SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla)

14 ta' April 2011 *

Fil-Kawża C-522/09,

li għandha bħala suġġett rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu skont l-Artikolu 258 TFUE, ippreżentat fil-15 ta' Diċembru 2009,

Il-Kummissjoni Ewropea, irrappreżentata minn D. Recchia u L. Bouyon, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

rikorrenti,

vs

Ir-Rumanija, irrappreżentata inizjalment minn A. Popescu, L.-E. Batagoi, M.-L. Colonescu u A.-R. Arşinel kif ukoll minn J.S. Smaranda, sussegwentement minn dawn l-aħħar erbgħa bħala aġenti,

konvenuta,

* Lingwa tal-kawża: ir-Rumen.

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla),

komposta minn J.-C. Bonichot, President tal-Awla, K. Schiemann, L. Bay Larsen (Relatur), C. Toader u A. Prechal, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: J. Kokott,
Reġistratur: R. Şereş, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tat-13 ta' Jannar 2011,

wara li rat id-deċiżjoni, meħuda wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li l-kawża tinqata' mingħajr konklużjonijiet

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Permezz tar-rikors tagħha, il-Kummissjoni Ewropea titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li, peress li ma kklassifikatx f'żoni ta' protezzjoni speċjali (iktar 'il quddiem iż-"ŻPS") biżżejjed territorji fin-numru u fid-daqs sabiex tiżgura protezzjoni adegwata tal-ispeċi kollha ta' għasafar elenkati fl-Anness I tad-Direttiva tal-Kunsill 79/409/KEE, tat-2 April 1979, dwar il-konservazzjoni tal-għasafar selvaġġi (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 1, p. 98, iktar 'il quddiem id-"Direttiva 'għasafar'")

u tal-ispeċi migratorji li ma humiex elenkati f'dan l-Anness, ir-Rumanija naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 4(1) u (2) ta' din id-direttiva.

Il-kuntest ġuridiku

2 L-Artikolu 4(1) u (2) tad-Direttiva "għasafar" jipprovdi:

"L-ispeċi msemmija fl-anness i għandhom ikunu s-suġġetti ta' miżuri speċjali ta' konservazzoni li jikonċernaw il-habitats tagħhom bil-għan li tkun assigurata s-sopravvivenza u r-riproduzzjoni tagħhom fiż-żona tad-distribuzzjoni tagħhom.

F'konnessjoni ma' dan, għandu jittieħed kont ta' l-:

a) ispeċi fil-perikolu ta' l-estinzjoni;

b) ispeċi vulnerabbli għat-tibdil speċifiku fil-habitats tagħhom;

ċ) ispeċi kkunsidrati rari minħabba popolazzjonijiet żgħar jew distribuzzjoni lokali ristretta;

d) ispeċi oħra li jkollhom bżonn attenzjoni partikolari għar-raġunijiet tan-natura speċifika tal-habitats tagħhom.

Drawwiet u varjazzjonijiet fil-livelli tal-populazzjoni għandhom ikunu meħuda in konsiderazzjoni bħala sfond għal evalwazzjonijiet.

L-istati membri għandhom jikklassifikaw partikolarment l-aktar territorji tajbin fin-numru u daqs bħala żoni speċjali tal-protezzjoni għall-konservazzjoni ta' dawn l-ispeċi, b'konsiderazzjoni tal-ħtiġijiet tagħhom ta' protezzjoni fiż-żona ġeografika tal-baħar u ta' l-art fejn tapplika din id-direttiva.

2. L-istati membri għandhom jieħdu miżuri simili għall-ispeċi migratorji regolari mhux elenkati fl-anness I, billi jżommu f'moħħom il-bżonn tagħhom għal protezzjoni fiż-żona ġeografika tal-baħar u ta' l-art fejn tapplika din id-direttiva, rigward iż-żoni ta' tagħmmir, tbiddil u żoni fejn iqattgħu ix-xitwa u postijiet ta' waqfien tul ir-rotot migratorji tagħhom. Għal dan il-għan, l-istati membri għandhom jagħtu attenzjoni partikolari għall-protezzjoni fl-artijiet niedja u partikolarment għall-artijiet niedja ta' importanza internazzjonali."

3 It-Trattat tal-Adeżjoni tar-Repubblika tal-Bulgarija u r-Repubblika tar-Rumanija mal-Unjoni Ewropea (ĠU 2005, L 157, p. 11) daħal fis-seħħ fl-1 ta' Jannar 2007. Skont l-Artikolu 53(1) tal-Att dwar il-kondizzjonijiet tal-adeżjoni tar-Repubblika tal-Bulgarija u tar-Rumanija u l-aġġustamenti lit-Trattati li fuqhom hija stabbilita l-Unjoni Ewropea (ĠU 2005, L 157, p. 29), ir-Rumanija għandha ddaħħal fis-seħħ il-miżuri meħtieġa sabiex tikkonforma, mid-data tal-adeżjoni, mad-disposizzjonijiet tad-direttivi fis-sens tal-Artikolu 249 KE, sakemm ma jkunx previst terminu ieħor

f'dan l-Att. Barra minn hekk, l-imsemmi artikolu jipprovdi li r-Rumanija għandha tikkomunika dawn il-miżuri lill-Kummissjoni sa mhux aktar tard mid-data tal-adeżjoni jew, jekk ikun il-każ, fit-terminu previst fl-imsemmi att.

4 Peress li l-istess att ma kienx jistipula la perijodu ta' tranżizzjoni għall-għażla taż-ŻPS skont l-Artikolu 4(1) u (2) tad-Direttiva "għasafar" u lanqas terminu speċifiku għall-komunikazzjoni tal-miżuri ta' traspożizzjoni ta' din id-direttiva, ir-Rumanija kellha tkun adottat u kkomunikat, mhux iktar tard mid-data tal-adeżjoni, il-miżuri ta' implementazzjoni tal-imsemmija direttiva u, b'mod partikolari, dawk relatati ma' din id-dispożizzjoni.

Il-proċedura prekontenzjuża

5 Peress li r-Rumanija ma kkomunikatx il-lista nazzjonali ta' ŻPS kif mitluba mill-Artikolu 4(1) u (2) tad-Direttiva "għasafar", il-Kummissjoni kkunsidrat li dan l-Istat Membru kien naqas milli jwettaq l-obbligu tiegħu kif stipulat f'dawn id-dispożizzjonijiet billi ma għażilx iż-ŻPS adegwati u għalhekk, fit-23 ta' Ottubru 2007, bagħtitlu ittra ta' intimazzjoni.

6 F'dan ir-rigward, l-ittra ta' intimazzjoni kienet tispjega dan li ġej:

"Madankollu, sa issa, il-Gvern Rumen ma kkomunikax lill-Kummissjoni l-lista nazzjonali taż-ŻPS. Abbażi ta' dan, jista' jiġi konkluż illi r-Rumanija ma ssodisfatx l-obbligu li tieħu l-miżuri stipulati fl-Artikolu 4(1) u (2) tad-Direttiva 'għasafar', peress li hija ma għamlitx klassifikazzjoni taż-ŻPS rilevanti.

Konsegwentement, il-Kummissjoni tikkunsidra li, peress li ma għamlitx klassifikazzjoni tat-territorji l-iktar adegwati, fin-numru u fid-daqs, bħala ŻPS għall-protezzjoni tal-ispeċi elenkati fl-Anness I tad-Direttiva 'għasafar' u ta' speċi oħra migratorji li jerġgħu lura b'mod regolari fuq it-territorju tagħha, ir-Rumanija ma ssodisfatx l-obbligi stipulati fl-Artikolu 4(1) u (2) tad-direttiva msemmija." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

7 Fit-tweġiba tagħha tal-21 ta' Diċembru 2007, ir-Rumanija spjegat li deċiżjoni tal-gvern dwar l-għażla taż-ŻPS, bl-annessi magħha li kienu jinkludu l-lista taż-ŻPS, kienet ġiet adottata u ppubblikata fil-*Monitorul Oficial al României* tal-31 ta' Ottubru 2007.

8 Peress li qieset li t-territorji kklassifikati bħala ŻPS ma kinux suffiċjenti fin-numru u fid-daqs fid-dawl tal-għanijiet ta' protezzjoni tal-ispeċi ta' għasafar elenkati fl-Anness I tad-Direttiva "għasafar" u ta' speċi migratorji, il-Kummissjoni, fit-23 ta' Settembru 2008, ħarġet opinjoni motivata li permezz tagħha hija stiednet lir-Rumanija tieħu l-miżuri neċessarji sabiex tikkonforma ruħha magħha.

9 Permezz ta' ittra tal-25 ta' Novembru 2008, l-awtoritajiet Rumeni wieġbu għall-opinjoni motivata tal-Kummissjoni billi sostnew, b'mod partikolari, li l-Kummissjoni kienet bidlet is-suġġett tal-proċedura peress li l-ittra ta' intimazzjoni kienet ibbażata fuq in-nuqqas ta' trażmissjoni tal-lista taż-ŻPS filwaqt li l-opinjoni motivata kienet tirrigwarda l-għażla mhux suffiċjenti fin-numru u fid-daqs taż-ŻPS. Huma spjegaw ukoll, b'dokumenti insostenn, il-motivi li kienu jiġġustifikaw in-nuqqas ta' għażla totali jew parzjali, skont il-każ, ta' ċerti siti.

10 Peress li qieset li n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu tar-Rumanija kien għadu jeżisti, il-Kummissjoni, fil-15 ta' Diċembru 2009, ippreżentat dan ir-rikors.

Fuq ir-rikors

Fuq l-ammissibbiltà

L-argumenti tal-partijiet

11 Ir-Rumanija teċċepixxi l-inammissibbiltà tar-rikors minħabba li l-Kummissjoni bidlet is-suġġett tiegħu. Fil-fatt, fl-ittra ta' intimazzjoni tagħha, hija kkritikat lill-Istat Membru li ma kkomunikax il-lista taż-ŻPS, filwaqt li, fl-opinjoni motivata, hija invokat l-għażla mhux suffiċjenti fin-numru u fid-daqs taż-ŻPS. Skont ġurisprudenza stabbilita sew tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-opinjoni motivata għandha tistrieħ fuq l-istess ilmenti invokati fl-ittra ta' intimazzjoni.

12 Skont ir-Rumanija, il-Kummissjoni invokat, għall-ewwel darba, fl-opinjoni motivata, l-insuffiċjenza fin-numru u fid-daqs taż-ŻPS magħżula, b'tali mod li l-awtortajiet Rumeni ma kellhom l-ebda raġuni u lanqas motiv sabiex fit-tweġiba tagħhom għall-ittra ta' intimazzjoni juru li l-għażla tal-imsemmija żoni kienet suffiċjenti. Barra minn hekk, l-Istat Membru konvenut isostni li, fl-intervall ta' żmien bejn it-tweġiba għall-ittra ta' intimazzjoni u l-opinjoni motivata, ir-Rumanija nżammet f'inċertezza dwar jekk l-għażla magħmula kinitx suffiċjenti, b'tali mod li hija ma setgħetx tipprepara difiża xierqa mill-bidu tal-fażi prekontenzjuża.

13 Il-Kummissjoni targumenta li, fl-ittra ta' intimazzjoni, hija lmentat mar-Rumanija li ma kinitx ikkomunikatilha l-lista nazzjonali taż-ŻPS mitluba fl-Artikolu 4(1) u (2) tad-Direttiva "għasafar", u li naqset milli twettaq l-obbligu tagħha stipulat f'dawn id-dispożizzjonijiet billi ma għażlitx iż-ŻPS adegwati. Fl-opinjoni motivata, wara li evalwat il-miżuri nazzjonali ta' traspożizzjoni, il-Kummissjoni speċifikat li t-territorji kklassifikati bħala ŻPS ma kinux suffiċjenti fin-numru u fid-daqs fid-dawl tad-dispożizzjonijiet inkwistjoni. F'dan ir-rigward, hija tfakkar li, skont il-ġurisprudenza

tal-Qorti tal-Ġustizzja u b'mod partikolari, is-sentenza tat-30 ta' Novembru 2006, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu, (C-32/05, Ġabra p. I-11323, punt 56), l-ilment dwar it-traspożizzjoni mhux kompleta neċessarjament jinkludi fih dak ibbażat fuq in-nuqqas ta' traspożizzjoni sħiħa u huwa ta' natura sussidjarja meta mqabbel ma' dan tal-aħħar.

14 Barra minn hekk, il-Kummissjoni tindika li, jekk l-ittra ta' intimazzjoni u l-opinjoni motivata għandhom ikunu bbażati fuq l-istess ilmenti, dan ir-rekwiżit proċedurali ma għandux ifisser li f'kull każ għandu jintalab li jkun hemm eżattezza kompleta bejniethom, meta s-suġġett tal-kawża ma ġiex estiż jew mibdul, iżda, għall-kuntrarju, ristrett. Għalhekk, id-drittijiet tad-difiża tar-Rumanija ma ġewx miksura.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

15 Minn ġurisprudenza stabbilita jirriżulta li l-proċedura prekontenzjuża għandha l-għan li tagħti lill-Istat Membru kkonċernat il-possibbiltà, minn naħa, li jikkonforma ruħu mal-obbligi tiegħu skont id-dritt tal-Unjoni u, min-naħa l-oħra, li jippreżenta b'mod effettiv id-difiża tiegħu kontra l-ilmenti mressqa mill-Kummissjoni (ara, b'mod partikolari, is-sentenza tas-7 ta' Lulju 2005, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija, C-147/03, Ġabra p. I-5969, punt 22 u l-ġurisprudenza ċċitata).

16 Fil-fatt, il-possibbiltà għall-Istat Membru kkonċernat li jippreżenta l-osservazzjonijiet tiegħu tikkostitwixxi, anki jekk iqis li ma għandux bżonn jagħmel użu minnha, garanzija essenzjali mitluba mit-Trattat FUE u l-osservanza tagħha hija forma sostanzjali tar-regolarità tal-proċedura li tikkonstata nuqqas ta' Stat li jwettaq obbligu (ara s-sentenza tat-15 ta' Diċembru 1982, Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka (211/81, Ġabra p. 4547, punt 9).

17 F'dan il-każ, għandu jiġi kkonstatat li, bl-ittra ta' intimazzjoni tagħha, il-Kummissjoni, essenzjalment, ilmentat mar-Rumanija li ma kkomunikatilhiex il-lista nazzjonali taż-ŻPS, u li hija tibbaża ruħha fuq dan l-ilment sabiex tiddeduċi, b'mod ġenerali, li dan l-Istat Membru naqas milli jwettaq l-obbligu tiegħu ta' klassifikazzjoni adegwata ta' ŻPS fis-sens tal-Artikolu 4(1) u (2) tad-Direttiva "għasafar".

18 Barra minn hekk, ir-Rumanija, f'inqas minn xahrejn minn meta rċeviet l-ittra ta' intimazzjoni, bagħtet lill-Kummissjoni, fil-21 ta' Diċembru 2007, il-lista nazzjonali taż-ŻPS li hija kienet ikklassifikat fil-frattemp, u li minnha jirriżulta li dan l-Istat Membru kklassifika numru sinjifikattiv ta' ŻPS bl-applikazzjoni tal-Artikolu 4(1) u (2) tad-Direttiva "għasafar". Madankollu, fl-opinjoni motivata maħruġa fit-23 ta' Settembru 2008, il-Kummissjoni kkritikat lil dan l-Istat Membru, billi bbażat ruħha fuq argumenti ddettaljati, li huwa kien ikklassifika ż-ŻPS b'mod insuffiċjenti fin-numru u fid-daqs fid-dawl tal-Artikolu 4(1) u (2) tad-Direttiva "għasafar", mingħajr ma tat minn qabel il-possibbiltà lill-Istat membru li jressaq l-osservazzjonijiet tiegħu f'dan ir-rigward.

19 Tali każ konsegwentement huwa b'mod ċar differenti minn dak imressaq mill-Kummissjoni, li ta lok għas-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu, iċċitata iktar 'il fuq. Fil-fatt, fil-kawża li tat lok għal din is-sentenza, il-Gran Dukat tal-Lussemburgu, matul il-proċedura prekontenzjuża, ma kienx irrefera għal xi miżura ta' traspożizzjoni tad-direttiva u limita ruħu sabiex wieħed jifhem li l-miżuri neċessarji għat-traspożizzjoni kienu waslu biex jiġu adottati. Kien biss meta l-Qorti tal-Ġustizzja ġiet adita mill-Kummissjoni li dan l-Istat Membru sostna, fit-tweġiba tiegħu, li kienet ġiet adottata liġi li kienet tiżgura t-traspożizzjoni korretta tad-direttiva inkwistjoni. F'tali ċirkustanzi, il-Qorti tal-Ġustizzja qieset li, jekk il-proċedura prekontenzjuża laħqet l-għan li tipproteġi d-drittijiet tal-Istat Membru kkonċernat, dan tal-aħħar ma jistax jilmenta li l-Kummissjoni estendiet jew immodifikat is-suġġett tar-rikors minn kif iddefinit mill-imsemmija proċedura prekontenzjuża, minħabba l-fatt li l-Kummissjoni, wara li tkun ikkritikat lill-Istat Membru minħabba nuqqas ta' traspożizzjoni ta' direttiva, speċifikat, fir-replika tagħha, li t-traspożizzjoni allegata

mill-Istat Membru kkonċernat imsemmija għall-ewwel darba fit-tweġiba tiegħu hija inkorretta jew inkompleta f'dak li jirrigwarda ċerti dispożizzjonijiet ta' din l-istess direttiva (sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu, iċċitata iktar 'il fuq, punti 54 sa 56).

20 Għaldaqstant, fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, għandu jiġi kkonstatat li l-ittra ta' intimazzjoni ma identifikatx b'mod suffiċjenti in-nuqqas li għalih sussegwentement ġiet ikkritikata r-Rumanija fl-opinjoni motivata u li l-proċedura prekontenzjuża ma laħqitx l-għan tagħha li tiżgura d-dritt tal-Istat Membru kkonċernat sabiex jippreżenta l-osservazzjonijiet tiegħu kontra l-ilmenti magħmula mill-Kummissjoni, b'tali mod li r-rikors għandu jiġi ddikjarat bħala inammissibbli.

Fuq l-ispejjeż

21 Skont l-Artikolu 69(2) tar-Regoli tal-Proċedura, il-parti li titlef il-kawża għandha tbati l-ispejjeż, jekk dawn ikunu ġew mitluba. Peress li l-Kummissjoni tilfet, hemm lok li hija tiġi ordnata tbati l-ispejjeż kif mitlub mir-Rumanija.

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

1) Ir-rikors huwa miċħud bħala inammissibbli.

2) Il-Kummissjoni Ewropea hija kkundannata għall-ispejjeż.

Firem