SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja)

6 ta' Mejju 2014*

"Rikors għal annullament — Direttiva 2011/82/UE — Skambju transkonfinali ta' informazzjoni fir-rigward ta' ksur relatat mas-sigurtà fit-toroq — Għażla tal-bażi legali — Artikolu 87(2)(a) TFUE — Artikolu 91 TFUE — Żamma tal-effetti tad-Direttiva fil-każ ta' annullament"

Fil-Kawża C-43/12,

li għandha bħala suġġett rikors għal annullament skont l-Artikolu 263 TFUE, ippreżentat fis-27 ta' Jannar 2012,

Il-Kummissjoni Ewropea, irrappreżentata minn T. van Rijn u R. Troosters, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

rikorrenti,

vs

Il-Parlament Ewropew, irrappreżentat minn F. Drexler u A. Troupiotis kif ukoll minn K. Zejdová, bħala aġenti,

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea, irrappreżentat minn J. Monteiro u E. Karlsson, bħala aġenti,

konvenuti,

sostnuti minn:

Ir-Renju tal-Belġju, irrappreżentat minn J.-C. Halleux, T. Materne, bħala aġenti, assistiti minn S. Rodrigues u F. Libert, avocats,

L-Irlanda, irrappreżentata minn E. Creedon, bħala aġent, assistita minn N. Travers, BL,

L-Ungerija, irrappreżentata minn M. Z. Fehér kif ukoll minn K. Szíjjártó u K. Molnár, bħala aġenti,

Ir-Repubblika tal-Polonja, irrappreżentata minn B. Majczyna u M. Szpunar, bħala aġenti,

Ir-Repubblika Slovakka, irrappreżentata minn B. Ricziová, bħala aġent,

Ir-Renju tal-Isvezja, irrappreżentat minn A. Falk u C. Stege, bħala aġenti,

* Lingwa tal-kawża: il-Franċiż.

Ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq, irrappreżentat minn C. Murrell u S. Behzadi-Spencer, bħala aġenti, assistiti minn J. Maurici u J. Holmes, barristers,

intervenjenti,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja),

komposta minn V. Skouris, President, K. Lenaerts, Viċi President, A. Tizzano (Relatur), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, M. Safjan, Presidenti ta' Awla, A. Rosas, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby, M. Berger u C. Vajda, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: Y. Bot,

Reġistratur: M. Ferreira, Amministratur Prinċipali,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tal-4 ta' Ġunju 2013,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali fis-seduta tal-10 ta' Settembru 2013,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Bir-rikors tagħha, il-Kummissjoni Ewropea titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja, minn naħa, tannulla d-Direttiva 2011/82/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Ottubru 2011, li tiffaċilita l-iskambju transkonfinarju ta' informazzjoni fir-rigward ta' reati tat-traffiku relatati mas-sikurezza fit-toroq (ĠU L 288, p. 1), u, min-naħa l-oħra, fil-każ li hija tannulla din id-direttiva, tiddikjara li l-effetti tagħha għandhom jitqiesu li huma definittivi.

Il-kuntest ġuridiku

It-Trattat FUE

2 L-Artikolu 87 TFUE, li jagħmel parti mill-Kapitolu 5, dwar il-"Koperazzjoni tal-Pulizija", tat-Titolu V, intitolat "L-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja", tat-tielet parti tat-Trattat FUE, huwa fformulat kif ġej:

"1. L-Unjoni għandha tistabbilixxi koperazzjoni tal-pulizija li tinvolvi l-awtoritajiet kompetenti kollha ta' l-Istati Membri, inkluża l-pulizija, is-servizzi tad-dwana u servizzi oħrajn ta' l-infurzar tal-liġi speċjalizzati fl-oqsma tal-prevenzjoni, il-kxif u l-investigazzjoni ta' reati kriminali.

2. Għall-finijiet tal-paragrafu 1, il-Parlament Ewropew u l-Kunsill, li jaġixxu skond il-proċedura leġislattiva ordinarja, jistgħu jistabbilixxu miżuri dwar:

a) il-ġabra, il-ħażna, l-ipproċessar, l-analiżi u l-iskambju ta' informazzjoni rilevanti;

[...]"

3 L-Artikolu 91(1) TFUE, li jagħmel parti mit-Titolu VI, intitolat "It-Trasport", tat-tielet parti ta' dan it-trattat, jipprovdi:

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

[...]

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

d) provvedimenti oħra xierqa."

Id-Direttiva 2011/82

4 Il-premessi 1, 6, 7, 8, 22, 23 u 26 tad-Direttiva 2011/82 huma fformulati kif ġej:

"(1) It-titjib tas-sikurezza fit-toroq huwa għan prinċipali tal-politika tat-trasport tal-Unjoni. L-Unjoni qed issegwi politika għat-titjib tas-sikurezza fit-toroq, bil-għan li jitnaqqsu l-imwiet, il-korrimenti u l-ħsarat materjali. Element importanti ta' dik il-politika huwa l-infurzar konsistenti tas-sanzjonijiet għal dawk ir-reati tat-traffiku mwettqa fl-Unjoni li jipperikolaw b'mod konsiderevoli s-sikurezza fit-toroq.

[...]

(6) Sabiex tittejjeb is-sikurezza fit-toroq fl-Unjoni Ewropea kollha u biex jiġi żgurat it-trattament ugwali tas-sewwieqa, jiġifieri min iwettaq reat u jkun resident u min iwettaq reat u ma jkunx resident, l-infurzar għandu jiġi ffaċilitat irrispettivament mill-Istat Membru tar-reġistrazzjoni tal-vettura. Għal dan il-għan, għandha tiġi stabbilita sistema għall-iskambju transkonfinarju ta' informazzjoni għal ċerti reati tat-traffiku relatati mas-sikurezza fit-toroq, irrispettivament min-natura amministrattiva jew kriminali tagħhom taħt il-liġi tal-Istat Membru kkonċernat, li tagħti aċċess lill-Istat Membru tar-reat għad-data dwar ir-reġistrazzjoni ta' vetturi (VRD) tal-Istat Membru tar-reġistrazzjoni tal-vettura.

(7) Skambju transkonfinarju aktar effiċjenti ta' VRD, li għandu jiffaċilita l-identifikazzjoni ta' persuni suspettati li wettqu reat tat-traffiku fir-rigward tas-sikurezza fit-toroq, jista' jżid l-effett ta' deterrent u jħajjar imġiba aktar kawta mis-sewwieq ta' vettura rreġistrata fi Stat Membru ieħor li mhux l-Istat Membru tar-reat u b'hekk ikunu evitati vittmi minħabba inċidenti tat-traffiku fit-triq.

(8) Ir-reati tat-traffiku relatati mas-sikurezza fit-toroq koperti minn din id-Direttiva mhumiex suġġetti għal trattament omoġenju fl-Istati Membri. Xi Stati Membri jikkwalifikaw tali reati bħala reati 'amministrattivi' taħt il-liġi nazzjonali filwaqt li oħrajn jikkwalifikawhom bħala reati 'kriminali'. Din id-Direttiva għandha tapplika irrispettivament minn kif jikkwalifikaw dawk ir-reati taħt il-liġi nazzjonali.

[...]

(22) Skont l-Artikoli 1 u 2 tal-Protokoll (Nru 21) dwar il-Pożizzjoni tar-Renju Unit u l-Irlanda fir-rigward tal-Ispazju ta' Libertà, Sigurtà u Ġustizzja, anness għat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea u għat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, u bla ħsara għall-Artikolu 4 ta' dak il-Protokol, dawk l-Istati Membri mhumiex jieħdu sehem fl-adozzjoni ta' din id-Direttiva u mhumiex marbutin biha jew suġġetti għall-applikazzjoni tagħha.

(23) Skont l-Artikoli 1 u 2 tal-Protokoll (Nru 22) dwar il-pożizzjoni tad-Danimarka, anness għat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea u t-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, id-Danimarka mhix qed tipparteċipa fl-adozzjoni ta' din id-Direttiva u mhix marbuta biha jew soġġetta għall-applikazzjoni tagħha.

(26) Ladarba l-għan ta' din id-Direttiva, jiġifieri li jkun żgurat livell għoli ta' protezzjoni għall-utenti kollha tat-toroq fl-Unjoni bil-faċilitazzjoni tal-iskambju transkonfinarju tal-informazzjoni fir-rigward ta' reati tat-traffiku relatati mas-sikurezza fit-toroq, fejn ir-reat ikun seħħ b'vettura rreġistrata fi Stat Membru differenti mill-Istat Membru fejn seħħ ir-reat, ma jistax jinkiseb b'mod suffiċjenti mill-Istati Membri u għaldaqstant jista' minħabba l-iskala u l-effetti tal-azzjoni jinkiseb aħjar fil-livell tal-Unjoni, l-Unjoni tista' tadotta miżuri, b'konformità mal-prinċipju tas-sussidjarjetà kif stabbilit fl-Artikolu 5 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea. […]"

5 L-Artikolu 1 tad-Direttiva 2011/82, intitolat "Għan", jipprovdi:

"Din id-Direttiva timmira li jiġi żgurat livell għoli ta' protezzjoni għall-utenti kollha tat-toroq fl-Unjoni billi tiffaċilita l-iskambju transkonfinarju tal-informazzjoni fir-rigward ta' reati tat-traffiku relatati mas-sikurezza fit-toroq u għaldaqstant tal-infurzar ta' sanzjonijiet, meta dawk ir-reati jitwettqu b'vettura rreġistrata fi Stat Membru differenti mill-Istat Membru fejn ikun seħħ ir-reat."

6 L-Artikolu 2 ta' din id-direttiva, intitolat "Kamp ta' applikazzjoni", jipprovdi:

"Din id-Direttiva għandha tapplika għar-reati tat-traffiku li ġejjin relatati mas-sikurezza fit-toroq:

a) l-eċċess ta' veloċità;

b) in-nuqqas ta' użu taċ-ċinturin tas-sikurezza;

c) il-qbiż tad-dawl l-aħmar tat-traffiku;

d) is-sewqan taħt l-influwenza tax-xorb;

e) is-sewqan taħt l-influwenza tad-drogi;

f) in-nuqqas li jintlibes elmu ta' sigurtà;

g) l-użu ta' karreġġjata pprojbita;

h) l-użu illegali ta' telefown ċellulari jew ta' kwalunkwe tagħmir ieħor ta' komunikazzjoni waqt is-sewqan."

7 L-Artikoli 4 u 5 tal-imsemmija direttiva jirregolaw il-proċedura ta' skambju ta' informazzjoni bejn l-Istati Membri kif ukoll in-notifika tal-ksur ikkonċernat.

8 Skont l-Artikolu 12(1) tal-istess direttiva, l-Istati Membri kellhom idaħħlu fis-seħħ il-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi neċessarji sabiex jikkonformaw ruħhom ma' din id-direttiva sa mhux iktar tard mis-7 ta' Novembru 2013.

Il-fatti li wasslu għall-kawża

9 Fid-19 ta' Marzu 2008, il-Kummissjoni ppreżentat quddiem il-Parlament u l-Kunsill proposta ta' direttiva intiża, essenzjalment, sabiex tiffaċilita l-iskambju ta' informazzjoni rigward ċertu ksur tar-regoli tat-traffiku kif ukoll l-infurzar transkonfinali tas-sanzjonijiet marbuta miegħu. Din il-proposta kellha bħala bażi legali l-Artikolu 71(1)(ċ), li d-dispożizzjonijiet tiegħu ġew riprodotti fl-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE.

10 Fil-25 ta' Ottubru 2011, il-Parlament u l-Kunsill adottaw id-Direttiva 2011/82 bl-użu, madankollu, tal-Artikolu 87(2) TFUE bħala l-bażi legali tagħha.

11 Dikjarazzjoni tal-Kummissjoni dwar il-bażi legali tal-imsemmija direttiva ġiet ippubblikata wara t-test ta' din tal-aħħar (ĠU 2011, L 288, p. 15). Din id-dikjarazzjoni tgħid dan li ġej:

"Il-Kummissjoni tinnota li kemm il-Kunsill kif ukoll il-Parlament Ewropew jaqblu dwar is-sostituzzjoni tal-bażi legali proposta mill-Kummissjoni, jiġifieri l-Artikolu 91, il-paragrafu 1c, TFUE bl-Artikolu 87, il-paragrafu 2, TFUE. Filwaqt li l-Kummissjoni tikkondividi l-fehma taż-żewġ koleġislaturi dwar l-importanza li jiġu segwiti l-għanijiet tad-Direttiva proposta biex tittejjeb is-sikurezza fit-toroq, madankollu minn perspettiva legali u istituzzjonali tikkunsidra li l-Artikolu 87, il-paragratu 2, TFUE ma jikkostitwix il-bażi legali adatta u għalhekk, tirriżerva d-dritt li tuża l-mezzi legali kollha għad-dispożizzjoni tagħha."

12 Billi qieset li l-imsemmija direttiva kienet ġiet adottata fuq bażi legali żbaljata u li hija kellha tiġi adottata abbażi tal-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE, il-Kummissjoni ppreżentat dan ir-rikors.

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

13 Il-Kummissjoni titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja:

— tannulla d-Direttiva 2011/82;

— tiddikjara li l-effetti ta' din id-direttiva għandhom jitqiesu li huma definittivi;

— tikkundanna lill-Parlament u lill-Kunsill għall-ispejjeż.

14 Il-Parlament jitlob li r-rikors jiġi miċħud u li l-Kummissjoni tiġi ordnata tbati l-ispejjeż.

15 Il-Kunsill jitlob li l-Qorti tal-Ġustizzja:

— prinċipalment, tiċħad ir-rikors bħala infondat;

— sussidjarjament, tindika li l-effetti tad-Direttiva 2011/82 għandhom jinżammu għal perijodu ta' sitt xhur; u

— tikkundanna lill-Kummissjoni għall-ispejjeż.

16 Permezz ta' digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-13 ta' Ġunju 2012, minn naħa, l-Irlanda, ir-Repubblika tal-Polonja, ir-Repubblika Slovakka u r-Renju tal-Isvezja ġew awtorizzati jintervjenu insostenn tat-talbiet tal-Parlament u tal-Kunsill u, min-naħa l-oħra, ir-Renju tal-Belġju, l-Ungerija u r-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq ġew awtorizzati jintervjenu insostenn tat-talbiet tal-Kunsill.

Fuq ir-rikors

L-argumenti tal-partijiet

17 Il-Kummissjoni titlob l-annullament tad-Direttiva 2011/2 għar-raġuni li din, sa fejn hija bbażata fuq l-Artikolu 87(2) TFUE, ġiet adottata fuq bażi legali żbaljata. Din id-dispożizzjoni, li tirreferi għall-kooperazzjoni tal-pulizija bejn is-servizzi kompetenti fl-oqsma tal-prevenzjoni jew tal-kxif ta' "reati kriminali" u tal-investigazzjonijiet relatati magħhom, tista' titqies li hija bażi legali biss għall-miżuri li jirrigwardaw b'mod speċifiku l-prevenzjoni jew il-kxif tar-"reati kriminali". B'dan il-mod, ma jistax jiġi dedott mis-sempliċi natura punittiva tal-kunċett ta' "reat" jew mill-għan ta' tneħħija segwit minnu, li dan il-kunċett jista' awtomatikament jiġi assimilat għal dak ta' reat "kriminali", fis-sens tal-Artikolu 87 TFUE.

18 Huwa minnu li, fil-kuntest tad-drittijiet fundamentali rrikonoxxuti mill-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali, iffirmata f'Ruma fl-4 ta' Novembru 1950, b'mod partikolari fl-Artikolu 6 tagħha, il-kunċett ta' materji "kriminali" għandu neċessarjament "portata materjali", usa', li tista' tkopri ksur ta' natura differenti, bħalma huwa l-ksur ta' natura amministrattiva. Min-naħa l-oħra, fil-kuntest speċifiku tal-Kapitoli 4 u 5 tat-Titolu V tat-tielet parti tat-Trattat FUE, dan il-kunċett jiffissa l-limiti fil-qasam ta' adozzjoni ta' miżuri leġiżlattivi u għaldaqstant għandu jiġi ddefinit fid-dawl tal-kompetenza li għandha l-Unjoni sabiex taġixxi fil-qasam kriminali. Għaldaqstant, fid-dawl, minn naħa, tal-istruttura tat-Titolu V tat-tielet parti tat-Trattat FUE u, min-naħa l-oħra, tal-implikazzjonijiet istituzzjonali li jirriżultaw mill-għażla tal-Artikolu 87 TFUE bħala bażi legali ta' att leġiżlattiv, għandu jsir riferiment għal kunċett iktar "formali" minn ksur kriminali.

19 Madankollu, il-Kummissjoni tqis li kemm l-għan kif ukoll il-kontenut tad-Direttiva 2011/82 jaqgħu taħt il-qasam tal-politika tat-trasport u, b'mod partikolari, tal-Artikolu 91 TFUE, li kellu, għaldaqstant, jitqies li huwa bażi legali ta' din id-direttiva.

20 Fil-fatt, billi stabbilixxiet mekkaniżmu ta' skambju ta' informazzjoni bejn l-Istati Membri f'dak li jirrigwarda l-ksur relatat mas-sigurtà fit-toroq, irrispettivament minn jekk ikunx ta' natura amministrattiva jew ta' natura kriminali, id-Direttiva 2011/82 għandha l-għan li ttejjeb is-sigurtà fit-toroq. Fir-rigward tal-kontenut tagħha, din id-direttiva sempliċement torganizza skambju ta' informazzjoni dwar ċertu aġir fil-qasam tas-sigurtà fit-toroq, mingħajr ma tarmonizza dan l-aġir u, fuq kollox, mingħajr ma tobbliga lill-Istati Membri jqiegħdu l-imsemmi aġir taħt il-kamp kriminali.

21 Fil-każ li l-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi li tannulla d-Direttiva 2011/82, il-Kummissjoni titlob madankollu li, skont l-Artikolu 264 TFUE, l-effetti tal-imsemmija direttiva, minħabba r-rekwiżiti ta' ċertezza legali, jinżammu u jitqiesu li huma definittivi.

22 B'fehma kuntrarja, minkejja li jinvokaw argumenti parzjalment differenti, il-Parlament u l-Kunsill kif ukoll ir-Renju tal-Belġju, l-Irlanda, l-Ungerija, ir-Repubblika tal-Polonja, ir-Repubblika Slovakka, ir-Renju tal-Isvezja u r-Renju Unit isostnu li l-Artikolu 87(2) TFUE kien fil-fatt jikkostitwixxi l-bażi legali xierqa għall-finijiet tal-adozzjoni tad-Direttiva 2011/82.

23 Il-Parlament isostni li l-użu tal-Artikolu 87(2) TFUE bħala bażi għall-adozzjoni ta' att tal-Unjoni ma jistax ikun limitat biss għall-każijiet li jirrigwardaw l-adozzjoni ta' miżuri li jaqgħu taħt il-kunċett ta' "materji kriminali", għaliex il-Kapitolu 5 tat-Titolu V tat-tielet parti tat-Trattat FUE, dwar il-"Koperazzjoni tal-Pulizija", li tagħmel parti minnu din id-dispożizzjoni, ma jinkludi l-ebda indikazzjoni jew preċiżazzjoni f'dan is-sens. F'kull każ, l-applikazzjoni tal-imsemmija dispożizzjoni ma tistax tiġi eskluża abbażi tal-argument sostnut mill-Kummissjoni, li tibbaża ruħha b'mod żbaljat fuq interpretazzjoni wisq restrittiva ta' dan il-kunċett.

24 Madankollu, il-Parlament, sostnut f'dan ir-rigward mill-biċċa l-kbira tal-Istati Membri intervenjenti, iqis li, sa fejn id-Direttiva 2011/82 għandha, prinċipalment, l-għan li tistabbilixxi sistema ta' skambju ta' informazzjoni u biss indirettament għanijiet marbuta mas-sigurtà fit-toroq, din id-direttiva ma setgħetx tiġi bbażata fuq l-Artikolu 91 TFUE.

25 Il-Kunsill isostni li d-Direttiva 2011/82 tipprevedi regoli dwar l-infurzar ta' sanzjonijiet marbuta ma' ċertu ksur relatat mas-sigurtà fit-toroq. Minkejja li dan il-ksur jista' jkun ta' natura amministrattiva jew ta' natura kriminali, skont is-sistema ġuridika ta' kull Stat Membru, il-proċedura ta' infurzar ta' dawn is-sanzjonijiet għandha titqies, fil-każijiet kollha, li taqa' taħt il-kategorija tar-regoli ta' proċedura kriminali. Madankollu, il-kwistjoni dwar x'jaqa' jew ma jaqax taħt il-"materji kriminali" għandha tiġi interpretata b'mod awtonomu fid-dritt tal-Unjoni, indipendentement mill-organizzazzjoni interna ta' kull Stat Membru u mit-terminoloġija korrispondenti.

26 F'dan ir-rigward, il-Kunsill jippreċiża li għandhom jitqiesu li huma "kriminali" fis-sens tat-Trattat FUE, u b'mod partikolari tat-Titolu V tat-tielet parti ta' dan, in-normi kollha li għandhom l-għan li jipproteġu l-interessi legali tradizzjonalment protetti mid-dritt kriminali, jiġifieri, b'mod partikolari, il-ħajja u l-integrità fiżika kif ukoll l-integrità morali tal-persuni, u l-proprjetà. F'dan il-kuntest, dispożizzjonijiet, bħalma huma dawk tad-Direttiva 2011/82, li għandhom bħala għan it-titjib tas-sigurtà fit-toroq permezz tat-tneħħija tal-aġir meqjus li huwa perikoluż, jaqgħu neċessarjament taħt il-materji "kriminali" u ma jistgħux jiġu kklassifikati bħala normi intiżi għas-sigurtà fit-toroq, fis-sens tal-Artikolu 91 TFUE.

27 Din id-direttiva taqa' għaldaqstant kollha kemm hi taħt l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 87(2) TFUE. Fil-fatt, fl-ewwel lok, minkejja li t-titjib tas-sigurtà fit-toroq jaqa', skont il-Kunsill, taħt il-politika tat-trasport, il-miżura prevista hija intiża konkretament sabiex tiffaċilita l-kxif tal-awturi ta' ksur transkonfinali relatat mas-sigurtà fit-toroq. Fit-tieni lok, l-imsemmija direttiva għandha sewwasew bħala għan il-ġbir ta' informazzjoni relatata ma' ksur bl-għan li tiġi ffaċilitata t-tneħħija tiegħu, miżuri li għalihom l-Unjoni hija kompetenti skont l-Artikolu 87 TFUE. Fit-tielet lok, ir-riferiment għal "l-awtoritajiet kompetenti kollha" magħmul fl-Artikolu 87(1) TFUE, jikkonferma li ma jagħmilx differenza, għall-finijiet tad-determinazzjoni tal-applikabbiltà ta' dan l-artikolu, jekk is-servizzi involuti humiex, f'kull Stat Membru kkonċernat, ta' natura amministrattiva jew ta' natura kriminali.

28 Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi li tannulla d-Direttiva 2011/82, il-Kunsill, sostnut fost l-oħrajn mill-Irlanda, mir-Repubblika Slovakka, mir-Renju tal-Isvezja u mir-Renju Unit, jitlob, sussidjarjament, iż-żamma tal-effetti tagħha matul perijodu ta' sitt xhur, sabiex jiġi ppreżentat mill-ġdid test għal negozjar abbażi tal-Artikolu 91 TFUE. F'dan ir-rigward, l-Irlanda u r-Renju Unit jippreċiżaw madankollu li l-eventwali żamma tal-effetti ta' din id-direttiva sal-adozzjoni ta' test ġdid fuq bażi legali differenti ma għandhiex tikkonċerna lill-Istati Membri li għandhom id-dritt jinvokaw il-Protokoll Nru 21 dwar il-pożizzjoni tar-Renju Unit u tal-Irlanda fir-rigward tal-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, u l-Protokoll Nru 22 dwar il-pożizzjoni tad-Danimarka, annessi mat-Trattat UE u mat-Trattat FUE, iżda għandha tikkonċerna biss lil dawk li huma diġà marbuta bl-imsemmija direttiva.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

29 Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-għażla tal-bażi legali ta' att tal-Unjoni għandha tkun ibbażata fuq elementi oġġettivi li jistgħu jkunu s-suġġett ta' stħarriġ ġudizzjarju, li fosthom huma inklużi l-għan u l-kontenut ta' dan l-att (sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u Il-Kunsill, C-411/06, EU:C:2009:518, punt 45 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll Il-Parlament u Il-Kunsill, C-130/10, EU:C:2012:472, punt 42 u l-ġurisprudenza ċċitata).

30 Jekk l-eżami ta' att ikkonċernat juri li dan għandu żewġ għanijiet jew li għandu żewġ komponenti u jekk wieħed minn dawn ikun identifikabbli bħala ewlieni jew predominanti, filwaqt li l-ieħor ma jkunx għajr inċidentali, dan l-att għandu jiġi bbażat fuq bażi legali waħda, jiġifieri dik mitluba mill-għan jew mill-komponent ewlieni jew predominanti (sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-137/12, EU:C:2013:675, punt 53 u l-ġurisprudenza ċċitata).

31 Sabiex tiġi evalwata l-fondatezza ta' dan ir-rikors, għandu, għaldaqstant, jiġi eżaminat l-għan kif ukoll il-kontenut tad-Direttiva 2011/82, sabiex jiġi stabbilit jekk din setgħetx tiġi validament adottata, kif isostnu l-Kunsill u l-Parlament, abbażi tal-Artikolu 87(2) TFUE, minflok abbażi tal-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE, invokat mill-Kummissjoni bħala bażi legali xierqa.

32 F'dan il-każ, fir-rigward tal-għan tad-Direttiva 2011/82, l-Artikolu 1 ta' din tal-aħħar, intitolat "Għan" u li jirriproduċi l-formulazzjoni tal-premessa 26 ta' din, jipprevedi b'mod espliċitu li din id-direttiva "timmira li jiġi żgurat livell għoli ta' protezzjoni għall-utenti kollha tat-toroq fl-Unjoni billi tiffaċilita l-iskambju transkonfinarju tal-informazzjoni fir-rigward ta' reati tat-traffiku relatati mas-sikurezza fit-toroq".

33 Kif jirriżulta mill-premessi 1 u 6 tal-imsemmija direttiva, tali għan ta' titjib tas-sigurtà fit-toroq fl-Unjoni kollha għandu jiġi segwit preċiżament permezz tal-ħolqien ta' sistema ta' skambju transkonfinali ta' informazzjoni relatata mar-reġistrazzjoni tal-vetturi, sabiex tiġi ffaċilitata l-identifikazzjoni tal-persuni li jkunu wettqu ċertu ksur speċifiku relatat mas-sigurtà fit-toroq, indipendentement jekk dan ikunx ta' natura amministrattiva jew ta' natura kriminali fir-rigward tal-liġi tal-Istat Membru kkonċernat.

34 Kif tindika l-premessa 2 tad-Direttiva 2011/82, din hija bbażata fuq il-konstatazzjoni tal-leġiżlatur tal-Unjoni li s-sanzjonijiet finanzjarji marbuta ma' ċertu ksur ta' regoli tat-traffiku jibqgħu ta' spiss mhux applikati meta dan il-ksur jitwettaq fi Stat Membru differenti minn dak fejn ġiet irreġistrata l-vettura.

35 F'dan il-kuntest, tali sistema ta' skambju ta' informazzjoni, kif tispeċifika l-premessa 7 tad-Direttiva 2011/82, tista' żżid l-effett dissważiv fil-qasam tal-ksur tar-regoli tat-traffiku u tħajjar imġiba iktar kawta mis-sewwieqa ta' vetturi rreġistrati fi Stat Membru differenti mill-Istat Membru fejn twettaq il-ksur, u dan jippermetti li jitnaqqas in-numru ta' vittmi ta' inċidenti tat-traffiku.

36 Jirriżulta biċ-ċar minn dak li ntqal hawn fuq li l-għan prinċipali jew predominanti tad-Direttiva 2011/82 huwa t-titjib tas-sigurtà fit-toroq, li, kif tipprovdi l-premessa 1 ta' din id-direttiva, jikkostitwixxi għan ċentrali tal-politika tat-trasport tal-Unjoni.

37 Fil-fatt, minkejja li huwa minnu li l-imsemmija direttiva tistabbilixxi sistema ta' skambju transkonfinali ta' informazzjoni dwar ksur relatat mas-sigurtà fit-toroq, jibqa' l-fatt li din is-sistema hija stabbilita preċiżament sabiex l-Unjoni tkun tista' ssegwi l-għan tat-titjib tas-sigurtà fit-toroq.

38 Fir-rigward tal-kontenut tad-Direttiva 2011/82, għandu, qabel kollox, jiġi osservat li din tistabbilixxi proċedura ta' skambju ta' informazzjoni bejn Stati Membri, rigward tmien tipi ta' ksur speċifiċi relatati mas-sigurtà fit-toroq, elenkati fl-Artikolu 2 tagħha u ddefiniti fl-Artikolu 3 tagħha, jiġifieri l-eċċess ta' veloċità, li wieħed ma jilbisx iċ-ċintorin tas-sigurtà, il-qsim ta' dawl aħmar, is-sewqan fis-sakra, is-sewqan taħt l-influwenza ta' drogi, li wieħed ma jilbisx l-elmu, is-sewqan f'karreġġjata pprojbita u l-użu illegali ta' telefon ċellulari jew ta' tagħmir ieħor ta' komunikazzjoni waqt is-sewqan ta' vettura.

39 Fir-rigward, imbagħad, tal-iżvolġiment tal-proċedura ta' skambju ta' informazzjoni, dan huwa rregolat mill-Artikolu 4 tad-Direttiva 2011/82. Il-paragrafu 1 ta' dan l-artikolu jipprevedi li l-Istati Membri jippermettu lill-punti ta' kuntatt nazzjonali tal-Istati Membri oħra li jkollhom aċċess għad-data nazzjonali tagħhom dwar ir-reġistrazzjoni tal-vetturi u biex iwettqu hemm talbiet awtomatizzati li jikkonċernaw id-data dwar il-vetturi u d-data dwar il-proprjetarji jew id-detenturi tagħhom. Skont

it-tielet subparagrafu tal-Artikolu 4(2) ta' din id-direttiva, l-Istat Membru fejn twettaq il-ksur juża d-data miksuba sabiex tiġi ddeterminata l-persuna responsabbli għall-ksur relatat mas-sigurtà fit-toroq imsemmi mill-imsemmija direttiva.

40 Meta l-proprjetarju jew id-detentur tal-vettura jew kwalunkwe persuna suspettata li wettqet tali ksur relatat mas-sigurtà fit-toroq tkun ġiet identifikata, huwa l-Istat Membru li fit-territorju tiegħu twettaq dan il-ksur li għandu jiddeċiedi jibdiex jew le prosekuzzjoni. Għal dan l-għan, l-Artikolu 5 tad-Direttiva 2011/82 jiddefinixxi l-modalitajiet li bihom il-ksur osservat għandu jiġi nnotifikat lill-persuna kkonċernata u jipprevedi li tintbagħat ittra, miktuba preferibbilment bil-lingwa użata fid-dokument ta' reġistrazzjoni, li tinkludi l-informazzjoni rilevanti kollha, fost l-oħrajn, in-natura tal-ksur relatat mas-sigurtà fit-toroq, il-post, id-data u l-ħin tal-ksur, it-titolu tat-testi tad-dritt nazzjonali li nkisru u s-sanzjoni kif ukoll, fejn xieraq, informazzjoni dwar l-apparat użat sabiex jinstab il-ksur.

41 Fl-aħħar nett, l-Artikolu 11 tad-Direttiva 2011/82 jipprevedi li, sa mhux iktar tard mis-7 ta' Novembru 2016, il-Kummissjoni għandha tippreżenta lill-Parlament u lill-Kunsill, għal eventwali reviżjoni, rapport dwar l-applikazzjoni ta' din id-direttiva mill-Istati Membri. Dan ir-rapport għandu fost l-oħrajn jirrigwarda l-evalwazzjoni tal-effikaċja tal-imsemmija direttiva f'dak li għandu x'jaqsam mat-tnaqqis tan-numru ta' vittmi fit-toroq tal-Unjoni, il-possibbiltà għall-Kummissjoni li tħejji linji gwida fil-qasam tas-sigurtà fit-toroq fuq il-livell tal-Unjoni, fil-kuntest tal-politika komuni tat-trasport, sabiex tiġi żgurata konverġenza ikbar fuq il-livell tal-applikazzjoni tar-regoli tat-traffiku fit-toroq mill-Istati Membri, u l-possibbiltà li jiġu armonizzati, fejn xieraq, ir-regoli tat-traffiku fit-toroq.

42 L-eżami tal-kontenut tad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2011/82 hawn fuq jikkonferma li s-sistema ta' skambju ta' informazzjoni bejn l-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri, stabbilita b'din id-direttiva, tikkostitwixxi l-istrument li permezz tiegħu din issegwi l-għan ta' titjib tas-sigurtà fit-toroq imsemmi fil-punti 32 sa 43 ta' din is-sentenza u tippermetti lill-Unjoni tilħaq dan l-għan.

43 Hawnhekk għandu jiġi ppreċiżat li l-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li miżuri intiżi għat-titjib tas-sigurtà fit-toroq jaqgħu taħt il-politika tat-trasport u jistgħu għaldaqstant jiġu adottati abbażi tal-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE, sa fejn jaqgħu taħt il-kunċett ta' "miżuri li jtejbu s-sigurtà fit-trasport", fis-sens ta' din id-dispożizzjoni (ara s-sentenza Spanja u Il-Finlandja vs Il-Parlament u Il-Kunsill, C-184/02 u C-223/02, EU:C:2004:497, punt 30).

44 Għaldaqstant għandu jiġi konkluż li, ladarba, bl-għanijiet u bil-kontenut tagħha, id-Direttiva 2011/82 tikkostitwixxi miżura li tippermetti t-titjib tas-sigurtà tat-trasport, fis-sens tal-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE, hija kellha tiġi adottata abbażi ta' din id-dispożizzjoni.

45 L-analiżi preċedenti ma hijiex invalidata bl-argument tal-Kunsill u tal-Parlament li l-Artikolu 87(2) TFUE seta' jkun validament il-bażi għall-adozzjoni tad-Direttiva 2011/82.

46 Fil-fatt, din id-dispożizzjoni għandha tiġi interpretata fil-kuntest li hija tagħmel parti minnu, jiġifieri, fl-ewwel lok, il-Kapitolu 5, intitolat "Koperazzjoni tal-Pulizija", tat-Titolu V tat-tielet parti tat-Trattat FUE.

47 Minkejja li huwa minnu li sa mid-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona, il-kooperazzjoni tal-pulizija għandha kamp ta' applikazzjoni usa' minn dak li kien jirriżulta mill-Artikolu 30 UE, jibqa' l-fatt li, kif jipprevedi l-Artikolu 87(1) TFUE, din il-kooperazzjoni tkompli tikkonċerna, bħalma kien jipprevedi l-Artikolu 30(1)(a) UE, l-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri, inklużi s-servizzi ta' pulizija, is-servizzi tad-dwana u servizzi oħra ta' infurzar tal-liġi speċjalizzati "fl-oqsma tal-prevenzjoni, il-kxif u l-investigazzjoni ta' reati kriminali".

48 Fit-tieni lok, l-Artikolu 87(2) TFUE għandu jinftiehem fid-dawl tad-“Dispożizzjonijiet ġenerali” li huma s-suġġett tal-Kapitolu 1 tat-Titolu V tat-tielet parti tat-Trattat FUE u, b’mod partikolari, tal-Artikolu 67 TFUE, li jibda dan il-kapitolu billi jipprevedi, fil-paragrafu 2 tiegħu, li l-Unjoni “għandha tassigura li ma jkunx hemm kontrolli fuq il-persuni fil-fruntieri interni u għandha tiżviluppa politika komuni dwar l-asil, l-immigrazzjoni u l-kontroll fil-fruntieri esterni” u, fil-paragrafu 3 tiegħu, li hija “għandha tagħmel ħilitha sabiex tassigura livell għoli ta’ sigurtà permezz ta’ miżuri ta’ prevenzjoni u ta’ ġlieda kontra l-kriminalità, ir-razziżmu u l-ksenofobija, permezz ta’ miżuri ta’ koordinazzjoni u koperazzjoni bejn l-awtoritajiet tal-pulizija u ġudizzjarji u awtoritajiet kompetenti oħrajn, kif ukoll permezz tar-rikonoxximent reċiproku ta’ sentenzi f’materji kriminali u, jekk meħtieġ, permezz ta’ l-approssimazzjoni ta’ liġijiet kriminali”.

49 F’dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jiġi kkonstatat li miżura bħalma hija d-Direttiva 2011/82, fid-dawl tal-għan u tal-kontenut tagħha, deskritti fil-punti 32 sa 43 ta’ din is-sentenza, ma hijiex marbuta direttament mal-għanijiet imsemmija fil-punt preċedenti ta’ din is-sentenza.

50 Fid-dawl ta’ dak kollu li ntqal hawn fuq, għandu jitqies li d-Direttiva 2011/82 ma setgħetx tiġi adottata validament abbażi tal-Artikolu 87(2) TFUE.

51 Għaldaqstant, peress li r-rikors huwa fondat, hemm lok li tiġi annullata d-Direttiva 2011/82.

Fuq il-limitazzjoni tal-effetti tal-annullament

52 Il-Kummissjoni u l-Kunsill jitolbu li l-Qorti tal-Ġustizzja żżomm, jekk hija tannulla d-direttiva kkontestata, l-effetti ta’ din tal-aħħar. F’dan ir-rigward, minkejja li l-Kunsill iqis li terminu ta’ sitt xhur għandu jkun biżżejjed għall-adozzjoni ta’ direttiva ġdida, il-Kummissjoni talbet, waqt is-smigħ tas-sottomissjonijiet orali, li l-effetti tal-att annullat jinżammu għal perijodu itwal.

53 F’dan ir-rigward, għandu jitfakkar li, skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 264 TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja tista’, jekk tqis li huwa neċessarju, tindika liema mill-effetti tal-att annullat għandhom jitqiesu li huma definittivi.

54 F’dan il-każ, għandu jingħad li, fid-dawl tal-importanza li għandu s-segwiment tal-għanijiet imsemmija mid-Direttiva 2011/82 fil-qasam tat-titjib tas-sigurtà fit-toroq, l-annullament tagħha mingħajr ma jinżammu l-effetti tagħha għandu mnejn ikollu konsegwenzi negattivi fuq it-twettiq tal-politika tal-Unjoni fil-qasam tat-trasport.

55 Minbarra dan, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li t-terminu previst fl-Artikolu 12(1) ta’ din id-direttiva, għat-tqegħid fis-seħħ, mill-Istati Membri, tal-liġijiet, regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi neċessarji sabiex jikkonformaw magħha, skada fis-7 ta’ Novembru 2013.

56 F’dawn iċ-ċirkustanzi, motivi importanti ta’ ċertezza legali jiġġustifikaw il-fatt li l-Qorti tal-Ġustizzja żżomm l-effetti tal-imsemmija direttiva sad-dħul fis-seħħ, f’terminu raġonevoli li ma jistax jaqbeż tnax-il xahar mid-data tal-għoti ta’ din is-sentenza, ta’ direttiva ġdida bbażata fuq il-bażi legali xierqa, jiġifieri l-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE.

Fuq l-ispejjeż

57 Skont l-Artikolu 138(1) tar-Regoli tal-Proċedura, il-parti li titlef għandha tbati l-ispejjeż, jekk dawn ikunu ntalbu. Peress li l-Parlament u l-Kunsill tilfu l-kawża, hemm lok li jiġu kkundannati jbatu l-ispejjeż, kif mitlub mill-Kummissjoni. Skont l-Artikolu 140(1) tal-imsemmija regoli, ir-Renju tal-Belġju, l-Irlanda, l-Ungerija, ir-Repubblika tal-Polonja, ir-Repubblika Slovakka, ir-Renju tal-Isvezja kif ukoll ir-Renju Unit għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) taqta' u tiddeċiedi:

1) **Id-Direttiva 2011/82/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Ottubru 2011, li tiffaċilita l-iskambju transkonfinarju ta' informazzjoni fir-rigward ta' reati tat-traffiku relatati mas-sikurezza fit-toroq, hija annullata.**

2) **L-effetti tad-Direttiva 2011/82 għandhom jinżammu sad-dħul fis-seħħ, f'terminu raġonevoli li ma jistax jaqbeż tnax-il xahar mid-data tal-għoti ta' din is-sentenza, ta' direttiva ġdida bbażata fuq il-bażi legali xierqa, jiġifieri l-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE.**

3) **Il-Parlament Ewropew u l-Kunsill tal-Unjoni Ewropea huma kkundannati għall-ispejjeż.**

4) **Ir-Renju tal-Belġju, l-Irlanda, l-Ungerija, ir-Repubblika tal-Polonja, ir-Repubblika Slovakka, ir-Renju tal-Isvezja kif ukoll ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.**

Firem