



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

22 settembre 2016 *

«Ricorso di annullamento — Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale — Scambio automatizzato di dati — Immatricolazione dei veicoli — Dati dattiloscopici — Quadro giuridico applicabile a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona — Disposizioni transitorie — Base giuridica derivata — Distinzione tra atti legislativi e misure di esecuzione — Consultazione del Parlamento europeo — Iniziativa di uno Stato membro o della Commissione europea — Regole di voto»

Nelle cause riunite C-14/15 e C-116/15,

aventi ad oggetto due ricorsi di annullamento, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, proposti rispettivamente il 14 gennaio e il 6 marzo 2015,

Parlamento europeo, rappresentato da F. Drexler, A. Caiola e M. Pencheva, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da M.-M. Joséphidès, K. Michael e K. Pleśniak, in qualità di agenti,

convenuto,

sostenuto da:

Repubblica federale di Germania, rappresentata da T. Henze e A. Lippstreu, in qualità di agenti,

e

Regno di Svezia, rappresentato da A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, N. Otte Widgren, E. Karlsson e L. Swedenborg, in qualità di agenti,

intervenienti,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da L. Bay Larsen (relatore), presidente di sezione, D. Šváby, J. Malenovský, M. Safjan e M. Vilaras, giudici,

avvocato generale: N. Wahl

* Lingua processuale: il francese.

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 7 giugno 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con i suoi ricorsi nelle cause C-14/15 e C-116/15, il Parlamento europeo chiede l'annullamento, rispettivamente, della decisione 2014/731/UE del Consiglio, del 9 ottobre 2014, relativa all'avvio a Malta dello scambio automatizzato di dati di immatricolazione dei veicoli (GU 2014, L 302, pag. 56), della decisione 2014/743/UE del Consiglio, del 21 ottobre 2014, relativa all'avvio a Cipro dello scambio automatizzato di dati di immatricolazione dei veicoli (GU 2014, L 308, pag. 100), nonché della decisione 2014/744/UE del Consiglio, del 21 ottobre 2014, relativa all'avvio in Estonia dello scambio automatizzato di dati di immatricolazione dei veicoli (GU 2014, L 308, pag. 102), da una parte, e della decisione 2014/911/UE del Consiglio, del 4 dicembre 2014, relativa all'avvio in Lettonia dello scambio automatizzato di dati dattiloscopici (GU 2014, L 360, pag. 28) (in prosieguito, congiuntamente: le «decisioni impugnate»), dall'altra.

Contesto normativo

Trattato di Prüm

- 2 L'articolo 34, paragrafo 2, del trattato tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria riguardante l'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare al fine di lottare contro il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale, firmato a Prüm (Germania) il 27 maggio 2005 (in prosieguito: il «trattato di Prüm»), è del seguente tenore:

«La trasmissione di dati personali prevista nel presente trattato potrà essere avviata quando le disposizioni del presente capitolo sono state recepite dal diritto nazionale nel territorio delle Parti contraenti interessate alla trasmissione. Il Comitato dei Ministri di cui all'articolo 43 constata a seguito di decisione se queste condizioni sono soddisfatte».

- 3 L'articolo 43, paragrafo 1, di tale trattato prevede quanto segue:

«Le Parti contraenti istituiscono un Comitato composto di Ministri delle Parti contraenti. Tale Comitato dei Ministri adotta le decisioni necessarie per la trasposizione e l'applicazione del presente trattato. Le decisioni del Comitato dei Ministri sono prese all'unanimità da tutte le Parti contraenti».

Diritto dell'Unione

Decisione 2008/615/GAI

- 4 Il considerando 1 della decisione 2008/615/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera (GU 2008, L 210, pag. 1), è del seguente tenore:

«In seguito all'entrata in vigore del [trattato di Prüm], la presente iniziativa è presentata (...) allo scopo di incorporare la sostanza delle disposizioni del trattato di Prüm nel quadro giuridico dell'Unione europea».

- 5 L'articolo 1 di tale decisione così dispone:

«Con la presente decisione gli Stati membri mirano a potenziare la cooperazione transfrontaliera nei settori disciplinati dal titolo VI del trattato [UE] e, in particolare, lo scambio di informazioni fra le autorità responsabili della prevenzione dei reati e le relative indagini. A tal fine la presente decisione contiene disposizioni nei seguenti settori:

- a) disposizioni sulle condizioni e sulla procedura per il trasferimento automatizzato di profili DNA, dati dattiloscopici e taluni dati nazionali di immatricolazione dei veicoli (capo 2);

(...)».

- 6 Il capo 6 di detta decisione contiene disposizioni generali relative alla protezione dei dati nel quadro dello scambio di informazioni previsto dalla medesima decisione.

- 7 L'articolo 25, paragrafi 2 e 3, della decisione 2008/615, compreso nel capo 6 di quest'ultima, è così redatto:

«2. La trasmissione di dati personali ai sensi della presente decisione può avvenire solo dopo l'attuazione delle disposizioni del presente capo nella legislazione nazionale dei territori degli Stati membri interessati alla trasmissione. Il Consiglio decide all'unanimità se questa condizione è soddisfatta.

3. Il paragrafo 2 non si applica agli Stati membri in cui la trasmissione di dati personali ai sensi della presente decisione è stata già avviata a norma del [trattato di Prüm]».

- 8 Ai sensi dell'articolo 33 della medesima decisione, intitolato «Misure di attuazione», il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata previa consultazione del Parlamento, adotta le misure necessarie per l'attuazione di tale decisione a livello dell'Unione.

Decisione 2008/616/GAI

- 9 L'articolo 20 della decisione 2008/616/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, relativa all'attuazione della decisione 2008/615 (GU 2008, L 201, pag. 12), è del seguente tenore:

«1. Il Consiglio adotta una decisione di cui all'articolo 25, paragrafo 2, della decisione [2008/615] sulla base di una relazione di valutazione fondata su un questionario.

2. Per quanto riguarda lo scambio automatizzato di dati conformemente al capo 2 della decisione [2008/615], la relazione di valutazione si basa inoltre su una visita di valutazione e un'esperienza pilota effettuate una volta che lo Stato membro interessato abbia informato il segretariato generale a norma dell'articolo 36, paragrafo 2, prima frase, della decisione [2008/615].

3. Ulteriori modalità relative alla procedura figurano nel capo 4 dell'allegato della presente decisione».

Decisioni impugnate

10 Le decisioni impugnate, che concernono, da un lato, la decisione 2008/615, in particolare il suo articolo 25, e, dall'altro, la decisione 2008/616, in particolare l'articolo 20 e il capo 4 dell'allegato della stessa, prevedono quanto segue ai loro considerando da 1 a 3:

«(1) Ai sensi del protocollo sulle disposizioni transitorie allegato al trattato [UE], al trattato [FUE] e al trattato [CECA], gli effetti giuridici degli atti delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione adottati prima dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona sono mantenuti finché tali atti non saranno stati abrogati, annullati o modificati in applicazione dei trattati.

(2) L'articolo 25 della decisione [2008/615] è pertanto applicabile e il Consiglio deve decidere all'unanimità se gli Stati membri hanno attuato le disposizioni del capo 6 di tale decisione.

(3) L'articolo 20 della decisione [2008/616] dispone che le decisioni di cui all'articolo 25, paragrafo 2, della decisione [2008/615] devono essere adottate sulla base di una relazione di valutazione basata su un questionario. Per quanto riguarda lo scambio automatizzato di dati conformemente al capo 2 della decisione [2008/615], la relazione di valutazione deve basarsi su una visita di valutazione e un'esperienza pilota».

11 L'articolo 1 della decisione 2014/731 così dispone:

«Ai fini della consultazione automatizzata di dati di immatricolazione dei veicoli, Malta ha attuato appieno le disposizioni generali relative alla protezione dei dati di cui al capo 6 della decisione [2008/615] e può ricevere e trasmettere dati personali a norma dell'articolo 12 di tale decisione a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente decisione».

12 L'articolo 1 della decisione 2014/743 precisa quanto segue:

«Ai fini della consultazione automatizzata di dati di immatricolazione dei veicoli, Cipro ha attuato appieno le disposizioni generali relative alla protezione dei dati di cui al capo 6 della decisione [2008/615] e può ricevere e trasmettere dati personali a norma dell'articolo 12 di tale decisione a decorrere dal giorno di entrata in vigore della presente decisione».

13 L'articolo 1 della decisione 2014/744 è così formulato:

«Ai fini della consultazione automatizzata di dati di immatricolazione dei veicoli, l'Estonia ha attuato appieno le disposizioni generali relative alla protezione dei dati di cui al capo 6 della decisione [2008/615] e può ricevere e trasmettere dati personali a norma dell'articolo 12 di tale decisione a decorrere dal giorno di entrata in vigore della presente decisione».

14 L'articolo 1 della decisione 2014/911 è del seguente tenore:

«Ai fini della consultazione automatizzata di dati dattiloscopici, la Lettonia ha attuato appieno le disposizioni generali relative alla protezione dei dati di cui al capo 6 della decisione [2008/615] e può ricevere e trasmettere dati personali a norma dell'articolo 9 di tale decisione a decorrere dal giorno dell'entrata in vigore della presente decisione».

Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti

15 Il Parlamento chiede che la Corte voglia:

- annullare le decisioni impugnate e
- condannare il Consiglio alle spese.

16 Il Consiglio chiede che la Corte voglia:

- respingere i ricorsi in quanto infondati relativamente al primo motivo nonché alla prima parte e ai primi due elementi della seconda parte del secondo motivo. Rispetto al terzo elemento della seconda parte del secondo motivo, il Consiglio rimette la decisione alla Corte;
- in subordine, in caso di annullamento delle decisioni impugnate, mantenere gli effetti di queste ultime fino alla loro sostituzione con nuovi atti, e
- condannare il Parlamento alle spese.

17 Con decisione del presidente della Corte dell'8 aprile 2015, le cause C-14/15 e C-116/15 sono state riunite ai fini delle fasi scritta ed orale del procedimento nonché della sentenza.

18 Con decisione del presidente della Corte del 24 giugno 2015, la Repubblica federale di Germania e il Regno di Svezia sono stati ammessi ad intervenire a sostegno del Consiglio nelle cause C-14/15 e C-116/15. La Repubblica federale di Germania non ha tuttavia preso parte a nessuna fase del presente procedimento.

Sui ricorsi

19 Il Parlamento deduce due motivi a sostegno dei suoi ricorsi, vertenti, rispettivamente, sulla scelta di una base giuridica erronea o illegittima per le decisioni impugnate e sulla violazione di forme sostanziali nell'adozione di tali decisioni.

Sul primo motivo, vertente sulla scelta di una base giuridica erronea o illegittima

Argomenti delle parti

20 In via preliminare, il Parlamento afferma che l'articolo 9 del protocollo (n. 36) sulle disposizioni transitorie (in prosieguo: il «protocollo sulle disposizioni transitorie»), relativo agli atti adottati in base al Trattato sull'Unione europea prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, deve essere interpretato nel senso che sono mantenuti solo gli effetti sostanziali degli atti dell'ex «terzo pilastro» e non le procedure decisionali cui si riferiscono tali atti. Pertanto, tali procedure non potrebbero più essere utilizzate qualora esse non fossero più previste nei Trattati.

- 21 Il Parlamento rileva che le decisioni impugnate si fondano sull'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 e sostiene che tale disposizione deve essere interpretata nel senso che essa istituisce una procedura relativa all'adozione di atti legislativi.
- 22 Esso fa valere, in proposito, che, al momento dell'adozione di detta decisione, l'articolo 34, paragrafo 2, lettera c), UE prevedeva due distinte procedure per l'adozione degli atti legislativi e delle misure di esecuzione e che solo quella relativa agli atti legislativi implicava una decisione del Consiglio all'unanimità, come richiesta dall'articolo 25, paragrafo 2, della medesima decisione. Inoltre, l'adozione delle misure di esecuzione della predetta decisione sarebbe specificamente disciplinata dall'articolo 33 di quest'ultima, con la conseguenza che le misure adottate sulla base di un'altra disposizione della decisione 2008/615 non potrebbero essere qualificate come «misure di esecuzione». Infine, se è vero che il Consiglio, a seguito della proposizione, da parte del Parlamento, del ricorso che ha dato luogo alla sentenza del 16 aprile 2015, Parlamento/Consiglio (C-317/13 e C-679/13, EU:C:2015:223), avrebbe aggiunto il termine «esecuzione» nel titolo di varie decisioni adottate sulla base di atti rientranti nell'ex «terzo pilastro», la medesima istituzione non avrebbe modificato nello stesso senso il titolo delle decisioni impugnate.
- 23 Orbene, dal momento che il legislatore dell'Unione non sarebbe mai obbligato a delegare o a conferire poteri, un determinato atto potrebbe talvolta essere adottato vuoi come atto legislativo vuoi come misura di esecuzione, in funzione della scelta operata da tale legislatore.
- 24 Di conseguenza, le decisioni impugnate dovrebbero essere considerate come atti legislativi e avrebbero, dunque, dovuto essere fondate sulle medesime basi giuridiche della decisione 2008/615, come modificate dal Trattato di Lisbona, ossia l'articolo 82, paragrafo 1, lettera d), e l'articolo 87, paragrafo 2, lettera a), TFUE.
- 25 In subordine, il Parlamento fa valere che, anche se la Corte ritenesse che gli articoli 82 e 87 TFUE non costituissero le basi giuridiche adeguate ai fini dell'adozione delle decisioni impugnate, queste ultime dovrebbero in ogni caso essere annullate, per il motivo dell'illegittimità ab initio dell'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615, che è la base giuridica scelta dal Consiglio.
- 26 A tal riguardo il Parlamento allega che l'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 crea una base giuridica derivata che semplifica le modalità previste nei Trattati per l'adozione di atti legislativi nell'ambito interessato, posto che essa non prevede né l'iniziativa preliminare di uno Stato membro o della Commissione europea né la consultazione del Parlamento, mentre tali elementi erano richiesti dall'articolo 34, paragrafo 2, lettera c), UE, applicabile alla data dell'adozione della decisione 2008/615.
- 27 Inoltre, qualora la Corte dovesse considerare che le decisioni impugnate costituiscono misure di esecuzione, la procedura istituita dall'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 si discosterebbe dal Trattato UE non solo per quanto riguarda il regime dell'iniziativa e la mancata consultazione del Parlamento, ma anche nella parte in cui richiede una decisione del Consiglio all'unanimità anziché una decisione di tale istituzione a maggioranza qualificata.
- 28 Il Consiglio ritiene che l'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 stabilisca in suo favore una riserva di potere di esecuzione. Le decisioni impugnate sarebbero, dunque, effettivamente misure di esecuzione e non atti legislativi.
- 29 Esso afferma, a tal riguardo, che la tesi del Parlamento secondo cui il fatto che tale articolo preveda un voto all'unanimità indica che esso concerne l'adozione di atti legislativi viola la giurisprudenza della Corte a termini della quale è la base giuridica a determinare la procedura da seguire e non il contrario.

- 30 Inoltre, i termini utilizzati all'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615, l'economia generale di tale decisione e la circostanza che gli atti adottati sulla base di detta disposizione siano privi di obiettivi autonomi consentirebbero di constatare che tali atti sono misure di esecuzione della predetta decisione.
- 31 Per quanto concerne l'asserita illegittimità dell'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615, il Consiglio rileva che discende dalle sentenze del 16 aprile 2015, Parlamento/Consiglio (C-317/13 e C-679/13, EU:C:2015:223), e del 16 aprile 2015, Parlamento/Consiglio (C-540/13, EU:C:2015:224), che la differenza tra le procedure previste da tale disposizione e i Trattati non può comportare l'illegittimità di quest'ultima e che, invece, deve essere perseguita un'interpretazione conforme.
- 32 Riguardo, più in particolare, al requisito del voto all'unanimità, il Consiglio ritiene che l'argomento del Parlamento sia fondato su un fraintendimento derivante dall'infelice redazione dell'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615.
- 33 Infatti, mentre la decisione del Consiglio all'unanimità sarebbe normalmente prevista mediante il richiamo all'«adozione di una decisione da parte del Consiglio, che delibera all'unanimità», detta disposizione utilizzerebbe la più ambigua formulazione «decide all'unanimità».
- 34 In tale contesto, il Consiglio ritiene, sulla base dell'economia generale della decisione 2008/615 e dei termini da essa impiegati, che la procedura di cui trattasi consti in realtà di due fasi. In un primo momento, il Consiglio dovrebbe constatare in via di fatto che è soddisfatto il requisito menzionato all'articolo 25, paragrafo 2, di detta decisione, il che implicherebbe una serie di accordi, espliciti o impliciti, di tutti gli Stati membri. Tale fase sarebbe imposta dall'effettiva necessità di assicurare l'integrità e la sicurezza del sistema per lo scambio di dati tra gli Stati membri. In un secondo momento, il Consiglio adotterebbe una decisione, a maggioranza qualificata, sulla fissazione della data di inizio delle trasmissioni.
- 35 Un analogo sistema, caratterizzato dalla combinazione tra una fase di verifica consensuale del buon funzionamento di una determinata rete e una fase in cui il Consiglio adotta una decisione formale a seguito di tale verifica, disciplinerebbe l'adozione di vari strumenti giuridici.
- 36 Quanto alla decisione 2008/615, il legislatore dell'Unione, alla luce del contesto storico in cui quest'ultima è stata adottata, ossia l'integrazione del meccanismo istituito dal trattato di Prüm nel quadro giuridico dell'Unione, non avrebbe sufficientemente distinto le due fasi della procedura di cui trattasi, traducendo il consenso della prima fase e la maggioranza qualificata della seconda fase in un unico requisito, quello dell'unanimità con riferimento alla fase consensuale preliminare.

Giudizio della Corte

- 37 Si deve anzitutto constatare che risulta chiaramente dal testo delle decisioni impugnate che esse sono basate sull'articolo 25 della decisione 2008/615 e sull'articolo 20 della decisione 2008/616 (v., per analogia, sentenze del 16 aprile 2015, Parlamento/Consiglio, C-317/13 e C-679/13, EU:C:2015:223, punti da 28 a 31, e del 10 settembre 2015, Parlamento/Consiglio, C-363/14, EU:C:2015:579, punti da 23 a 26), limitandosi peraltro – quest'ultimo articolo – a precisare i requisiti per l'adozione delle decisioni contemplate all'articolo 25 della decisione 2008/615.
- 38 Secondo una giurisprudenza costante della Corte, la scelta della base giuridica di un atto dell'Unione deve fondarsi su elementi oggettivi, suscettibili di sindacato giurisdizionale, tra i quali figurano lo scopo e il contenuto di tale atto (sentenza del 6 maggio 2014, Commissione/Parlamento e Consiglio, C-43/12, EU:C:2014:298, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).
- 39 Orbene, le parti non sono in disaccordo per quanto riguarda il rapporto tra l'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 e lo scopo o il contenuto delle decisioni impugnate.

- 40 Per contro, il Parlamento sostiene, da un lato, che tale disposizione non può più fungere da base giuridica per l'adozione di nuovi atti successivamente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e, dall'altro, che essa è, in ogni caso, illegittima.
- 41 Per quanto concerne l'argomento del Parlamento secondo cui la procedura prevista all'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 non potrebbe più essere applicata successivamente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, occorre ricordare che il protocollo sulle disposizioni transitorie contiene disposizioni che vertono specificamente sul regime giuridico applicabile, dopo l'entrata in vigore di tale Trattato, agli atti adottati sulla base del Trattato UE prima di tale momento (sentenza del 10 settembre 2015, Parlamento/Consiglio, C-363/14, EU:C:2015:579, punto 68 e giurisprudenza ivi citata).
- 42 In tal senso, l'articolo 9 di tale protocollo prevede che gli effetti giuridici di detti atti siano mantenuti fintantoché tali atti non siano stati abrogati, annullati o modificati in applicazione dei Trattati.
- 43 Orbene, la Corte ha dichiarato che tale articolo deve essere interpretato nel senso di implicare che una disposizione di un atto adottato in modo regolare sulla base del Trattato UE prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, che preveda modalità di adozione di altre misure, continui a produrre i propri effetti giuridici fintantoché non sia stata abrogata, annullata o modificata e consenta l'adozione di tali misure in applicazione della procedura da essa stessa definita (v., in tal senso, sentenze del 16 aprile 2015, Parlamento/Consiglio, C-540/13, EU:C:2015:224, punto 47, e del 10 settembre 2015, Parlamento/Consiglio, C-363/14, EU:C:2015:579, punto 70).
- 44 Ne discende che l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona non esclude, di per sé, l'adozione di atti, come le decisioni impugnate, nel quadro della procedura definita all'articolo 25 della decisione 2008/615. Di conseguenza, l'argomento del Parlamento secondo cui atti del genere devono necessariamente essere fondati sull'articolo 82, paragrafo 1, lettera d), e sull'articolo 87, paragrafo 2, lettera a), TFUE non può essere accolto.
- 45 Pertanto, il primo motivo dedotto dal Parlamento a sostegno dei suoi ricorsi potrà essere accolto solo se sarà accertata l'illegittimità dell'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615.
- 46 Il Parlamento sostiene che è questa l'ipotesi che ricorre nel caso di specie, dal momento che emerge da tale articolo che le modalità di adozione da esso stabilite per misure come le decisioni impugnate differiscono da quelle derivanti dalla procedura prevista a tal fine dai Trattati.
- 47 Orbene, dalla giurisprudenza della Corte risulta che, siccome le norme relative alla formazione della volontà delle istituzioni dell'Unione trovano la loro fonte nei Trattati e non sono derogabili né dagli Stati membri né dalle stesse istituzioni, solamente i Trattati possono, in casi specifici, autorizzare un'istituzione a modificare una procedura decisionale da essi prevista. Pertanto, riconoscere ad un'istituzione la facoltà di stabilire basi giuridiche derivate, che consentano l'adozione di atti legislativi o di misure di esecuzione tendendo a rendere più rigorose oppure a semplificare le modalità di adozione di un atto, equivarrebbe ad attribuire alla stessa un potere legislativo che eccede quanto previsto dai Trattati (sentenza del 10 settembre 2015, Parlamento/Consiglio, C-363/14, EU:C:2015:579, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).
- 48 A tal proposito, dato che la legittimità di un atto dell'Unione deve essere valutata in funzione della situazione di fatto e di diritto esistente al momento in cui tale atto è stato adottato, la legittimità dell'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 deve essere valutata alla luce delle disposizioni che, al momento dell'adozione di detta decisione, disciplinavano l'adozione di misure come le decisioni impugnate, ossia alla luce dell'articolo 34, paragrafo 2, lettera c), e dell'articolo 39, paragrafo 1, UE (v., in tal senso, sentenze del 16 aprile 2015, Parlamento/Consiglio, C-540/13, EU:C:2015:224, punto 35, e del 10 settembre 2015, Parlamento/Consiglio, C-363/14, EU:C:2015:579, punto 59).

- 49 Da tali disposizioni emerge che il Consiglio, statuendo all'unanimità su iniziativa di uno Stato membro o della Commissione, può adottare atti legislativi ad ogni fine conforme agli obiettivi del titolo VI del Trattato UE, ad esclusione, tuttavia, dei settori contemplati all'articolo 34, paragrafo 2, lettere a) e b), UE, mentre, deliberando a maggioranza, assume le misure necessarie per l'attuazione di tali atti a livello dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 10 settembre 2015, Parlamento/Consiglio, C-363/14, EU:C:2015:579, punti da 60 a 66). In entrambi i casi, tali misure possono essere adottate solo previa consultazione del Parlamento (v., in tal senso, sentenza del 16 aprile 2015, Parlamento/Consiglio, C-540/13, EU:C:2015:224, punto 36).
- 50 Da quanto precede risulta che la procedura stabilita dal diritto primario, alla quale deve corrispondere la procedura prevista all'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615, sarà diversa a seconda che gli atti adottati in applicazione di tale disposizione debbano essere considerati come atti legislativi o come misure di esecuzione.
- 51 Sul punto si deve rilevare che il Parlamento non contesta che il legislatore dell'Unione avesse la possibilità di prevedere l'adozione di atti come le decisioni impugnate in quanto misure di esecuzione. Esso sostiene, invece, che detto legislatore ha scelto di non avvalersi di tale facoltà decidendo, al contrario, di riservarsi il potere di adottare siffatti atti.
- 52 Pertanto, contrariamente a quanto asserisce il Consiglio, detto argomento del Parlamento non può essere respinto per il solo fatto che sarebbe eventualmente accertato che discende dallo scopo e dal contenuto degli atti contemplati all'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 che la loro adozione può essere delegata a un'autorità di esecuzione, nella misura in cui essi non stabiliscono gli elementi essenziali di una normativa di base, la cui adozione richiede scelte politiche rientranti esclusivamente nelle responsabilità proprie del legislatore dell'Unione.
- 53 Infatti, il disaccordo tra le parti non verte su tale punto, bensì piuttosto sulla questione se, adottando l'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615, il legislatore dell'Unione abbia deciso di attribuire al Consiglio una competenza legislativa derivata o un mero potere di esecuzione.
- 54 A tal riguardo si deve constatare che tale disposizione non qualifica in modo esplicito gli atti di cui consente l'adozione.
- 55 Tuttavia, risulta dal tenore letterale della stessa che l'atto adottato dal Consiglio in tale contesto mira soltanto ad assicurare che il capo 6 della decisione 2008/615, il quale stabilisce disposizioni generali relative alla protezione dei dati, sia stato correttamente attuato nel territorio di uno Stato membro al fine di consentire la trasmissione a tale Stato membro dei dati personali previsti da detta decisione.
- 56 Ne consegue che tanto dai requisiti per l'adozione di tale atto quanto dagli effetti di quest'ultimo discende che il legislatore dell'Unione ha inteso limitare in modo rigoroso lo scopo di detto atto all'attuazione del quadro stabilito dalla decisione 2008/615, senza attribuire al Consiglio il compito di effettuare, all'adozione del medesimo atto, scelte politiche rilevanti.
- 57 Tale constatazione è corroborata dal contesto in cui si inserisce l'articolo 25, paragrafo 2, di detta decisione, che deve essere preso in considerazione ai fini dell'interpretazione di tale disposizione (v., in tal senso, sentenza del 18 dicembre 2014, M'Bodj, C-542/13, EU:C:2014:2452, punto 34).
- 58 Infatti, tale disposizione è collocata in un capo della predetta decisione che mira a precisare i requisiti che consentono l'applicazione, in Stati membri diversi da quelli contemplati all'articolo 25, paragrafo 3, di quest'ultima, dei meccanismi per lo scambio di informazioni introdotti dalla medesima decisione.

- 59 Si deve del pari rilevare che discende dall'articolo 20 della decisione 2008/616 e dal capo 4 dell'allegato di quest'ultima, cui rinvia detto articolo, che atti come le decisioni impugnate devono essere adottati previo svolgimento di una procedura di valutazione essenzialmente tecnica da parte di un gruppo di lavoro del Consiglio e di un gruppo di esperti.
- 60 Tali diversi elementi, combinati all'assenza, nella decisione 2008/615, di qualsiasi riferimento all'adozione di un atto legislativo o all'eventuale volontà del legislatore dell'Unione di riservarsi la competenza di disciplinare il settore interessato, sono atti a indicare che quest'ultimo, adottando l'articolo 25, paragrafo 2, in parola, ha deciso di attribuire al Consiglio il compito di adottare misure necessarie per l'attuazione della predetta decisione a livello dell'Unione.
- 61 Tale analisi non può essere rimessa in discussione dagli argomenti dedotti dal Parlamento.
- 62 In primo luogo, il fatto che l'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 precisi che il Consiglio «decide all'unanimità» non è sufficiente a dimostrare che il legislatore abbia in tal modo inteso riferirsi alla procedura prevista all'articolo 34, paragrafo 2, lettera c), UE per l'adozione degli atti legislativi.
- 63 Infatti, anche se tale procedura richiede effettivamente che il Consiglio statuisca all'unanimità, il mero enunciato di tale regola di voto senza menzionare gli altri requisiti di detta procedura, ossia l'iniziativa di uno Stato membro o della Commissione e la consultazione del Parlamento, non può essere inteso nel senso che esso indica in modo chiaro la volontà del legislatore dell'Unione di prevedere l'applicazione di quest'ultima.
- 64 Tale analisi è corroborata dal contesto storico in cui si inserisce l'adozione della decisione 2008/615. Infatti, come sottolinea il considerando 1 di detta decisione, quest'ultima ha lo scopo di incorporare la sostanza delle disposizioni del trattato di Prüm nel quadro giuridico dell'Unione. Orbene, l'articolo 34, paragrafo 2, di tale trattato prevedeva un meccanismo simile a quello istituito dall'articolo 25, paragrafo 2, della predetta decisione, che comportava in particolare, in applicazione dell'articolo 43, paragrafo 1, di detto trattato, una decisione all'unanimità dei ministri degli Stati parte di quest'ultimo.
- 65 In secondo luogo, la circostanza che l'articolo 33 della decisione 2008/615 attribuisca al Consiglio il potere di adottare misure di esecuzione di quest'ultima non può essere determinante.
- 66 Infatti, risulta che l'articolo 33 e l'articolo 25, paragrafo 2, di tale decisione hanno funzioni notevolmente differenti. Mentre il primo articolo, che riflette semplicemente il potere attribuito al Consiglio dall'articolo 34, paragrafo 2, lettera c), UE, riguarda, in modo generale, l'adozione di misure di esecuzione della predetta decisione, il secondo prevede l'adozione di misure particolari nel quadro di una procedura, espressamente prevista dal legislatore dell'Unione, di autorizzazione della trasmissione di dati personali negli Stati membri diversi da quelli contemplati all'articolo 25, paragrafo 3, della medesima decisione.
- 67 Pertanto, il fatto che il legislatore dell'Unione abbia deciso di consacrare l'articolo 33 della decisione 2008/615 alle misure di esecuzione di quest'ultima non può, di per sé, comportare che gli atti adottati sulla base dell'articolo 25, paragrafo 2, di tale decisione non possano più essere qualificati come «misure di esecuzione» e debbano essere considerati come atti legislativi.
- 68 In terzo luogo, la circostanza che il Consiglio non abbia scelto di intitolare come «decisioni di esecuzione» gli atti effettivamente adottati su tale base non può, alla luce dell'assenza di conseguenze giuridiche derivanti da tale scelta e del momento in cui essa è stata effettuata, essere utilmente dedotta a sostegno dell'argomento del Parlamento.
- 69 Di conseguenza, l'articolo 25, paragrafo 2, della decisione 2008/615 deve essere interpretato nel senso che prevede l'adozione, da parte del Consiglio, che decide all'unanimità, di misure di esecuzione di tale decisione.

- 70 Al riguardo, l'argomento del Consiglio secondo cui tale disposizione dovrebbe essere intesa nel senso che essa prevede una procedura in due fasi, le quali includono una decisione per consenso seguita da una decisione a maggioranza qualificata, è incompatibile con il chiaro tenore letterale della predetta disposizione, ai termini della quale «il Consiglio decide all'unanimità», e non trova peraltro alcun riscontro in altri elementi della decisione 2008/615.
- 71 In tali circostanze, il fatto che altri atti dell'Unione possano prevedere una procedura del genere o che quest'ultima sia giustificata da motivi politici imperativi, ad ammetterli accertati, non comporta, in ogni caso, che l'interpretazione dell'articolo 25, paragrafo 2, di tale decisione proposta dal Consiglio possa essere accolta.
- 72 Dall'insieme delle suesposte considerazioni discende che, richiedendo che le misure necessarie all'attuazione della decisione 2008/615 a livello dell'Unione siano adottate dal Consiglio all'unanimità, mentre l'articolo 34, paragrafo 2, lettera c), UE prevedeva che siffatte misure fossero adottate dal Consiglio a maggioranza qualificata, l'articolo 25, paragrafo 2, di tale decisione istituisce illegittimamente una modalità di adozione di misure, come le decisioni impugnate, più rigorosa rispetto alla procedura prevista a tal fine dai Trattati.
- 73 Ne consegue che il primo motivo dedotto dal Parlamento è fondato e che, di conseguenza, le decisioni impugnate devono essere annullate.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione di forme sostanziali

- 74 Poiché il primo motivo dedotto dal Parlamento è stato accolto e le decisioni impugnate devono a tal titolo essere annullate, non è necessario esaminare il secondo motivo dedotto dal Parlamento a sostegno dei suoi ricorsi.

Sulla domanda di mantenimento degli effetti delle decisioni impugnate

- 75 Il Consiglio chiede alla Corte di mantenere, nel caso in cui essa annulli le decisioni impugnate, gli effetti di queste ultime fino alla loro sostituzione con nuovi atti. Il Parlamento precisa di non opporsi a tale domanda.
- 76 A tal riguardo si deve ricordare che, ai termini dell'articolo 264, secondo comma, TFUE, la Corte può, ove lo reputi necessario, precisare gli effetti di un atto annullato che devono essere considerati definitivi.
- 77 Nel caso di specie, pronunciare l'annullamento delle decisioni impugnate senza prevedere il mantenimento di loro effetti potrebbe pregiudicare l'efficacia dello scambio di informazioni tra le autorità competenti degli Stati membri ai fini dell'individuazione dei reati e delle indagini in materia penale e, di conseguenza, il mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica. Orbene, anche se chiede l'annullamento di tali decisioni per il motivo che il Consiglio ha utilizzato una base giuridica illegittima, il Parlamento non contesta né lo scopo né il contenuto delle stesse.
- 78 Di conseguenza, gli effetti delle decisioni impugnate devono essere mantenuti fino all'entrata in vigore di nuovi atti diretti a sostituirle.

Spese

- 79 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Conformemente alla domanda del Parlamento, il Consiglio, rimasto soccombente, deve essere condannato alle spese.

⁸⁰ Conformemente all'articolo 140, paragrafo 1, di detto regolamento, la Repubblica federale di Germania e il Regno di Svezia sopportano le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) La decisione 2014/731/UE del Consiglio, del 9 ottobre 2014, relativa all'avvio a Malta dello scambio automatizzato di dati di immatricolazione dei veicoli, la decisione 2014/743/UE del Consiglio, del 21 ottobre 2014, relativa all'avvio a Cipro dello scambio automatizzato di dati di immatricolazione dei veicoli, la decisione 2014/744/UE del Consiglio, del 21 ottobre 2014, relativa all'avvio in Estonia dello scambio automatizzato di dati di immatricolazione dei veicoli, e la decisione 2014/911/UE del Consiglio, del 4 dicembre 2014, relativa all'avvio in Lettonia dello scambio automatizzato di dati dattiloscopici, sono annullate.**
- 2) Gli effetti delle decisioni 2014/731, 2014/743, 2014/744 e 2014/911 sono mantenuti fino all'entrata in vigore di nuovi atti diretti a sostituirle.**
- 3) Il Consiglio dell'Unione europea è condannato alle spese.**
- 4) La Repubblica federale di Germania e il Regno di Svezia sopportano le proprie spese.**

Firme