Kumitat għall-Affarijiet Legali
Il-President

24.1.2024

Is-Sinjura Karima Delli
President
Kumitat għat-Trasport u t-Turiżmu
BRUSSELL

Suġġett: Opinjoni dwar il-bażi ġuridika tal-proposta għal deċiżjoni tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li tagħti s-setgħa lir-Repubblika Franċiża biex tinnegozja, tiffirma u tikkonkludi Ftehim internazzjonali dwar ir-rekwiżiti għas-sikurezza u l-interoperabbiltà fil-Kollegament Fiss tal-Kanal (COM(2023)0328 – C9-0205/2023 – 2023/0192(COD))

Sinjura President,

Bl-ittra tat-13 ta' Diċembru 2023[1], inti kkonsultajt lill-Kumitat għall-Affarijiet Legali (JURI), skont l-Artikolu 40(2) tar-Regoli ta' Proċedura, biex jipprovdi opinjoni dwar ix-xerqien tal-bażi ġuridika emendata tal-proposta tal-Kummissjoni għal deċiżjoni li tagħti s-setgħa lir-Repubblika Franċiża biex tinnegozja, tiffirma u tikkonkludi Ftehim internazzjonali dwar ir-rekwiżiti għas-sikurezza u l-interoperabbiltà fil-Kollegament Fiss tal-Kanal (minn hawn 'il quddiem "id-Deċiżjoni proposta").

Il-Kumitat JURI eżamina l-kwistjoni msemmija hawn fuq waqt il-laqgħa tiegħu tal-24 ta' Jannar 2024.

I - Sfond

Il-koordinaturi tal-Kumitat għat-Trasport u t-Turiżmu (TRAN) iddeċidew li jittrattaw id-Deċiżjoni proposta taħt proċedura simplifikata b'emendi skont l-Artikolu 52 (2) tar-Regoli ta' Proċedura u inkarigaw lir-Rapporteur Permanenti tal-Kumitat TRAN għar-relazzjonijiet mar-Renju Unit biex jabbozza r-rapport.

Il-Kummissjoni bbażat id-Deċiżjoni proposta fuq l-Artikolu 2(1) u l-Artikolu 91 tat-Trattat

[1] D(2023)42171.

dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE). Wara li l-Kunsill indika li biħsiebu jħassar ir-referenza għall-Artikolu 2(1) TFUE bħala l-bażi ġuridika, bil-ġustifikazzjoni li mhijiex bażi ġuridika xierqa mil-lat tekniku, ir-Rapporteur permanenti tal-Kumitat TRAN qabel ma' dik il-pożizzjoni u ppropona li jagħmel l-istess.

Il-Kumitat TRAN għalhekk talab lill-Kumitat JURI jivvaluta x-xerqien tal-bażi ġuridika, b'mod partikolari t-tħassir tar-referenza għall-Artikolu 2(1) tat-TFUE, skont l-Artikolu 40 (2) tar-Regoli ta' Proċedura.

II - L-Artikoli rilevanti tat-Trattat

It-Titolu I tal-ewwel Parti tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, dwar "Kategoriji u oqsma ta' kompetenza tal-Unjoni" jgħid, *inter alia*:

Artikolu 2

1. Meta t-Trattati jagħtu kompetenza esklużiva lill-Unjoni f'qasam speċifiku, l-Unjoni biss tista' tilleġiżla u tadotta atti legalment vinkolanti, u l-Istati Membri jkunu jistgħu jagħmlu dan biss jekk jingħataw is-setgħa mill-Unjoni jew sabiex jimplimentaw l-atti tal-Unjoni.

2. [...]

It-Titolu VI tat-Tielet Parti tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, dwar "Trasport" jgħid, *inter alia*:

Artikolu 91
(ex Artikolu 71 tat-TKE)

1. Għall-finijiet tal-implimentazzjoni tal-Artikolu 90, u filwaqt li jitqiesu l-fatturi partikolari tat-trasport, il-Parlament Ewropew u l-Kunsill, li jaġixxu skont il-proċedura leġiżlattiva ordinarja u wara li jikkonsultaw mal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali u mal-Kumitat tar-Reġjuni, għandhom jistabbilixxu:

(a) regoli komuni li japplikaw għat-trasport internazzjonali lejn jew mit-territorju ta' Stat Membru jew li jaqsam it-territorju ta' Stat Membru wieħed jew aktar;

(b) il-kondizzjonijiet li jirregolaw il-mod li bih trasportaturi mhux residenti jistgħu joperaw servizzi ta' trasport f'xi Stat Membru;

(c) miżuri li jtejbu s-sigurtà fit-trasport;

(d) provvedimenti oħra xierqa.

2. Fl-adozzjoni tal-miżuri previsti fil-paragrafu 1, għandu jittieħed kont tal-każijiet fejn l-applikazzjoni tagħhom taf tolqot b'mod gravi l-livell tal-għajxien u l-impjieg f'ċerti reġjuni, kif ukoll it-tħaddim tat-tagħmir tat-trasport.

III – Il-ġurisprudenza tal-QĠUE dwar l-għażla tal-bażi ġuridika

Il-Qorti tal-Ġustizzja tradizzjonalment ikkunsidrat il-kwistjoni tal-bażi ġuridika xierqa bħala

kwistjoni ta' importanza kostituzzjonali, li tiggarantixxi l-osservanza tal-prinċipju tas-setgħat konferiti (l-Artikolu 5 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea) u tiddetermina n-natura u l-kamp ta' applikazzjoni tal-kompetenza tal-Unjoni[2].

Skont ġurisprudenza stabbilita sew, il-bażi ġuridika ta' att tal-Unjoni ma tiddependix mill-konvinzjoni ta' istituzzjoni rigward l-objettiv segwit, iżda trid tiġi ddeterminata skont kriterji oġġettivi li jistgħu jkunu soġġetti għal rieżami ġudizzjarju, inkluż b'mod partikolari l-għan u l-kontenut tal-miżura[3]. Id-determinazzjoni tal-bażi ġuridika ta' att għandha ssir fid-dawl tal-għan u tal-kontenut tiegħu stess[4].

Jekk l-eżami ta' att juri li dan għandu skop doppju jew li għandu komponent doppju, u jekk wieħed minn dawk jiġi identifikat bħala l-iskop jew il-komponent prinċipali jew predominanti, waqt li l-ieħor ikun sempliċement inċidentali, dik il-miżura trid tkun ibbażata fuq bażi ġuridika waħda, jiġifieri dik meħtieġa mill-iskop jew il-komponent prinċipali jew predominanti[5]. F'każ eċċezzjonali biss, jekk ikun stabbilit li l-att isegwi b'mod simultanju għadd ta' objettivi, marbutin b'mod li ma jistgħux jinfirdu, mingħajr ma wieħed ikun sekondarju jew indirett fir-rigward tal-ieħor, tali att jista' jkun ibbażat fuq id-diversi bażijiet ġuridiċi korrispondenti[6]. Madankollu, dan ikun possibbli biss jekk il-proċeduri stabbiliti għall-bażijiet ġuridiċi rispettivi jkunu kompatibbli mad-dritt tal-Parlament Ewropew u ma jdgħajfuhx[7].

<u>IV – L-għan u l-kontenut tad-Deċiżjoni proposta</u>

Il-Kollegament Fiss tal-Kanal huwa kollegament ferrovjarju uniku li jinvolvi struttura ta' inġinerija waħdanija u kumplessa li tinsab parzjalment fit-territorju ta' Franza u parzjalment f'pajjiż terz, jiġifieri r-Renju Unit. Biex jiġi żgurat it-tħaddim sikur u effiċjenti tal-Kollegament Fiss tal-Kanal, f' Marzu 2023, Franza talbet li tingħata s-setgħa li tinnegozja u tikkonkludi Ftehim internazzjonali dwar ir-rekwiżiti għas-sikurezza u l-interoperabbiltà fil-Kollegament Fiss tal-Kanal mar-Renju Unit. Id-Deċiżjoni proposta tagħti dik is-setgħa.

Il-Ftehim internazzjonali jittrasponi parzjalment il-pilastru tekniku tar-Raba' Pakkett Ferrovjarju għall-parti tal-Kollegament Fiss tal-Kanal taħt il-ġuriżdizzjoni Franċiża[8]. Il-Ftehim jeħtieġ li jiżgura li l-parti tal-Kollegament Fiss tal-Kanal li taqa' taħt il-ġuriżdizzjoni Franċiża tkun irregolata mid-dritt tal-Unjoni, bil-kompetenza esklużiva tal-Qorti tal-Ġustizzja

[2] Opinjoni 2/00 ("Protokoll ta' Cartagena"), ECLI:EU:C:2001:664, punt 5.
[3] Il-Kawża C-300/89, *Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill* ("Dijossidu tat-titanju"), ECLI:EU:C:2006:244, punt 10, Kawża C-411/06, *Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u l-Kunsill*, ECLI:EU:C:2009:518, punt 45.
[4] Il-Kawża C-187/93, *Il-Parlament vs Il-Kunsill,* ECLI:EU:C:1994:265, punt 28. Ara wkoll il-Kawża C-411/06, *Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u l-Kunsill* ("Vjaġġi ta' skart"), ECLI:EU:C:2009:518, punt 77 u l-Kawża C-81/13, *Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill*, ECLI:EU:C:2014:2449, punt 36.
[5] Ibid. il-paragrafu 30 u l-Kawża C-137/12, *Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill*, ECLI:EU:C:2013:675, punt 53 u l-ġurisprudenza ċċitata.
[6] Il-Kawża C-300/89, punti 13 u 17; il-Kawża C-42/97, Il-Parlament vs Il-Kunsill, ECLI:EU:C:1999:81, punt 38; l-Opinjoni 2/00, punt 23; il-Kawża C-94/03, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill ("Il-Konvenzjoni ta' Rotterdam"), ECLI:EU:C:2006:2 u l-Kawża C-178/03, Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u L-Kunsill, ECLI:EU:C:2006:4, punti 36 u 43.
[7] il-Kawża C-300/89, punti 17-25; il-Kawża C-268/94 *Il-Portugall vs Il-Kunsill*, ECLI:EU:C:1996:461.
[8] id-Direttivi (UE) 2016/797, u (UE) 2016/798 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill.

biex tinterpreta dak id-dritt. Fir-rigward tal-parti tal-Kollegament Fiss tal-Kanal li jaqa' taħt il-ġuriżdizzjoni tar-Renju Unit, il-Ftehim jenħtieġ li jiżgura l-koerenza tar-rekwiżiti għas-sikurezza u l-interoperabbiltà, u b'hekk jikkontribwixxi għas-sikurezza u l-interoperabbiltà fil-Kollegament Fiss tal-Kanal.

Dawn l-għanijiet huma riflessi fid-dispożizzjonijiet promulgatorji tad-Deċiżjoni proposta, li fihom is-setgħa konkreta mogħtija lil Franza biex tinnegozja u tikkonkludi l-Ftehim (l-Artikolu 1), sensiela ta' kundizzjonijiet li l-Ftehim irid jikkonforma magħhom (l-Artikolu 2), u dispożizzjoni li l-Kummissjoni trid tiddeċiedi jekk l-abbozz ta' ftehim jikkonformax ma' dawk il-kundizzjonijiet (l-Artikolu 3). Fl-aħħar nett, id-Deċiżjoni proposta tagħti s-setgħa lil Franza biex temenda l-Ftehim, f'konformità ma' mekkaniżmu li jrid jiġi stabbilit fih, sabiex tadattah għal bidliet futuri fid-dritt tal-Unjoni (l-Artikolu 5).

<u>V – Analiżi</u>

Il-Kummissjoni tispjega fil-memorandum ta' spjegazzjoni tagħha li l-Ftehim għandu jaqa' taħt il-kompetenza esklużiva tal-Unjoni: "Ftehim internazzjonali ma' pajjiż terz dwar is-sikurezza ferrovjarja u l-interoperabilità ferrovjarja f'sitwazzjonijiet transfruntieri x'aktarx li jaffettwa qasam li fil-biċċa l-kbira tiegħu huwa kopert mid-dritt tal-Unjoni [...]. *Għalhekk, kwalunkwe Ftehim bħal dan jaqa' taħt il-kompetenza esterna esklużiva tal-Unjoni*". Tirreferi wkoll għall-Artikolu 2(1) li f'konformità miegħu "*L-Istati Membri jistgħu jinnegozjaw u jikkonkludu tali Ftehim biss jekk jingħataw is-setgħa mill-Unjoni f'konformità mal-Artikolu 2(1) tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE) biex jagħmlu dan*". Il-Kummissjoni tkompli billi tgħid li "*Peress li l-Ftehim jikkonċerna oqsma koperti mid-dritt eżistenti tal-Unjoni fil-qasam tat-trasport, jeħtieġ li t-tali setgħa tingħata mil-leġiżlatur tal-Unjoni, f'konformità mal-proċedura leġiżlattiva msemmija fl-Artikolu 91 tat-TFUE.*" Taħt it-titolu "Bażi ġuridika" tal-memorandum ta' spjegazzjoni, il-Kummissjoni sempliċiment tiddikjara li "*L-Artikoli 2(1) u 91 tat-TFUE huma l-bażi ġuridika għal din il-proposta.*"

(a) <u>Ix-xerqien tal-Artikolu 91 tat-TFUE</u>

L-Artikolu 91 TFUE jipprevedi bażijiet ġuridiċi fil-qasam tal-politika tat-trasport għat-trasport bil-ferrovija, bit-triq u bil-passaġġi fuq l-ilma interni. Il-Ftehim inkwistjoni jikkonċerna oqsma koperti mill-acquis eżistenti tal-Unjoni fil-qasam tat-trasport. Fid-dawl tal-għan u l-kontenut tad-Deċiżjoni proposta, huwa ċar li l-proposta hija marbuta mal-funzjonament tas-suq intern fis-settur tat-trasport. Għalhekk, l-Artikolu 91 tat-TFUE huwa l-bażi ġuridika xierqa għall-proposta.

(b) <u>L-ebda possibilità li jiżdied l-Artikolu 2(1) TFUE bħala bażi ġuridika</u>

Għad-differenza tal-Artikolu 91 TFUE, l-Artikolu 2(1) TFUE ma jikkostitwix bażi ġuridika. Fil-fatt, dik id-dispożizzjoni ma tagħti l-ebda kompetenza lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni biex jadottaw att tal-Unjoni legalment vinkolanti, u lanqas ma tinkludi, jew tirreferi għal, xi proċedura għal dak l-għan. Għalhekk, ma tistax tintuża bħala bażi ġuridika.

Il-premessa 5 tad-Deċiżjoni proposta tfakkar li l-Ftehim jaqa' taħt il-kompetenza esterna esklużiva tal-Unjoni. F'oqsma taħt tali kompetenza esklużiva, l-Istati Membri jistgħu jadottaw atti legalment vinkolanti biss jekk jingħataw is-setgħa mill-Unjoni, kif previst fl-Artikolu 2(1) TFUE. Madankollu, dan ma jfissirx li l-Artikolu 2(1) TFUE jenħtieġ li jiżdied bħala bażi ġuridika għall-att attwali tal-għoti tas-setgħa. F'dan il-każ, tali setgħa tingħata permezz tal-att

leġiżlattiv adottat skont il-proċedura leġiżlattiva ordinarja f'konformità mal-Artikolu 91 TFUE.

Fl-2020, Franza ngħatat is-setgħa bl-istess mod bid-Deċiżjoni (UE) 2020/1531[9] biex tinnegozja Ftehim mar-Renju Unit li kien jiżgura l-applikazzjoni unifikata u dinamika tad-dritt tal-Unjoni fuq il-Kollegament Fiss tal-Kanal kollu. Jenħtieġ li jiġi mfakkar li dik id-Deċiżjoni kienet ukoll ibbażata biss fuq l-Artikolu 91 TFUE wara valutazzjoni simili tal-adegwatezza tal-bażi ġuridika.

Fl-aħħar nett, ta' min jinnota li hemm ukoll awtorizzazzjonijiet simili oħra li jagħtu s-setgħa lil Stat Membru biex jinnegozja ftehimiet ma' pajjiż terz f'qasam ta' kompetenza esterna esklużiva tal-Unjoni[10], li fih l-Artikolu 2(1) tat-TFUE ma jidhirx bħala l-bażi ġuridika għall-att propost.

<u>VI – Konklużjoni u rakkomandazzjoni</u>

Matul il-laqgħa tiegħu tal-24 ta' Jannar 2024 il-Kumitat għall-Affarijiet Legali għaldaqstant iddeċieda b'unanimità[11], li jikkonferma lill-Kumitat għat-Trasport u t-Turiżmu li l-proposta għal Deċiżjoni tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li tagħti s-setgħa lir-Repubblika Franċiża biex tinnegozja, tiffirma u tikkonkludi Ftehim internazzjonali dwar ir-rekwiżiti għas-sikurezza u l-interoperabbiltà fil-Kollegament Fiss tal-Kanal tista' b'mod korrett tiġi bbażata fuq l-Artikolu 91 tat-TFUE waħdu.

Dejjem tiegħek,

Adrián Vázquez Lázara

---

[9] Id-Deċiżjoni (UE) 2020/1531 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-21 ta' Ottubru 2020 li tagħti s-setgħa lil Franza biex tinnegozja, tiffirma u tikkonkludi ftehim internazzjonali li jissupplimenta t-Trattat bejn Franza u r-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq dwar il-Bini u t-Tħaddim minn Konċessjonarji Privati ta' Channel Fixed Link (ĠU L 352, 22.10.2020, p. 4).

[10] L-eżempju l-aktar reċenti: Proposta għal Deċiżjoni tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar awtorizzazzjoni indirizzata lil Franza biex tinnegozja ftehim bilaterali mal-Alġerija dwar kwistjonijiet relatati mal-kooperazzjoni ġudizzjarja f'materji ċivili u kummerċjali (COM(2023)0065 – 2023/0028(COD)).

[11] Dawn li ġejjin kienu preżenti għall-votazzjoni finali: Adrián Vázquez Lázara (President); Sergey Lagodinsky (Viċi President); Marion Walsmann (Viċi President); Raffaele Stancanelli (Viċi President); Pascal Arimont, Gunnar Beck; Benoît Biteau (għal Marie Toussaint skont l-Artikolu 209(7) tar-Regoli ta' Proċedura); Jorge Buxadé Villalba; Ilana Cicurel; Pascal Durand; Christian Ehler (għal Juan Ignacio Zoido Álvarez skont l-Artikolu 209(7) tar-Regoli ta' Proċedura); Ibán García Del Blanco; Virginie Joron; Pierre Karleskind; Gilles Lebreton; Angelika Niebler; Witold Pahl (għal Javier Zarzalejos skont l-Artikolu 209(7) tar-Regoli ta' Proċedura); Sabrina Pignedoli; Jiří Pospíšil; Franco Roberti; Nacho Sánchez Amor; Jana Toom; Axel Voss; Tiemo Wölken.