ir-regolamenti interni jistgħu jirrigwardaw biss il-modalitajiet ta' kollaborazzjoni bejn l-istituzzjonijiet. B'hekk, jidhirli li huwa inkontestabbli li dawn jistgħu jaffettwaw l-aġir ta' istituzzjoni oħra, b'mod partikolari billi jissottomettuha għal ċertu rekwiżit jew billi jagħtuha ċerta kompetenza. Dan huwa l-każ tal-Artikolu 3(2) b'rabta mal-Artikolu 11(1) tar-regolament intern tal-Kunsill, li minnu tirriżulta fakultà għall-Kummissjoni li titlob li jitniżżel fuq l-aġenda punt li jkun jeħtieġ proċedura ta' votazzjoni. Min-naħa l-oħra, ma hemm xejn fl-imsemmija dispożizzjoni li jimplika obbligu għall-Kummissjoni.

110. Barra minn hekk, is-sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill iċċitata mill-Kunsill insostenn tal-motiv tiegħu [80] kienet intiża li tissanzjona mhux l-assenza ta' eżawriment tal-mezzi proċedurali mill-Parlament, iżda l-fatt li d-deċiżjoni tiegħu kienet ibbażata fuq motivi estranji għall-att inkwistjoni, u b'mod partikolari ma kinitx tqis l-urġenza tal-proċedura u l-ħtieġa li r-regolament jiġi adottat qabel id-data li kien qiegħed jeżiġi l-Kunsill, b'mod ġustifikat.

111. Għaldaqstant, meta jitqies il-prinċipju ta' bilanċ istituzzjonali li jimplika awtonomija tal-istituzzjonijiet, għandu jiġi miċħud l-argument li l-Kummissjoni hija obbligata bid-dispożizzjonijiet tar-regolament intern tal-Kunsill li titlob vot qabel ma tipproċedi għall-irtirar tal-proposta leġiżlattiva tagħha.

112. Fi kwalunkwe każ, nikkonstata li t-trattati stabbilixxew tqassim nett bejn il-funzjonijiet u s-setgħat tal-istituzzjonijiet politiċi tal-Unjoni. Minn dan jirriżulta li ebda waħda fosthom ma tista' tadotta b'mod leġittimu l-approċċi politiċi tagħha u tuża l-mezzi ta' azzjoni disponibbli sabiex teżerċita influwenza fuq l-istituzzjonijiet l-oħrajn. B'hekk, komunikazzjoni minn qabel dwar il-possibbiltà ta' rtirar, bħal dik li saret mill-Kummissjoni matul il-ħames trilogu fis-26 ta' Frar 2013, ma tistax titqies li hija ekwivalenti għal theddida abbużiva li tikkostitwixxi abbuż ta' poter.

113. Għalhekk, nipproponi li t-tieni motiv jiġi miċħud.

76 — Ara d-dokument ikkomunikat mill-Kummissjoni, intitolat "Report: Financial Counsellors WG of 26 February 2013, ECFIN/D2/NL/SN324590", p. 3.

77 — *Ibidem* (p. 6): "He asked COM to encourage and not to withdraw its proposal".

78 — Dokument ikkomunikat mill-Kummissjoni, intitolat "Report: Financial Counsellors WG of 9 April 2013 on MFA, ECFIN/D2/NL dl Ares(2013)", (p. 1 u 5).

79 — Dokument ikkomunikat mill-Kummissjoni, intitolat "ECFIN/D2/NL/ dl Ares (2013) Report: Financial Counsellors WG of 2 May 2013 on the MFA", (p. 2).

80 — Sentenza Il-Parlament vs Il-Kunsill (EU:C:1995:91, punti 27 u 28).

VII – **Fuq il-ksur tal-obbligu ta' motivazzjoni**

A – *L-argumenti tal-partijiet*

114. Filwaqt li jammetti li d-deċiżjoni kkontestata tikkostitwixxi att "atipiku", il-Kunsill jargumenta permezz tat-tielet motiv tiegħu li deċiżjoni ta' rtirar ta' proposta leġiżlattiva hija att li jista' jkun suġġett għal stħarriġ ġudizzjarju. Għaldaqstant, tali deċiżjoni ta' rtirar għandha tirrispetta r-rekwiżit ta' motivazzjoni previst fit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 296 TFUE, kif interpretat mill-ġurisprudenza [81], u dan, indipendentement mill-kwistjoni jekk dik id-deċiżjoni tikkostitwixxix deċiżjoni fis-sens tal-Artikolu 288 TFUE [82].

115. Id-deċiżjoni kkontestata ma tat lok għal ebda spjegazzjoni jew pubblikazzjoni u ma kienet tgħid xejn dwar il-motivi tal-irtirar.

116. Il-Kummissjoni ssostni li l-Kunsill jikkonfondi l-obbligu preċiż preskritt fl-Artikolu 296 TFUE, li jikkonsisti fil-motivazzjoni tal-atti ġuridiċi tal-Unjoni, fis-sens tal-Artikolu 288 TFUE, billi jinserixxi motivazzjoni fit-test innifsu tal-att ikkonċernat, u l-prinċipju ġenerali ddikjarat fl-Artikolu 41(2)(c) tal-Karta dwar id-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, li jgħid li kull deċiżjoni ta' istituzzjoni għandha tkun ibbażata fuq raġunijiet li għandhom jiġu kkomunikati, fi kwalunkwe forma, lill-partijiet ikkonċernati.

117. Hija targumenta li deċiżjoni ta' rtirar bħad-deċiżjoni kkontestata hija deċiżjoni proċedurali interna, u mhux att ġuridiku, fis-sens tal-Artikolu 288 TFUE. Tali deċiżjoni ma għandhiex destinatarju, fis-sens tar-raba' subparagrafu tal-Artikolu 263 TFUE jew tal-Artikolu 288 TFUE. Din ma tinkludi la titolu, la ċitazzjonijiet, la premessi u lanqas artikoli. La trid tiġi nnotifikata u lanqas ippubblikata, fis-sens tal-Artikolu 297(2) TFUE sabiex tidħol fis-seħħ. B'hekk, l-obbligu ta' motivazzjoni li jinsab fl-Artikolu 296 TFUE ma huwiex applikabbli [83].

B – *Analiżi*

118. Filwaqt li nirrikonoxxi l-valur kostituzzjonali tal-obbligu ta' motivazzjoni, kif interpretat mill-Qorti tal-Ġustizzja [84], in-natura u l-kuntest tal-adozzjoni tal-att ikkontestat iwassluni biex nikkonkludi li d-deċiżjoni kkontestata ma taqax taħt il-kamp ta' obbligazzjoni ta' motivazzjoni msemmi fl-Artikolu 296 TFUE.

119. F'dan il-każ, mit-termini tal-ittra tal-viċi president tal-Kummissjoni jirriżulta li d-deċiżjoni kkontestata tistabbilixxi b'mod mhux ekwivoku u definittiv il-pożizzjoni tal-Kummissjoni [85] li tesprimi l-intenzjoni tal-Kummissjoni li tinterrompi l-proċess leġiżlattiv. Din b'hekk tikkonsisti f'deċiżjoni ta' proċedura interna għall-istituzzjonijiet.

81 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Il-Kunsill vs Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, punt 50), kif ukoll Kendrion vs Il-Kummissjoni (C-50/12 P, EU:C:2013:771, punti 41 u 42).

82 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (EU:C:2009:590, punt 42), u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (EU:C:2013:752, punt 28).

83 — Barra minn hekk, il-fatt li r-raġunijiet ta' deċiżjoni proċedurali ma jissemmewx fir-riferiment li għandu jsir, skont l-Artikoli 8(4) u 16 tar-regolament intern tal-Kummissjoni (ĠU 2010 L 55, p. 61), fil-minuti tal-laqgħa jew f'sinteżi ta' atti adottati, ma jikkostitwixxix ksur tal-obbligu ta' motivazzjoni.

84 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-370/07, EU:C:2009:590, punti 37 sa 39 u punt 42), kif ukoll L-Isvizzera vs Il-Kummissjoni (C-547/10 P, EU:C:2013:139, punt 67).

85 — Għall-ġurisprudenza li tirrifjuta li ittra ta' Kummissarju tal-kompetizzjoni jew korrispondenza bejn DG u Stat Membru jikkostitwixxu att kontestabbli, minħabba li dawn huma biss proposta biex jittaffa l-effett restrittiv ta' akkordju bejn impriżi, ara s-sentenza Nefarma vs Il-Kummissjoni (T-113/89, EU:T:1990:82).

120. F'dan ir-rigward, infakkar li l-Qorti tal-Ġustizzja diġà aċċettat, fil-kuntest ta' djalogu interistituzzjonali, dikjarazzjoni orali ta' kummissarju li tirrifletti l-proposta tal-Kummissjoni bħala stadju validu tal-proċedura leġiżlattiva. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, il-fatt li dik il-proposta mmodifikata tal-Kummissjoni ma saritx bil-miktub huwa irrilevanti. Fil-fatt, "l-Artikolu 149(3) tat-Trattat [li sar l-Artikolu 293(2) TFUE] ma jeħtieġx li l-proposti emendati neċessarjament isiru bil-miktub. Dawk il-proposti emendati jagħmlu parti mill-proċess leġiżlattiv Komunitarju li huwa kkaratterizzat minn ċerta flessibbiltà, li hija neċessarja sabiex tinkiseb konverġenza ta' opinjonijiet bejn l-istituzzjonijiet. Dawn huma distinti fondamentalment mill-atti li l-Kummissjoni tadotta u li jikkonċernaw direttament lill-individwi. F'dawn iċ-ċirkustanzi, wieħed ma jistax jeżiġi għall-adozzjoni ta' dawn il-proposti l-ħarsien strett tal-formalitajiet preskritti għall-adozzjoni tal-atti li jikkonċernaw direttament lill-individwi" [86].

121. Dik l-analiżi tgħodd *a fortiori* sabiex jiġi rikonoxxut li ittra ta' kummissarju li tesprimi l-pożizzjoni tal-kulleġġ ma hijiex suġġetta għall-obbligu ta' motivazzjoni, sakemm tkun tifforma parti mill-proċess leġiżlattiv, kif iddefinit mill-Qorti tal-Ġustizzja.

122. Barra minn hekk, jekk il-Qorti tal-Ġustizzja taċċetta li tiddelimita l-istħarriġ tal-legalità ta' att *sui generis* inkwistjoni fil-kawża prinċipali biss għal-livell formali relatat mal-essenza tad-dritt ta' rtirar, huwa evidenti li huwa irrilevanti l-obbligu ta' motivazzjoni fis-sens tal-Artikolu 296 TFUE, li huwa bbażat fuq il-prinċipju li l-att inkwistjoni għandu juri b'mod ċar u inekwivoku r-raġunament tal-awtur tal-att, b'mod li jippermetti lill-partijiet ikkonċernati li jsiru jafu l-ġustifikazzjonijiet tal-miżura meħuda u lill-qorti kompetenti biex teżerċita l-istħarriġ tagħha [87].

123. Fir-realtà, inkwantu l-Kummissjoni tibqa' fil-limiti tal-essenza tas-setgħa ta' rtirar kif ġew iddefiniti iktar 'il fuq, il-motivazzjoni ma hijiex meħtieġa jekk il-koleġiżlaturi jkunu debitament għarrfu r-raġunijiet għall-irtirar matul it-trilogi interistituzzjonali u li dawk ir-raġunijiet ikunu marbuta b'mod intimu mar-rwol li l-Kummissjoni teżerċita b'mod konformi mal-Artikolu 17(1) TUE.

124. Konsegwentement, it-tielet motiv għandu jiġi miċħud.

125. Finalment, fir-rigward tal-ispejjeż, nirrileva li billi ppreżenta dan ir-rikors, il-Kunsill b'mod leġittimu ressaq kawża quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja sabiex jikseb kjarifiki dwar il-portata tas-setgħa kostituzzjonali ta' rtirar tal-Kummissjoni, li jista' jiġġustifika mill-ewwel li l-ispejjeż jitqassmu bejn iż-żewġ istituzzjonijiet. Madankollu, skont l-Artikolu 138(1) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-parti li titlef għandha tbati l-ispejjeż, jekk dawn ikunu ntalbu. Peress li l-Kunsill tilef, hemm lok li huwa jiġi ordnat ibati l-ispejjeż kif mitlub mill-Kummissjoni.

VIII – **Konklużjoni**

126. Għar-raġunijiet kollha msemmija hawn fuq, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja:

— tiċħad ir-rikors tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea u tikkundannah għall-ispejjeż; u

— tiddeċiedi li, skont l-Artikolu 140(1) tar-regoli ta' proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-Istati Membri intervenjenti għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.

86 — Ara s-sentenza Il-Ġermanja vs Il-Kunsill (C-280/93, EU:C:1994:367, punt 36).

87 — Sentenza Deutsche Telekom vs Il-Kummissjoni (C-280/08 P, EU:C:2010:603, punti 130 u 131).