AVUKAT ĠENERALI
MALTA

ATTORNEY GENERAL
MALTA

TELEPHONE: 21225401
21235315
21238189
FAX: 21240738

AG 1522/12

Onor. Dr. Francis Zammit Dimech
Chairperson
Kumitat ghall-Affarijiet Barranin u Ewropej
Kamra tar-Rapprezentanti
Il-Palazz
Valletta

13 ta' Gunju 2012

Dwar: 'Partnership for Peace'

Gejt mitlub nattendi ghas-seduta tal-Kumitat tat- 13 ta' Gunju 2012.

Nifhem illi waqt is-seduta tal-Kumitat tat- 12 ta' Gunju 2012 saru mistoqsijiet dwar diversi kwistjonijiet legali relatati mal-partecipazzjoni ta' Malta fil-programm 'Partnership for Peace' u partikolarment dwar jekk dik il-partecipazzjoni tinhtiegx jew kienx jinhtiegilha f' xi stadji li tigi approvata mill-Kamra skont l-Att dwar ir-Ratifika ta' Trattati (Kap 304).

Staqsejtni jekk ikunx possibbli li nipprepara opinjoni jew rapport bil-miktub.

F' dan id-dokument se nipprova, fiz-zmien limitat li ghandi, nesponi l-kwistjonijiet principali ta' fatt u ta' ligi li huma relevanti ghall-kwistjonijiet imqanqla u naghti l-opinjoni tieghi.

Il-Bazi Legali tal-Programm 'Partnership for Peace'

Il-bazi legali biex Stat jippartecipa fil-programm 'Partnership for Peace' hija s-sottoskrizzjoni ghall-'Partnership for Peace Framework Document'.

Dan huwa dokument fil-forma ta' dikjarazzjoni maghmula mill-"Member States of the North Atlantic Alliance and other states subscribing to this document" fejn dawn l-Istati jirrizolvu illi japprofondixxu r-rabtiet politici u militari ta' bejniethom biex jikkontribwixxu ghat-tishih tas-sigurta' fl-area Ewro-Atlantika.

Il-'Partnership For Peace' huwa programm ta' kooperazzjoni stabbilit fi hdan il-qafas tan-"North Atlantic Cooperation Council" li hija organizzazzjoni tan-NATO u huwa ghalhekk sostanzjalment programm ta' dak il-'Council' u ma ghandux status ta' organizzazzjoni internazzjonali *per se.* Fil-fatt il-Partnership huwa wahda mill-inizjattivi tan-North Atlantic Cooperation Council.

Abbazi tal-programm tal-Partnership kull Stat li jissottoskrivi l-Framework Document juri r-rieda li jizviluppa 'Partnership Programme' individwali man-NATO.

Il-Framework Document gie ffirmat mill-Kapijiet ta' Stat tal-pajjizi tan-NATO fi Brussell fl- 10 ta' Jannar 1994.

<u>Il-partecipazzjoni ta' Malta</u>

Malta ssottoskriviet ghall-"Partnership For Peace Framework Document" fis- 26 ta' April 1995 u dan wara li l-Kamra tar-Rapprezentanti kienet, wara division, approvat Mozzjoni li kienet "Tirrizolvi li Malta tilqa' l-invit biex Malta tissieheb fil-'Partnership For Peace'" u dan fil- 5 ta' April 1995.

Dik ir-Rizoluzzjoni ma kienet taghmel ebda referenza ghall-Att Dwar ir-Ratifika ta' Trattati (Kap 304).

Fid- 29 ta' Ottubru 1996, permezz ta' *Note Verbale* mibghuta mill-Ministeru ghall-Affarijiet Barranin tal-Gvern ta' Malta lis-Segretarju Generali tan-NATO fi Brussell, Malta informat lin-NATO illi fit-termini tal-mandat elettorali moghti fl-elezzjonijiet tas- 26 ta' Ottubru 1996 il-partecipazzjoni ta' Malta fil-Partnership kienet meqjusa bhala inkompatibbli mad-dispozizzjonijiet Kostituzzjonali li jiddefinixxu n-newtralita' ta' Malta. Ghalhekk il-Gvern informa lin-NATO illi "Maltese participation in the Partnership for Peace Programme is herewith being terminated".

Hawnhekk ukoll ma tidher li saret ebda referenza ghall-Att dwar ir-Ratifika tat-Trattati u partikolarment ghad-dispozizzjonijiet ta' l-Artikolu 4 tieghu li

jistipula li "Meta Malta ma tibqax, jew taghmel xi haga li biha ma tibqax, parti fi trattat li jolqot jew ghandu x' jaqsam ma xi wahda mill-hwejjeg imsemmija fl-artikolu 3(1)(a), (b) jew (c), il-Ministru responsabbli ghall-affarijiet barranin ghandu jgharraf lill-Kamra bil-fatt, u jghati r-ragunijiet ghaliex ikun sar dan, mal-ewwel opportunita u f' ebda kaz mhux wara t-tieni seduta tal-Kamra wara li jghaddi xahar mid-data tad-denunzja."

Fil-fatt ma jirrizultax illi fis-seduti tal-Kamra li kienu rilevanti ghall-Artikolu 4 fil-kaz in kwistjoni, u cioe fis-seduti tal-5 ta' Dicembru 1996 u tad- 9 ta' Dicembru 1996 saret xi referenza ghall-Programm tal-Partnership for Peace jew ghan-NATO.

B' ittra tas- 17 ta' Marzu 2008 mibghuta ukoll lis-Segretarju Generali tan-NATO fi Brussell, il-Gvern Malti informa lin-NATO illi "the Government of Malta wishes to signify its continued adherence to the principles and values enunciated in the Partnership for Peace Framework Document and requests that its participation in the Partnership for Peace Programme be reactivated." Sussegwentement il-Gvern ta' Malta rega' gie accettat bhala participant fil-Partnership for Peace.

Anke hawnhekk ma saret l-ebda referenza ghall-Att dwar ir-Ratifika tat-Trattati.

Ghalhekk jidher illi kemm meta issottoskriva l-Partnership for Peace Framework Document fl-1995, kif ukoll meta ttermina l-partecipazzjoni fil-Partnership for Peace fl- 1996 kif ukoll meta rega irriattiva l-partecipazzjoni fil-Partnership for Peace fl- 2008, il-Gvern ta' Malta, immexxi minn amministrazzjonijiet ta' xejriet politici differenti, qatt ma qies illi l-partecipazzjoni fil-Partnership for Peace kienet regolata bl-Att dwar ir-Ratifika tat-Trattati.

<u>In-natura tal-Framework Document</u>

Il-kelma 'trattat' fil-ligi internazzjonali hija *nomen generalissimus* u tista' tirrreferi ukoll ghal skambju ta' ittri jew anke ghal ftehim verbali. Madankollu huwa car illi l-'Partnership For Peace Framework Document' ma juzax kliem li minnu nniffsu jimplika rbit legali u mhuwiex redatt fil-forma ta' Konvenzjoni jew ta' Ftehim izda huwa sostanzjalment dokument li jniedi l-Partnership u li jistieden lill-pajjizi li ma humiex membri tan-NATO biex jissiehbu fih.

L-Istati li jippartecipaw fil-programm juru r-rieda li jikkooperaw man-NATO ghal certi ghanijiet (Art 3), li jinfurmaw lin-NATO x' passi jkunu se jiehdu u x' mezzi jkunu se juzaw biex jilhqu l-ghanijiet politici tal-Partnership u li jizviluppaw 'Partnership Programme' individwali man-NATO (Art 4), li jkollhom il-facilita li jistabbilixxu 'Liason Office' man-NATO fil-kwartieri generali taghha fi Brussell, u li jimxu fuq certi 'understandings' dwar il-hidmiet taghhom man-NATO (Art 6).

Minn dan jirrizulta illi d-dokument huwa biss dak li t-titolu tieghu jghid li hu u cioe 'Qafas' li fuqu jinbnew relazzjonijiet ohra ma kull pajjiz individwali skont ir-rieda sussegwenti tan-NATO u tal-Istat participant partikolari.

Qeghda tqum issa, donnu ghall-ewwel darba wara sbatax il-sena, l-kwistjoni krucjali dwar jekk dan il-Framework Document huwiex wara kollox "trattat" fit-termini ta' l-Att dwar ir-Ratifika tat-Trattati minkejja li ma jirrizultax li qatt gie kunsidrat bhala tali.

Skont dak l-Att "trattat" huwa definit, fuq l-ispirazzjoni ta' l-Artikolu 2 tal-Konvenzjoni ta' Vienna dwar il-Ligi tat-Trattati, 1969, bhala "ftehim internazzjonali bil-miktub finalizzat bejn Stati li hu regolat bid-dritt internazzjonali, sew jekk maghmul f' document wiehed jew f' zewg dokumenti jew aktar konnessi u jkun xi jkun imsejjah."

Din id-definizzjoni tidher wiesgha bizzejjed biex tippermetti illi l-Framework Document jigi, skrupolozament, nterpretat bhala ftehim maghmul f' diversi partijiet li permezz tieghu Malta bhala Stat mhux membru tan-NATO qed tiftiehem ma l-Istati Membri tan-NATO u ma Stati ohra fuq bazi multilaterali li tidhol fil-Partnership for Peace u li tikkoopera man-NATO fil-limiti ta' dak il-Partnership u fil-limiti tal-programm individwali li jista' jigi negozjat u konkluz sussegwentement.

Pero din l-interpretazzjoni hija ukoll dubbjuza peress illi bis-sottoskrizzjoni ghall-Framework Document, Malta ma assumietx obbligi specifici izda kienet qeghda tidhol bhala participant fi programm ta' kooperazzjoni li l-limiti tieghu ghaliha kellhom jigu definiti sussegwentement u bi qbil maghha. Din l-interpretazzjoni hija mshahha mill-fatt illi l-Framework Document mhuwiex redatt fil-forma ta' trattat, ta' konvenzjoni jew ta' ftehim u ma fih xejn mill-klawzoli li normalment ikun fihom dawn id-dokumenti bhal, per ezempju, l-htiega u l-mod ta' ratifika, l-mod ta' denunzja, ir-relazzjoni u l-gerarkija bejnu u bejn trattati u obbligi internazzjnali ohra u affarijiet simili. Kif diga inghad, il-Framework Document ma jimponix obbligi specifici ghajr l-aderenza politika ghall-principji tal-Partnership u r-rieda ta' kooperazzjoni man-NATO fil-limiti ta' dak li jkun miftiehem sussegwentement..

Il-partecipazzjoni fil-programm hija volontarja f' kull stadju u, kif uriet ukoll l-esperjenza ta' Malta wiehed jista' jitlaq minnu meta jrid u b' effett immedjat.

Illi ghalhekk lanqas ma hi skorretta interpretazzjoni tal-Partnership For Peace Framework Document illi tara dak id-dokument bhala document li ma fihx il-kontenut, il-forma u s-sustanza ta' trattat kif kontemplat fl-Att dwar ir-Ratifika tat-Trattati.

<u>Konsiderazzjonijiet u Konkluzjoni</u>

L-*iter* tar-relazzjonijiet ta' Malta mal-Partnership For Peace Programme jaghti lok ghal dawn il-possibilitajiet legali:

1. Illi ghad illi fir-rizoluzzjoni parlamentari tal-5 ta' April 1995 ma jissemmiex l-Att dwar ir-Ratifika ta' Trattati Malta kienet xorta wahda aderiet mar-rekwiziti ta' dak l-Att permezz ta' dik ir-rizoluzzjoni u ghalhekk id-dhul ta' Malta fil-programm fl-1995 kien fi kwalunkwe kaz validu anke jekk il-Framework Document jigi nterpretat bhala li jikkostitwixxi trattat ghall-finijiet ta' l-Att;

2. Illi jekk tintaghzel l-interpretazzjoni ta' l-Att illi tqis il-Framework Document bhala 'trattat' allura t-terminazzjoni tal-partecipazzjoni ta' Malta fil-programm tad- 29 ta' Ottubru 1996 setghet kienet difettuza, in kwantu ghal-ligi domestika, fis-sens illi ma kieneitx konformi mal-artikolu 4 ta' l-Att;

3. Jekk it-terminazzjoni tad-29 ta' Ottubru 1996 kienet difettuza ir-riattivazzjoni tal-partecipazzjoni fil-programm tas-17 ta' Marzu 2008 ma kellhiex bzonn terga' tghaddi mill-Parlament;

4. Jekk l-Att dwar ir-Ratifika tat-Trattati ma japplikax ghas-sottoskrizzjoni tal-Framework Document allura kull ma sar matul iz-zmienijiet kien validu.

Ghar-ragunijiet fuq migjuba, u ukoll u b' mod partikolari in konformita mal-principju generali tal-ligi illi l-interpretazzjoni ghandha aktar tfittex ic-certezza legali u illi tirrispetta il-validita' ta' l-atti milli tfittex in-nullita' taghhom, is-sottoskritt jaderixxi ghall-interpretazzjoni tal-ligi relattiva ghall-partecipazzjoni fil-programm tal-Partnership For Peace li tqis illi l-atti li saru matul iz-zmienijiet kemm ghar-rigward tal-partecipazzjoni fil-programm tal-Partnership for Peace kif ukoll dwar it-terminazzjoni ta' dik il-partecipazzjoni kienu validi u ma kienux jaqghu taht l-Att dwar ir-Ratifika tat-Trattati izda kienu jaqghu fil-parametri tal-poteri generali tal-Gvern.

Peter Grech
Avukat Generali