Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
YVES BOT
ippreżentati fl-10 ta' Settembru 2013[1]

Kawża C-43/12

Il-Kummissjoni Ewropea
vs
Il-Parlament Ewropew,

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea

"Direttiva 2011/82/UE — Skambju transkonfinali ta' informazzjoni fir-rigward ta' ksur relatati mas-sigurtà fit-toroq — Għażla tal-bażi legali — Artikolu 87(2)(a) TFUE — Artikolu 91(1)(ċ) TFUE"

1. Permezz ta' dan ir-rikors, il-Kummissjoni Ewropea tikkontesta l-bażi legali li fuqha ġiet adottata d-Direttiva 2011/82/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Ottubru 2011, li tiffaċilita l-iskambju transkonfinarju [transkonfinali] ta' informazzjoni fir-rigward ta' reati tat-traffiku [ksur] relatati mas-sikurezza [sigurtà] fit-toroq[2] (iktar 'il quddiem id-"direttiva").

2. Din id-direttiva timplementa sistema ta' skambju ta' informazzjoni li tippermetti lill-awtorità kompetenti tal-Istat Membru li fih jitwettaq ksur tar-regoli tat-traffiku fit-toroq li tikseb, fi ħdan l-Istat Membru ta' reġistrazzjoni, id-data li tippermettilha tidentifika l-persuna responsabbli għall-ksur ikkonstatat.

3. Fil-bidu, il-Kummissjoni kienet ibbażat il-proposta tagħha tad-direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li tiffaċilita l-applikazzjoni transkonfinarja tal-leġiżlazzjoni fil-qasam tas-sikurezza fit-toroq[3] fuq l-Artikolu 71(1)(ċ) KE, liema jikkorrispondi issa għall-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE.

4. Din l-aħħar dispożizzjoni tagħmel parti mit-Titolu VI tat-tielet parti tat-Trattat FUE, dwar it-trasport. Hija redatta b'dan il-mod:

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

[…]

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

[…]"

1 — Lingwa oriġinali: il-Franċiż.
2 — ĠU L 288, p. 1.
3 — COM(2008) 151 finali.

5. Wara negozjati twal u diffiċli li wasslu għat-tnaqqis tal-kontenut tad-direttiva, il-Kunsill ikkunsidra li d-direttiva kellha tiġi adottata mhux fil-kuntest tal-politika komuni tat-trasport, iżda fuq il-bażi tal-Artikolu 87(2) TFUE, liema jagħmel parti mill-Kapitolu 5 (Koperazzjoni Tal-Pulizija) tat-Titolu V ("L-Ispazju Ta' Libertà, Sigurtà u Ġustizzja") tat-tielet parti tat-Trattat FUE. Bi ftehim mal-Parlament, hija din il-bażi legali li finalment intgħażlet.

6. L-Artikolu 87(1) TFUE jipprovdi li 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".

7. Skont l-Artikolu 87(2) TFUE:

"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;

[…]"

8. Insostenn tal-pożizzjoni tagħha li d-direttiva kellha tkun ibbażata fuq l-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE, il-Kummissjoni tenfasizza l-fatt li d-direttiva għandha bħala għan prinċipali t-titjib tas-sigurtà fit-toroq u li dan l-għan jaqa' taħt il-politika komuni tat-trasport. Il-mekkaniżmu ta' skambju ta' informazzjoni implementat mid-direttiva huwa biss mezz biex jintlaħaq dan il-għan.

9. Hija ssostni wkoll li l-Artikolu 87(2) TFUE għandu kamp ta' applikazzjoni limitat għall-qasam kriminali, b'mod li din id-dispożizzjoni tista' sservi ta' bażi legali biss għall-ħolqien ta' sistema ta' skambju ta' informazzjoni li tikkonċerna reati kriminali. Sabiex jiġi definit x'ikopri l-kunċett ta' qasam kriminali fid-dritt tal-Unjoni, għandha ssir referenza għall-kwalifiki magħmula fid-dritt nazzjonali. Huma biss il-ksur li formalment jagħmlu parti mid-dritt kriminali tal-Istati Membri li jistgħu għaldaqstant ikunu s-suġġett ta' skambju ta' informazzjoni taħt l-Artikolu 87(2) TFUE.

10. Fid-dawl tal-kunċett hekk magħżul mill-Kummissjoni tal-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-dispożizzjoni, il-mekkaniżmu ta' skambju ta' informazzjoni implementat mid-direttiva ma jaqax, skont hija, taħt il-koperazzjoni tal-pulizija fis-sens tal-Artikolu 87 TFUE. Fil-fatt, il-ksur tar-regoli tat-traffiku li huwa msemmi mid-direttiva ma huwiex ikkwalifikat esklużivament bħala "reati kriminali" fid-drittijiet tal-Istati Membri. Eżami tas-sistemi ġuridiċi ta' dawn l-Istati, għaldaqstant, juri li dan il-ksur jaqa' kemm taħt id-dritt amministrattiv kif ukoll taħt id-dritt kriminali tal-imsemmija Stati. Is-sejba li ksur tar-regoli tat-traffiku jista' jiġi kkunsidrat f'ċerti Stati Membri bħala li jikkostitwixxi ksur amministrattiv tostakola għaldaqstant lill-Unjoni Ewropea milli timplementa, fuq il-bażi tal-Artikolu 87(2) TFUE, sistema ta' skambju ta' informazzjoni dwar il-ksur tar-regoli tat-traffiku.

11. Il-Parlament u l-Kunsill jikkontestaw l-approċċ difiż mill-Kummissjoni, l-istess bħall-Istati Membri kollha li intervjenew fil-kuntest ta' dan ir-rikors [4].

12. Għar-raġunijiet li ser niżviluppa issa, naħseb wkoll li l-Kummissjoni tiddefendi kunċett restrittiv wisq tal-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 87(2) TFUE u li din id-dispożizzjoni tikkostitwixxi l-bażi legali korretta tas-sistema ta' skambju ta' informazzjoni implementata mid-direttiva.

4 — Dawn huma r-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.

I – L-evalwazzjoni tiegħi

13. Dan ir-rikors jistieden li jiġi ddeterminat jekk sistema ta' skambju ta' informazzjoni li tippermetti li jiġu identifikati l-persuni li jkunu wettqu ksur tar-regoli tat-traffiku fi Stat Membru barra mill-Istat tagħhom ta' reġistrazzjoni taqgħax jew le taħt il-koperazzjoni tal-pulizija rregolata mill-Artikolu 87 TFUE, meta tali sistema hija intiża li ttejjeb is-sigurtà fit-toroq u li l-ksur inkwistjoni ma jikkwalifikax bħala "reati kriminali" fl-Istati Membri kollha.

14. Nippreċiża minnufih, anki jekk din tista' tiġi kkunsidrata bħala stabbilita, li d-determinazzjoni tal-bażi legali xierqa għall-adozzjoni tad-direttiva ma għandha bl-ebda mod tiġi influwenzata mill-karatteristiċi istituzzjonali li għadhom jiddistingwu, wara t-Trattat ta' Lisbona, it-Titolu V tat-tielet parti tat-Trattat FUE, dwar l-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja tal-politiki settorjali l-oħra. Naħseb, b'mod partikolari, fil-Protokoll (Nru 21) dwar il-pożizzjoni tar-Renju Unit u tal-Irlanda fir-rigward tal-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, anness mat-Trattati UE u FUE, kif ukoll fil-Protokoll (Nru 22) dwar il-pożizzjoni tad-Danimarka, anness mal-istess trattati.

15. Skont ġurisprudenza stabbilita, l-għażla tal-bażi legali ta' att tal-Unjoni għandha tkun ibbażata fuq elementi oġġettivi li jistgħu jkunu suġġetti għal stħarriġ ġudizzjarju, li fosthom jidhru l-iskop u l-kontenut ta' dan l-att. Jekk l-eżami ta' miżura juri li hija għandha żewġ għanijiet jew li hija magħmulha minn żewġ komponenti u jekk wieħed minn dawn l-għanijiet jew ta' dawn il-komponenti huwa identifikabbli bħala li huwa prinċipali filwaqt li l-ieħor huwa biss aċċessorju, l-att għandu jkun ibbażat fuq bażi legali wieħed biss, jiġifieri dak meħtieġ mill-għan jew mill-komponenti prinċipali jew preponderanti [5].

16. Kif jindika l-Artikolu 1 tagħha, 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".

17. Għaldaqstant, bl-intenzjoni li jiżgura livell għoli ta' protezzjoni lill-utenti kollha tat-toroq fl-Unjoni, huwa inkontestabbli li l-leġiżlatur tal-Unjoni jsegwi l-għan li jtejjeb is-sigurtà li minnha għandhom jibbenefikaw dawn l-utenti meta huma jużaw it-toroq tal-Istati Membri, billi jitnaqqas in-numru ta' persuni li jinqatlu u li jindarbu kif ukoll il-ħsarat materjali. Dan l-għan huwa indikat b'mod partikolari fil-premessi 1, 6, 15 u 26 tad-direttiva.

18. Huwa veru li, kif tippreċiża l-premessa 1 tad-direttiva, it-"titjib tas-sikurezza fit-toroq huwa għan prinċipali tal-politika tat-trasport tal-Unjoni". Barra minn hekk, jista' jiġi dedott mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li l-leġiżlatur tal-Unjoni huwa awtorizzat, fuq il-bażi tal-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE, li jadotta d-dispożizzjonijiet komuni intiżi li jtejbu s-sigurtà fit-toroq [6].

19. Għaldaqstant, il-konstatazzjoni li d-direttiva hija intiża li ttejjeb is-sigurtà fit-toroq ma jidhirlix li hija biżżejjed sabiex din tal-aħħar taqa' fil-kamp tal-politika tat-trasport u teskludiha mill-kamp tal-koperazzjoni tal-pulizija rregolata mill-Artikolu 87 TFUE.

20. Fil-fatt, l-għan intiż li jiżgura livell għoli ta' protezzjoni għall-utenti kollha tat-toroq fl-Unjoni jidhirli li wkoll jista' jiġi marbut ma' dak segwit fil-kuntest tat-Titolu V tat-Tielet Parti tat-Trattat FUE, dwar l-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, jiġifieri, skont l-Artikolu 67(3) TFUE, li jintlaħaq livell għoli ta' sigurtà.

5 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenza tad-19 ta' Lulju 2012, Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-130/10, punti 42 u 43).

6 — Ara s-sentenza tad-9 ta' Settembru 2004, Spanja u Il-Finlandja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-184/02 u C-223/02, Ġabra p. I-7789, punt 30).

21. Barra minn hekk, l-implementazzjoni ta' koperazzjoni tal-pulizija fil-kuntest tal-Artikolu 87 TFUE, li tippermetti trażżin iktar effettiv ta' kategorija ta' ksur, tista' tkun kompletament immirata lejn għan ta' interess ġenerali li wkoll ikun segwit fil-kuntest ta' politika settorjali kif inhi l-politika tat-trasport.

22. Ninnota f'dan ir-rigward li, fil-kuntest tal-qasam relatat tal-koperazzjoni ġudizzjarja fil-qasam kriminali, l-Artikolu 83(2) TFUE jippermetti lill-Unjoni li tistabbilixxi regoli minimi dwar id-definizzjoni tar-reati kriminali u tas-sanzjonijiet, meta l-approssimazzjoni tad-dispożizzjonijiet leġiżlattivi u regolamentari tal-Istati Membri fil-qasam kriminali tirriżulta indispensabbli sabiex tiżgura l-implementazzjoni effettiva ta' politika tal-Unjoni f'qasam li kien is-suġġett ta' miżuri ta' armonizzazzjoni[7]. L-eżistenza ta' bażi legali li tippermetti l-armonizzazzjoni tad-dritt kriminali tal-Istati Membri meta din hija neċessarja sabiex jintlaħqu l-għanijiet segwiti fil-kuntest tal-politiki settorjali turi li l-fruntiera ma hijiex issiġillata bejn, minn naħa, il-bażijiet legali tal-politiki settorjali u, min-naħa l-oħra, dawk li jippermettu li tiġi stabbilita koperazzjoni tal-pulizija jew ġudizzjarja fil-kuntest tat-Titolu V tat-Tielet Parti tat-Trattat FUE. Għaldaqstant, leġiżlazzjoni tal-Unjoni li għandha l-għan li jiġu stabbiliti regoli minimi dwar id-definizzjoni ta' reati kriminali u ta' sanzjonijiet fil-qasam tat-traffiku fit-toroq għandha fil-fatt bħala għan li ttejjeb is-sigurtà fit-toroq, iżda taqa' għaldaqstant taħt l-Artikolu 83(2) TFUE.

23. Fl-istess ordni ta' ideat, iktar 'il quddiem se jkolli l-okkażjoni li nevoka att ta' dritt derivat li jaqa' taħt il-koperazzjoni ġudizzjarja fil-qasam kriminali jiġifieri d-Deċiżjoni kwadru tal-Kunsill 2005/214/ĠAI, tal-24 ta' Frar 2005, dwar l-applikazzjoni tal-prinċipju ta' rikonoxximent reċiproku ta' penali finanzjarji[8], li, billi jippermetti r-rikonoxximent ta' penali finanzjarji inflitti f'każ ta' ksur tar-regoli tat-traffiku, jikkontribwixxi b'mod inkontestabbli għall-għan tat-titjib tas-sigurtà fit-toroq.

24. Għaldaqstant, għandu jiġi dedott minn dawn l-elementi li l-koperazzjoni ġudizzjarja fil-qasam kriminali, bħal dik iddisinjata mit-Trattat ta' Lisbona, tista' ssegwi għanijiet ta' interess ġenerali li jaqgħu taħt politiki settorjali. Ma narax għalfejn għandu jkun differenti fir-rigward tal-koperazzjoni tal-pulizija.

25. Minn dawn l-ewwel kunsiderazzjonijiet jirriżulta li l-konstatazzjoni li d-direttiva hija intiża li ttejjeb is-sigurtà fit-toroq ma hijiex, fiha nfisha, determinanti biex jiġi deċiż liema mill-Artikolu 87(2) TFUE jew l-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE jikkostitwixxi l-bażi legali korretta tad-direttiva.

26. Għaldaqstant, għandu jiġi approfondit l-eżami tal-għanijiet segwiti mid-direttiva mingħajr ma jkun limitat għall-għan marbut mat-titjib tas-sigurtà fit-toroq.

27. Billi ddeċieda li jadotta d-direttiva, il-leġiżlatur tal-Unjoni telaq minn konstatazzjoni sempliċi, jiġifieri li l-iżvilupp tal-moviment liberu tal-persuni fi ħdan l-Unjoni huwa ta' spiss sinonimu mal-impunità fil-qasam tal-ksur tar-regoli tat-traffiku.

28. Kif tindika l-espożizzjoni tal-motivi tal-proposta tad-direttiva, imsemmija iktar 'il fuq, il-bżonn li tiġi stabbilita sistema ta' skambju ta' informazzjoni nħoloq minħabba li l-ksur tar-regoli tat-traffiku jibqa' ħafna drabi impunit meta jitwettaq b'vettura rreġistrata fi Stat Membru differenti minn dak tal-ksur. Il-problema tqum b'mod partikolari għall-ksur irreġistrat awtomatikament bl-għajnuna tal-kameras, mingħajr kuntatt dirett bejn is-sewwieq u l-awtoritajiet tal-pulizija[9].

7 — Għal dak li jista' jiġi kkwalifikat bħala "armonizzazzjoni kriminali aċċessorja", ara Bernardi, A., "L'harmonisation pénale accessoire"; Tricot, J., "Discussion – L'harmonisation pénale accessoire: question(s) de méthode – Observations sur l'art et la manière de légiférer pénalement selon l'Union européenne", u Gindre, E., "Discussion – L'harmonisation pénale accessoire. Éléments de réflexion sur la place du droit pénal au sein de l'Union européenne", *Le droit pénal de l'Union européenne au lendemain du Traité de Lisbonne,* Société de législation comparée, Paris, 2012, rispettivament p. 153, 185 u 197.

8 — ĠU L 159M, p. 256

9 — Paġna 2 ta' din il-proposta tad-direttiva.

29. Fil-premessa 2 tad-direttiva, il-leġiżlatur tal-Unjoni jikkonstata għaldaqstant li “sanzjonijiet fil-forma ta’ pieni finanzjarji għal ċerti reati tat-traffiku ħafna drabi ma jkunux infurzati jekk dawk ir-reati jkunu twettqu b’vettura li tkun irreġistrata fi Stat Membru differenti mill-Istat Membru fejn seħħ ir-reat.” Abbażi ta’ din il-kostatazzjoni, id-“Direttiva timmira li tiżgura li f’tali każi wkoll għandha tkun żgurata l-effettività tal-investigazzjoni tar-reati tat-traffiku relatati mas-sikurezza fit-toroq”.

30. Skont il-premessa 6 tad-direttiva, “[s]abiex 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”.

31. Barra minn hekk, skont il-premessa 7 tad-direttiva, “[s]kambju 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”.

32. Dawn il-premessi jesprimu l-għan prinċipali tad-direttiva, jiġifieri dak li jippermetti trażżin iktar effettiv tal-ksur tar-regoli tat-traffiku bl-istabbiliment ta’ mekkaniżmu ta’ koperazzjoni tal-pulizija. Dan il-mekkaniżmu huwa kkostitwit minn skambju ta’ informazzjoni li jippermetti li jiġu identifikati l-persuni responsabbli għal dan il-ksur tar-regoli tat-traffiku, liema fatt jikkostitwixxi prerekwiżit indispensabbli sabiex tittieħed azzjoni u għas-sanzjoni tagħhom mill-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri.

33. Minn dan it-trażżin tal-ksur tar-regoli tat-traffiku, li, permezz tal-effett dissważiv tiegħu, ser iħeġġeġ is-sewwieqa mhux residenti biex josservaw ir-regoli tat-traffiku fit-toroq tal-Istati Membri li jgħaddu minnhom, ser jirriżulta titjib fis-sigurtà fit-toroq. Tali hija, fi kwalunkwe każ, ix-xewqa espressa mil-leġiżlatur tal-Unjoni. It-titjib tas-sigurtà fit-toroq jikkostitwixxi, għaldaqstant, l-għan aħħari, l-effett mixtieq, u trażżin iktar effettiv tal-ksur tar-regoli tat-traffiku l-għan l-iktar immedjat u dirett, peress li ż-żewġ għanijiet huma evidentement strettament marbutin.

34. L-għan li jidhirli li huwa determinanti sabiex jiġi stabbilit liema hija l-bażi legali korretta tad-direttiva għaldaqstant hija dik intiża li tippermetti trażżin iktar effettiv tal-ksur tar-regoli tat-traffiku billi jiġi stabbilit mekkaniżmu ta’ koperazzjoni bejn l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti fil-qasam tal-infurzar tal-liġi. Att li prinċipalment isegwi tali għan jidhirli li għandu jaqa’ taħt il-koperazzjoni tal-pulizija fis-sens tal-Artikolu 87 TFUE.

35. Tali att jaqa’ kompletament fl-azzjoni tal-Unjoni intiża għall-ħolqien ta’ spazju ta’ libertà, sigurtà u ġustizzja. Għalkemm it-terminu “libertà” li jinsab f’din l-espressjoni jirrigwarda b’mod inkontestabbli l-moviment liberu tal-persuni fl-Unjoni, it-tifsira tiegħu, madankollu, ma tieqafx hemm[10]. Kif jindika l-pjan ta’ azzjoni tal-Kunsill u tal-Kummissjoni li jikkonċerna l-modalitajiet ottimali għall-implementazzjoni tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat ta’ Amsterdam dwar l-istabbiliment ta’ spazju ta’ libertà, sigurtà u ġustizzja[11], adottat mill-Kunsill tal-“Ġustizzja u affarijiet interni” tat-3 ta’ Diċembru 1998, jinvolvi wkoll “il-libertà għall-għixien f’ambjent fejn il-liġi hija osservata, fl-għarfien li l-awtoritajiet pubbliċi, separatament jew flimkien (fil-livell nazzjonali, f’dak tal-Unjoni Ewropea u lil hinn), filwaqt li jqiegħdu l-kompetenzi kollha tagħhom għas-servizz tal-insegwiment u

10 — Ara, f’dan is-sens, Labayle, H., “Espace de liberté, sécurité et justice — Cadre général”, *Jurisclasseur Europe*, faxxiklu 2625, 2012, punt 9.
11 — ĠU 1999, C 19, p. 1.

għat-trażżin ta' dawk li jfittxu li jiċħdu din il-libertà jew li jabbużaw minnha" [12]. Barra minn hekk, skont dan l-istess dokument, l-ispazju tal-"ġustizzja" jimmira li "jagħti liċ-ċittadini sentiment komuni ta' ġustizzja fl-Unjoni kollha" [13]. Issa, kif tesprimi b'mod partikolari l-premessa 6 tad-direttiva, huwa preċiżament sentiment ta' inġustizzja li jista' jinħoloq mill-impunità li jibbenefikaw minnha s-sewwieqa tal-vetturi rreġistrati fi Stat Membru differenti mill-Istat Membru tal-ksur li d-direttiva għandha l-intenzjoni li tirrimedja.

36. Ngħaddi biex nara jekk il-kontenut tad-direttiva jikkonfermax l-għażla tal-Artikolu 87(2) TFUE bħala bażi legali korretta ta' din tal-aħħar.

37. Skont l-Artikolu 2 tad-direttiva, din tapplika għal tmien ksur fil-qasam tas-sigurtà fit-triq, 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.

38. Peress li l-elementi li jikkostitwixxu dann il-ksur ma humiex armonizzati fuq livell tal-Unjoni [14], dawn tal-aħħar huma ddeterminati mill-Istati Membri [15], bl-istess mod bħas-sanzjonijiet applikabbli għal tali ksur.

39. Is-sistema ta' skambju ta' informazzjoni implementata mid-direttiva taħdem, għaldaqstant, mhux biex tikkomplementa l-miżuri li ttieħdu mill-Unjoni bl-għan li jiġu armonizzati l-elementi li jikkostitwixxu ċerti ksur u s-sanzjonijiet tagħhom, iżda biss biex tippermetti applikazzjoni aħjar tar-regoli tat-traffiku fit-toroq iddefiniti b'mod awtonomu għal kull wieħed mill-Istati Membri.

40. Kif juri l-eżami tal-kontenut tad-direttiva, l-uniku għan ta' din tal-aħħar huwa li timplementa sistema li tippermetti lill-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri fil-qasam repressiv li jiskambjaw informazzjoni fil-qasam tal-ksur tar-regoli tat-traffiku. Għaldaqstant, dan jinvolvi li jitqiegħed għad-dispożizzjoni tal-awtoritajiet nazzjonali responsabbli li jinfurzaw ir-regoli nazzjonali ta' traffiku fit-triq strument intiż li jidentifika dawk il-barranin li jkunu wettqu ksur. Dan l-istrument jippermetti lill-Istati Membri li jtejbu l-mezzi li għandhom fl-istadju tal-investigazzjoni dwar ksur fit-triq, billi jippermettilhom li jiksbu l-informazzjoni neċessarja għall-identifikazzjoni tal-awtur ta' dan il-ksur u għaldaqstant it-trażżin tal-ksur.

41. Il-qalba tas-sistema implementata biex tgħin l-Istati Membri biex irażżnu b'mod aħjar il-ksur tar-regoli tat-traffiku tinsab fl-Artikoli 4 u 5 tad-direttiva.

42. L-Artikolu 4 tad-direttiva huwa relatat mal-proċedura għall-iskambju ta' informazzjoni bejn l-Istati Membri. Fil-paragrafu 1 tiegħu jipprovdi li, għall-investigazzjonijiet dwar il-ksur fil-qasam tas-sigurtà fit-toroq imsemmija fl-Artikolu 2 tad-direttiva, 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 tal-vetturi. L-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(2) tad-direttiva jippreċiża li dawn it-talbiet "għand[hom] [i]sir[u] mill-punt ta' kuntatt nazzjonali tal-Istat Membru tar-reat bl-użu ta' numru sħiħ ta' reġistrazzjoni".

12 — Punt 6.

13 — Punt 15.

14 — Madankollu, għandha tiġi nnotata l-eżistenza, fir-rigward ta' meta wieħed ma jilbisx iċ-ċintorin tas-sigurtà, tad-Direttiva tal-Kunsill 91/671/KEE, tas-16 ta' Diċembru 1991, dwar l-approssimazzjoni tal-liġijiet tal-Istati Membri dwar l-użu mandatorju taċ-ċintorini tas-sigurtà f'vetturi ta' inqas minn 3,5 tunnellati (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 7, Vol. 1, p. 353), kif emendata bid-Direttiva 2003/20/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-8 ta' April 2003 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 7, Vol. 7, p. 277).

15 — Kif muri mir-rinviju għad-dritt tal-Istat Membru tal-ksur fid-definizzjonijiet li jinsabu fl-Artikolu 3 tad-direttiva.

43. L-aħħar subparagrafu tal-Artikolu 4(2) tad-direttiva jipprovdi li l-"Istat Membru tar-reat għandu, skont [...] id-Direttiva, juża d-data miksuba sabiex jiġi stabbilit min hu personalment responsabbli għar-reati tat-traffiku relatati mas-sikurezza fit-toroq imsemmija fl-Artikoli 2 u 3".

44. L-Artikolu 4(4) tad-direttiva jipprovdi, barra minn hekk, li, biex jitwettaq l-iskambju ta' informazzjoni, l-Istati Membri iserrħu b'mod partikolari fuq applikazzjoni tal-kompjuter li ġiet iddisinjata speċifikatament għall-finijiet tal-Artikolu 12 tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2008/615/ĠAI, tat-23 ta' Ġunju 2008, dwar it-titjib tal-koperazzjoni transkonfinali, b'mod partikolari fil-ġlieda kontra t-terroriżmu u l-kriminalità transkonfinali [16]. Dan huwa element li juri li d-direttiva tikkostitwixxi l-estensjoni, fil-qasam tal-ksur tar-regoli tat-traffiku, ta' strumenti oħra ta' koperazzjoni tal-pulizija, bħad-deċiżjonijiet Prüm li huma b'mod partikolari intiżi għall-ġlieda kontra t-terroriżmu u l-kriminalità transkonfinali [17]. Din l-idea tirriżulta wkoll mill-premessi 2, 9 u 10 tad-direttiva.

45. Ladarba l-persuna suspettata li tkun wettqet il-ksur tar-regoli tat-traffiku inkwistjoni tkun ġiet identifikata, huwa l-obbligu tal-Istat Membru tal-ksur li jiddeċiedi jibdiex jew le prosekuzzjoni. Jekk dan ikun il-każ, l-Artikolu 5 tad-direttiva jiddefinixxi l-modalitajiet li bihom il-ksur għandu jiġi nnotifikat lil din il-persuna. Skont l-Artikolu 5(2) tad-direttiva, l-ittra ta' notifika għandha tinkludi "kwalunkwe informazzjoni rilevanti, partikolarment in-natura tar-reat [...], il-post, id-data u l-ħin tar-reat, it-titolu tat-testi tal-liġi nazzjonali li tkun inkisret u s-sanzjoni u, fejn xieraq, id-data li tikkonċerna t-tagħmir li ntuża biex ir-reat jiġi rreġistrat". Barra minn hekk, l-Artikolu 5(3) tad-direttiva jipprovdi li l-Istat Membru tal-ksur "għall-fini li jiġi żgurat ir-rispett tad-drittijiet fundamentali, jibgħat l-ittra ta' informazzjoni bil-lingwa tad-dokument ta' reġistrazzjoni, jekk disponibbli, jew b'waħda mil-lingwi uffiċjali tal-Istat Membru tar-reġistrazzjoni".

46. L-Artikoli 4 u 5 tad-direttiva jimplementaw, għaldaqstant, mekkaniżmu tipiku ta' kooperazzjoni tal-pulizija, jiġifieri sistema ta' skambju ta' informazzjoni bejn awtoritajiet kompetenti fil-qasam tal-infurzar tal-liġi intiż sabiex jitwettqu l-investigazzjonijiet tal-pulizija dwar ksur tar-regoli tat-traffiku u li jippermetti t-trażżin ta' dan il-ksur billi jiġu identifikati l-persuni responsabbli.

47. Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tinkludi indikazzjonijiet li jippermettu li jinftiehem x'jaqa' taħt il-kooperazzjoni tal-pulizija. Għaldaqstant, fis-sentenza tagħha tal-10 ta' Frar 2009, L-Irlanda vs Il-Parlament u Il-Kunsill [18], il-Qorti tal-Ġustizzja indikat, dwar id-Direttiva 2006/24/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-15 ta' Marzu 2006, dwar iż-żamma ta' data ġenerata jew proċessata b'konnessjoni mal-provvista ta' servizzi pubblikament disponibbli ta' komunikazzjoni elettronika jew ta' networks ta' komunikazzjoni pubblika u li temenda d-Direttiva 2002/58/KE [19], li din id-direttiva "tirregola operazzjonijiet li huma indipendenti mill-implementazzjoni ta' kull azzjoni ta' kooperazzjoni mill-pulizija jew ġudizzjarja f'materji kriminali [...]". F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja tinnota li "[d]in la tarmonizza l-kwistjoni tal-aċċess għad-data mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti fil-qasam tal-infurzar tal-liġi u lanqas dik tal-użu u l-iskambju ta' din id-data bejn dawn l-awtoritajiet" u tosserva li dawn il-kwistjonijiet "li bħala regola ġenerali jaqgħu fil-qasam kopert mit-Titolu VI tat-Trattat UE" [20].

16 — ĠU L 210, p. 1. Din id-deċiżjoni hija assoċjata mad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2008/616/ĠAI, tat-23 ta' Ġunju 2008, dwar l-implimentazzjoni tad-Deċiżjoni 2008/615 (ĠU L 210, p. 12). Dawn id-deċiżjonijiet huma komunement imsejħa "Deċiżjonijiet Prüm".

17 — Il-mudell adottat mid-direttiva jispira ruħu għaldaqstant mill-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 12(1) tad-Deċiżjoni 2008/615, li jipprovdi li, "[g]ħall-prevenzjoni u l-investigazzjoni ta' reati kriminali u fit-trattament ta' reati oħra li jaqgħu fi ħdan il-ġurisdizzjoni tal-qrati jew is-servizz tal-prosekuzzjoni pubblika fl-Istat Membru li jkun qed ifittex, kif ukoll fiż-żamma tas-sigurtà pubblika, l-Istati Membri għandhom jagħtu lill-punti ta' kuntatt nazzjonali ta' Stati Membri oħra [...] aċċess għad-data nazzjonali li ġejja dwar ir-reġistrazzjoni ta' vetturi[...]:
(a) data relatata ma' sidien jew operaturi, u
(b) data relatata ma' vetturi."

18 — C-301/06, Ġabra p. I-593.

19 — ĠU L 105, p. 54.

20 — Punt 83 ta' din is-sentenza.

48. Barra minn hekk, fis-sentenza tagħha tas-26 ta’ Ottubru 2010, Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill[21], il-Qorti tal-Ġustizzja rrilevat li d-Deċiżjoni tal-Kunsill 2008/633/ĠAI, tat-23 ta’ Ġunju 2008, li tikkonċerna aċċess għall-konsultazzjoni tas-Sistema ta’ Informazzjoni dwar il-Viża (VIS) minn awtoritajiet maħtura ta’ Stati Membri u mill-Europol għall-finijiet tal-prevenzjoni, tal-kxif u tal-investigazzjoni ta’ reati terroristiċi u ta’ reati kriminali serji oħra[22], “ssegwi għanijiet li, bħala tali, jaqgħu taħt il-kooperazzjoni mill-pulizija”[23]. F’dak li jikkonċerna l-kontenut tad-Deċiżjoni 2008/633, il-Qorti tal-Ġustizzja nnotat li “dan jirrigwarda kemm il-modalitajiet ta’ ħatra, mill-Istati Membri, tal-awtoritajiet kompetenti fil-qasam ta’ sigurtà interna awtorizzati li jikkonsultaw il-VIS kif ukoll il-kundizzjonijiet ta’ aċċess, ta’ komunikazzjoni u taż-żamma ta’ data użata għall-finijiet imsemmija”[24]. Minn dan hija tiddeduċi li “id-dispożizzjonijiet tal-imsemmija deċiżjoni jistgħu, bħala prinċipju, jitqiesu bħala li jistabbilixxu forma ta’ kooperazzjoni mill-pulizija”[25]. Il-Qorti tal-Ġustizzja bbażat ruħha fuq dawn l-elementi dwar l-iskop u l-kontenut tad-Deċiżjoni 2008/633 sabiex tikkunsidra li, f’termini tal-għażla tal-bażi legali, din id-deċiżjoni kienet taqa’ taħt il-qasam tal-kooperazzjoni tal-pulizija, anki jekk hija kienet tikkostitwixxi wkoll miżura li tiżviluppa d-dispożizzjonijiet tal-acquis ta’ Schengen dwar il-politika komuni fil-qasam tal-visas[26].

49. Fil-fehma tiegħi, għaldaqstant, l-indikazzjonijiet li jinsabu fis-sentenzi ċċitati iktar ’il fuq L-Irlanda vs Il-Parlament u Il-Kunsill kif ukoll Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill jippermettu li jiġi kkunsidrat li d-direttiva taqa’ taħt il-qasam tal-kooperazzjoni tal-pulizija u li hija ġiet adottata ġustament fuq il-bażi tal-Artikolu 87(2) TFUE.

50. Barra minn hekk, għandu jiġi nnotat li, sa fejn hemm involuta kooperazzjoni tal-pulizija li taqa’ taħt l-Artikolu 87 TFUE, l-Artikolu 7 tad-direttiva, dwar il-protezzjoni tad-data, jipprovdi l-applikazzjoni tad-Deċiżjoni Qafas tal-Kunsill 2008/977/ĠAI, tas-27 ta’ Novembru 2008, dwar il-protezzjoni ta’ data personali pproċessata fil-qafas tal-kooperazzjoni tal-pulizija u dik ġudizzjarja f’materji kriminali[27], għad-data pproċessata fil-kuntest tas-sistema ta’ skambju ta’ informazzjoni prevista mid-direttiva.

51. Fl-aħħar nett, il-qari tal-Artikolu 11 tad-direttiva jikkonferma li l-implementazzjoni ta’ sistema ta’ skambju ta’ informazzjoni dwar il-ksur tar-regoli tat-traffiku ddefiniti mill-Istati Membri tikkostitwixxi l-komponent prinċipali tad-direttiva. Dan l-artikolu jsemmi miżuri li jistgħu, fil-futur, jiġu adottati mill-Unjoni, bħal normi komuni għall-apparat awtomatiku ta’ kontroll u għall-proċeduri, jew anki l-armonizzazzjoni tar-regoli tat-traffiku fit-triq. Madankollu, tali ma huwiex l-istat tad-dritt tal-Unjoni, liema fatt jipprekludi li tinftiehem is-sistema ta’ skambju ta’ informazzjoni implementata mid-direttiva bħala miżura li tissupplimenta miżuri ta’ armonizzazzjoni tar-regoli tat-traffiku fit-triq meħudin mill-Unjoni fil-kuntest tal-politika komuni tat-trasport. Fi kliem ieħor, din is-sistema ma tikkostitwixxix miżura aċċessorja għal miżuri oħrajn adottati mil-leġiżlatur tal-Unjoni fil-kuntest tal-politika komuni tat-trasport. Għaldaqstant, l-imsemmija sistema ma għandhiex bħala għan li tiżgura l-effettività sħiħa tar-regoli promulgati mill-Unjoni f’dan il-qasam. Barra minn hekk, diġà indikajt li d-direttiva ma twettaq la l-armonizzazzjoni ta’ elementi li jikkostitwixxu ksur tar-regoli tat-traffiku u lanqas dik tas-sanzjonijiet li japplikaw għalihom, liema jibqgħu fil-kompetenza tal-Istati Membri. Għal dawn il-motivi, raġunament ispirat minn dak żviluppat mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenzi tagħha tat-13 ta’ Settembru 2005, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill[28], u tat-23 ta’ Ottubru 2007, Il-Kummissjoni vs

21 — C-482/08, Ġabra p. I-10413.

22 — ĠU L 218, p. 129.

23 — Punt 50 ta’ din is-sentenza.

24 — Punt 51 tal-imsemmija sentenza.

25 — *Idem.*

26 — Punti 67 u 68 tas-sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill, iċċitata iktar ’il fuq.

27 — ĠU L 350, p. 60.

28 — C-176/03, Ġabra p. I-7879.

Il-Kunsill[29], ma jidhirliex li jista' jiġġustifika rikors għall-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE bħala bażi legali tad-direttiva. Barra minn hekk, ninnota li dawn is-sentenzi seħħew fil-kuntest legali li kien jipprevali qabel it-Trattat ta' Lisbona, peress li dan il-kuntest huwa mmarkat bil-prijorità li l-Artikolu 47 UE kien jagħti lill-bażijiet legali dwar il-politiki settorjali.

52. Is-sistema ta' skambju ta' informazzjoni dwar il-ksur tar-regoli tat-traffiku implementata mid-direttiva, inkwantu strument tal-kooperazzjoni tal-pulizija indipendenti mill-miżuri kollha ta' armonizzazzjoni tal-ksur u tas-sanzjonijiet meħudin mill-Unjoni fil-kuntest tal-politika komuni tat-trasport, taqa' għaldaqstant, fil-fehma tiegħi, taħt l-Artikolu 87(2) TFUE.

53. Għal din l-analiżi, il-Kummissjoni toġġezzjona li l-Artikolu 87 TFUE huwa rriżervat għall-kooperazzjoni tal-pulizija dwar reati kriminali kklassifikati bħala tali fid-drittijiet tal-Istati Membri. Għaldaqstant, sa fejn il-ksur tar-regoli tat-traffiku jaqa' kultant taħt id-dritt amministrattiv, kultant taħt id-dritt kriminali tal-Istati Membri[30], l-Artikolu 87 TFUE ma jistax jikkostitwixxi l-bażi legali korretta ta' sistema ta' skambju ta' informazzjoni li tikkonċerna dan il-ksur.

54. Jiena ma naqbilx mal-opinjoni tal-Kummissjoni, u dan għal diversi raġunijiet.

55. Fl-ewwel lok, il-kunċett restrittiv li l-Kummissjoni għandha tal-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 87 TFUE ma jsibx appoġġ biżżejjed fl-istess titolu tal-Kapitolu 5 tat-Titolu V tat-Tielet Parti tat-Trattat FUE, li huwa limitat għall-kooperazzjoni tal-pulizija, mingħajr indikazzjoni espressa li din il-kooperazzjoni tikkonċerna biss il-qasam kriminali.

56. Fir-rigward tal-formulazzjoni tal-Artikolu 87(1) TFUE, din hija partikolarment wiesa' sa fejn tindika li l-"Unjoni għandha tistabbilixxi kooperazzjoni tal-pulizija li tinvolvi *l-awtoritajiet kompetenti kollha tal-Istati Membri*"[31]. Ir-riferiment li dawn l-awtoritajiet jinkludu "l-pulizija, is-servizzi tad-dwana u [s-]servizzi oħrajn ta' l-infurzar tal-liġi speċjalizzati fl-oqsma tal-prevenzjoni, il-kxif u l-investigazzjoni ta' reati kriminali" jesprimi l-idea li dawn is-servizzi huma indikati biss bħala eżempju, mingħajr ma l-lista tkun eżawrjenti. Barra minn hekk, kif jixhdu verżjonijiet lingwistiċi oħra tad-dispożizzjoni kkonċernata, ir-referenza għar-reati kriminali tidher biss relatata mas-"servizzi oħrajn ta' l-infurzar tal-liġi", iżda ma tikkonċernax il-pulizija u s-servizzi tad-dwana, u wisq inqas "l-awtoritajiet kompetenti kollha ta' l-Istati Membri"[32].

57. Fil-qari tal-Artikolu 87(1) TFUE, għaldaqstant, ma huwiex kompletament eskluż li kooperazzjoni tal-pulizija li taqa' taħt din id-dispożizzjoni tista' tiġi żviluppata bejn awtoritajiet li ma għandhomx bħala rwol li japplikaw id-dritt kriminali fi ħdan l-Istati Membri, peress li huma jiżvolġu missjonijiet li jaqgħu fil-qasam tal-pulizija fis-sens wiesgħa, kemm jekk tkun il-pulizija amministrattiva kif ukoll dik ġudizzjarja[33]. Fi kliem ieħor, il-kooperazzjoni tal-pulizija msemmija fl-Artikolu 87(1) TFUE, għandha tinftiehem b'mod funzjonali, jiġifieri li hija marbuta mal-kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet tal-Istati Membri responsabbli mill-prevenzjoni, mill-kxif u mit-trażżin tal-ksur.

29 — C-440/05, Ġabra. p. I-9097.

30 — Ara, f'dan ir-rigward, il-premessi 6 u 8 tad-direttiva.

31 — Il-korsiv miżjud minni.

32 — Ara, b'mod partikolari, il-verżjonijiet bil-Ġermaniż u bl-Ingliż tal-Artikolu 87(1) TFUE:
"Die Union entwickelt eine polizeiliche Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, einschließlich der Polizei, des Zolls und anderer auf die Verhütung oder die Aufdeckung von Straftaten sowie entsprechende Ermittlungen spezialisierter Strafverfolgungsbehörden."
"The Union shall establish police cooperation involving all the Member States' competent authorities, including police, customs and other specialised law enforcement services in relation to the prevention, detection and investigation of criminal offences."

33 — Ara, f'favur ta' definizzjoni funzjonali tal-koperazzjoni tal-pulizija, De Biolley, S., "Coopération policière dans l'Union européenne", *Jurisclasseur Europe*, fuljett 2680, 2010, punt 5.

58. Għaldaqstant huwa żbaljat li jiġi ddikjarat, kif tagħmel il-Kummissjoni, li l-kunċett formali li hija għandha tal-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 87 TFUE, inkwantu dan tal-aħħar jikkonċerna biss ir-reati kriminali kklassifikati bħala tali fid-drittijiet differenti tal-Istati Membri, isib sostenn biżżejjed fit-test ta' dan l-artikolu.

59. L-eżami ta' atti oħrajn tal-Unjoni li għandhom bħala għan l-iskambju ta' informazzjoni fil-qasam tal-kooperazzjoni tal-pulizija tippromwovi wkoll approċċ funzjonali taħt liema din il-kooperazzjoni tirrigwarda b'mod iktar wiesgħa ż-żamma tal-ordni pubblika u l-ġlieda kontra l-ksur, mingħajr limitazzjoni espressa fir-reati kriminali kklassifikati bħala tali fid-drittijiet tal-Istati Membri.

60. Barra mill-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 12(1) tad-Deċiżjoni 2008/615, li rreferejt għalih iktar 'il fuq[34], li jipprovdi li tiftix awtomatizzat tad-data dwar ir-reġistrazzjoni tal-vetturi twettqet "[g]ħall-prevenzjoni u l-investigazzjoni ta' reati kriminali u fit-trattament ta' reati oħra li jaqgħu fi ħdan il-ġurisdizzjoni tal-qrati jew is-servizz tal-prosekuzzjoni pubblika fl-Istat Membru li jkun qed ifittex, kif ukoll fiż-żamma tas-sigurtà pubblika", nista' niċċita wkoll id-Deċiżjoni tal-Kunsill 2009/917/ĠAI tat-30 ta' Novembru 2009 dwar l-użu tat-teknoloġija tal-informatika għall-finijiet doganali[35], li tipprovdi, fl-Artikolu 1(2) tagħha, li l-"objettiv tas-Sistema ta' Informazzjoni Doganali [...] għandu jkun li tassisti fil-prevenzjoni, l-investigazzjoni u l-prosekuzzjoni ta' ksur serju tal-liġijiet nazzjonali billi tagħmel id-data disponibbli iktar rapidament, u b'hekk isaħħaħ l-effettività tal-proċeduri ta' koperazzjoni u ta' kontroll tal-amministrazzjonijiet doganali tal-Istati Membri".

61. Fit-tieni lok, il-kunċett formali miżmum mill-Kummissjoni jippreżenta ċertu numru ta' żvantaġġi. Qabel kollox, huwa jmur kontra r-rekwiżit ta' uniformità tal-applikazzjoni tad-dritt tal-Unjoni, billi jwassal għal eteroġenità fl-ispazju u fil-ħin tal-applikazzjoni ta' mekkaniżmi ta' kooperazzjoni tal-pulizija bħal dik prevista mid-direttiva. Fil-fatt, l-applikazzjoni ta' tali mekkaniżmu tkun għaldaqstant funzjoni tal-kwalifika miżmuma fil-livell nazzjonali għal kull wieħed mir-reati msemmija fl-Artikolu 2 tad-direttiva. Barra minn hekk, il-kwalifiki miżmuma mill-Istati Membri jistgħu jvarjaw maż-żmien, u dan irendi l-kamp ta' applikazzjoni tad-direttiva inċert. Barra minn hekk, fi ħdan Stat Membru, il-kwalifika ta' ksur tar-regoli tat-traffiku tista' tevolvi matul il-proċedura u għaldaqstant ksur amministrattiv li jista' jsir reat kriminali, per eżempju jekk l-awtur tal-ksur ma jħallasx il-multa imposta.

62. Iċ-ċirkoskrizzjoni tal-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 87 TFUE għar-reati kriminali kkwalifikati bħala tali fid-drittijiet tal-Istati Membri jwassal ukoll biex titnaqqas serjament l-effettività ta' dan l-artikolu. Jekk wieħed isegwi t-teżi tal-Kummissjoni, mhux biss dan tal-aħħar ma jkunx jista' jintuża peress li kooperazzjoni tal-pulizija tikkontribwixxi għal interess ġenerali li jaqa' taħt politika settorjali, iżda, barra minn hekk, l-applikazzjoni tiegħu tkun limitata għall-ksur li jaqgħu formalment taħt id-dritt kriminali tal-Istati Membri kollha.

63. Nippreċiża, f'dan ir-rigward, li ż-żamma ta' approċċ funzjonali tal-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 87 TFUE tippermetti li tiżgura l-effettività ta' dan tal-aħħar filwaqt li ma tikkompromettix, għall-kuntrarju ta' dak li tiddikjara l-Kummissjoni, dak tal-Artikolu 91(1)(ċ) TFUE. Din id-dispożizzjoni tal-aħħar tista' sservi ta' bażi għal diversi atti li jikkontribwixxu fit-titjib tas-sigurtà fit-toroq, bħal atti dwar il-karatteristiċi tat-toroq u l-manutenzjoni tagħhom, il-kontroll tekniku tal-vetturi, il-ħin tax-xogħol u t-taħriġ ta' sewwieqa fit-toroq, jew ukoll l-approssimazzjoni tar-regoli tat-traffiku fit-toroq.

34 — Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 17.

35 — ĠU L 323, p. 20

64. Fit-tielet lok, xorta għandu jiġi kkunsidrat li peress li l-kooperazzjoni tal-pulizija li taqa' taħt l-Artikolu 87 TFUE tikkonċerna biss il-qasam kriminali, dan il-kunċett tal-aħħar għandu, fi kwalunkwe każ, jiġi ddefinit b'mod funzjonali, u mhux b'mod formali b'riferiment għall-kwalifiki nazzjonali kif issostni l-Kummissjoni. Tali approċċ funzjonali huwa meħtieġ kemm għar-rekwiżiti ta' uniformità ta' applikazzjoni tad-dritt tal-Unjoni li semmejt qabel kif ukoll biex jiżgura l-effettività tal-kooperazzjoni tal-pulizija implementata. F'din il-perspettiva, kooperazzjoni tal-pulizija li tikkonċerna l-ksur li jagħtu lok għal sanzjonijiet li għandhom kemm natura punittiva kif ukoll dissważiva tista' tkun ibbażata fuq l-Artikolu 87 TFUE. Għaldaqstant, għandu jiġi kkunsidrat l-"għan repressiv"[36] ta' sanzjonijiet applikabbli f'każ ta' ksur tar-regoli tat-traffiku, minflok adeżjoni ta' dawn il-ksur u sanzjonijiet fid-dritt kriminali tal-Istati Membri.

65. Inqis, f'dan ir-rigward, li l-approċċ funzjonali segwit mill-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem biex tiddefinixxi dak li jaqa' taħt il-qasam kriminali fil-kuntest tal-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali, iffirmata f'Ruma fl-4 ta' Novembru 1950, jista' jservi bħala sors ta' ispirazzjoni sabiex jiġi ddefinit il-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 87 TFUE. Nirreferi b'mod partikolari għas-sentenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem Öztürk vs Il-Ġermanja, tal-21 ta' Frar 1984[37], relatata mal-ksur tar-regoli tat-traffiku. Jekk jiġi segwit dan l-approċċ funzjonali, ma hemmx dubju li l-ksur tar-regoli tat-traffiku li huma elenkati fl-Artikolu 2 tad-direttiva għandhom natura kriminali sa fejn huma jagħtu lok, fl-Istati Membri, għal sanzjonijiet li għandhom kemm natura punittiva kif ukoll dissważiva. Għaldaqstant ftit jgħodd jekk dawn is-sanzjonijiet ikunux jaqgħu taħt id-dritt amministrattiv repressiv jew taħt id-dritt kriminali tal-Istati Membri.

66. Fir-raba' lok, il-kunċett formali miżmum mill-Kummissjoni għandu l-iżvantaġġ ewlieni li jeskludi kompletament qasam tad-delinkwenza fil-kamp tal-kooperazzjoni fil-qasam tal-pulizija, f'dan il-każ id-delinkwenza fit-toroq. Fil-fatt, din il-forma tad-delinkwenza hija ta' spiss ikkaratterizzata minn ksur relattivament "żgħar"[38] li ma jaqgħux neċessarjament taħt id-dritt kriminali ta' Stati Membri, iżda li jistgħu jagħtu lok, għal raġunijiet ta' effettività, għall-impożizzjoni ta' sanzjoni minn awtorità amministrattiva u mhux minn qorti kompetenti fil-qasam kriminali. Issa, xejn ma jindika li l-awturi tat-Trattat FUE riedu jillimitaw il-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 87(2)(a) TFUE għall-ksur li, minħabba l-gravità tagħhom, jaqgħu taħt id-dritt kriminali tal-Istati Membri, u mhux taħt id-dritt amministrattiv repressiv tagħhom.

67. Barra minn hekk nosserva li, għalkemm huma jagħmlu parti kultant mid-dritt amministrattiv repressiv, kultant mid-dritt kriminali tal-Istati Membri, il-ksur tar-regoli tat-traffiku huma diġà integrati f'atti tal-leġiżlazzjoni sekondarja adottati fil-kuntest tal-kooperazzjoni ġudizzjarja fil-qasam kriminali. F'dan ir-rigward, huwa interessanti li jsir riferiment għad-Deċiżjoni kwadru 2005/214, li semmejt qabel[39], li tikkompleta s-sistema ta' skambju ta' informazzjoni implementata mid-direttiva.

68. Il-premessa 4 ta' din id-deċiżjoni kwadru tippreċiża li hija "għandha tkopri wkoll penali finanzjarji mposti għal reati tat-traffiku tat-triq". Skont l-Artikolu 5(1) tal-imsemmija deċiżjoni kwadru, il-kamp ta' applikazzjoni ta' din ikopri, b'mod partikolari l-ksur relatat mal-"kondotta li tikser ir-regolamenti tat-traffiku tat-triq". Issa, id-Deċiżjoni kwadru 2005/214 ma tissuġġettax ir-rikonoxximent reċiproku tal-penali finanzjarji imposti fil-każijiet ta' ksur tar-regoli tat-traffiku għall-kundizzjoni li dawn il-ksur jaqgħu formalment taħt id-dritt kriminali tal-Istati Membri.

36 — Sentenza tal-5 ta' Ġunju 2012, Bonda (C-489/10, punt 39).

37 — Série A nru° 73, b'mod speċjali § 53 sa 56.

38 — Aħna nieħdu hawn it-terminu użat mil-leġiżlatur tal-Unjoni, b'mod partikolari dwar ksur tar-regoli tat-traffiku komuni, minn naħa waħda, fid-Direttiva 2010/64/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-20 ta' Ottubru 2010, dwar id-drittijiet għall-interpretazzjoni u għat-traduzzjoni fi proċedimenti kriminali (ĠU L 280, p. 1; ara l-premessa 16 u l-Artikolu 1(3)), u, min-naħa l-oħra, fid-Direttiva 2012/13/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-22 ta' Mejju 2012, dwar id-dritt għall-informazzjoni fi proċeduri kriminali (ĠU L 142, p. 1; ara l-premessa 17 u l-Artikolu 2(2)).

39 — Ara l-punt 23 ta' dawn il-konklużjonijiet.

69. Fil-kawża Baláž[40], li bħalissa hija pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, madankollu, il-Kummissjoni ssostni approċċ formali simili għal dak li hija tiddefendi insostenn ta' dan ir-rikors. Din il-kawża tikkonċerna l-interpretazzjoni tal-kunċett tal-"qorti li għandha l-kompetenza, b'mod partikolari, f'materji kriminali" imsemmija fl-Artikolu 1(a)(iii) tad-Deċiżjoni kwadru 2005/214. Skont din id-dispożizzjoni, li tikkonċerna b'mod partikolari l-ksur tar-regoli tat-traffiku, id-deċiżjoni li għandha tkun is-suġġett ta' rikonoxximent reċiproka hija ddefinita bħala "deċiżjoni finali li teħtieġ il-ħlas ta' penali finanzjarja minn persuna fiżika jew ġuridika fejn id-deċiżjoni ttieħdet minn [...] awtorità ta' l-Istat emittenti li ma tkunx qorti, fir-rigward ta' atti li huma kastigabbli skond il-liġi nazzjonali ta' l-Istat emittenti billi jikkostitwixxu ksur tal-liġi, *sakemm il-persuna konċernata kellha l-opportunità li jkollha l-każ deċiż minn qorti li għandha l-kompetenza, b'mod partikolari, f'materji kriminali*"[41]. Fl-osservazzjonijiet tagħha, il-Kummissjoni targumenta li l-kundizzjoni prevista fl-imsemmija dispożizzjoni hija ssodisfatta peress li l-persuna kkonċernata għandha l-possibbiltà li tissottometti l-kawża lill-qorti li tiddeċiedi dwar ir-reati kriminali li l-Istati Membri jikklassifikaw formalment bħala tali. Fil-konklużjonijiet li ppreżentat fit-18 ta' Lulju 2013 fil-kawża Baláž, iċċitata iktar 'il fuq, l-Avukat Ġenerali Sharpston tqis li l-interpretazzjoni proposta mill-Kummissjoni ma tistax tintlaqa', meta wieħed iqis, essenzjalment, li tali interpretazzjoni tmur kontra l-intenzjoni tal-leġiżlatur tal-Unjoni li jinkludi fil-mekkaniżmu ta' rikonoxximent reċiproku l-penali finanzjarji indipendentement mill-kwistjoni dwar jekk il-ksur li japplikaw għalihom humiex ikklassifikati bħala "kriminali" fl-Istati Membri kkonċernati[42]. Din l-analiżi tingħaqad mal-approċċ funzjonali li nsostni fil-kuntest tal-preżenti rikors.

70. Fil-qosor, id-Deċiżjoni kwadru 2005/214, bħad-direttiva, tixhed il-volontà tal-leġiżlatur tal-Unjoni li jżomm, fil-qasam tal-kooperazzjoni tal-pulizija u ġudizzjarja, approċċ funzjonali tal-qasam kriminali sabiex ma jagħmilx id-differenzi li jeżistu bejn is-sistemi u t-tradizzjonijiet ġuridiċi tal-Istati Membri dipendenti fuq l-effettività tal-mekkaniżmi ta' kooperazzjoni. L-istess idea tinsab fid-Direttiva 2011/99/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-13 ta' Diċembru 2011, dwar l-ordni Ewropea ta' protezzjoni[43].

71. Diversi indikazzjonijiet li jinsabu fil-Programm ta' Stokkolma, adottat mill-Kunsill Ewropew fl-2010[44], imorru wkoll kontra l-kunċett formali adottat mill-Kummissjoni. Fil-fatt, nirrileva li, fil-punt 3.1.1 intitolat "Liġi kriminali", il-Kunsill Ewropew jindika li r-"rikonoxximent reċiproku jista' jkun estiż għat-tipi kollha ta' sentenzi u deċiżjonijiet ta' natura ġudizzjarja, li jistgħu, skont is-sistema legali, ikunu kriminali jew amministrattivi". Fl-istess punt iddedikat lil-liġi kriminali, il-Kunsill Ewropew jistieden lill-Kummissjoni "tħejji studju komprensiv dwar l-ostakoli legali u amministrattivi eżistenti għall-infurzar transkonfinali ta' pieni u deċiżjonijiet amministrattivi għal reati tat-traffiku fit-toroq u biex tippreżenta, fejn meħtieġ, aktar inizjattivi leġislattivi u non-leġislattivi biex titjieb is-sigurtà fit-toroq fl-Unjoni". Dawn l-indikazzjonijiet juru, fil-fehma tiegħi, minn naħa waħda, li l-għan biex titjieb is-sigurtà fit-toroq fl-Unjoni huwa parti integrali mill-kostruzzjoni ta' spazju ta' libertà, ta' sigurtà u ta' ġustizzja u, min-naħa l-oħra, li l-mekkaniżmi ta' kooperazzjoni u tar-rikonoxximent reċiproku fil-qasam kriminali jistgħu, f'approċċ funzjonali, japplikaw għall-ksur tar-regoli tat-traffiku li huma l-għan ta' sanzjonijiet fil-kuntest ta' dritt amministrattiv repressiv tal-liġi tal-Istati Membri.

72. Barra minn hekk, il-Kummissjoni stess, fil-Komunikazzjoni tagħha lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill tal-10 ta' Ġunju 2009, intitolata "Żona ta' libertà, sigurtà u ġustizzja għas-servizz taċ-ċittadini"[45], tindika, fl-iżviluppi li hija ddedikat għar-rikonoxximent reċiproku fil-qasam kriminali, li dan tal-aħħar "għandu jestendi għal tipi oħra ta' deċiżjonijiet, li, skont l-Istati Membri, jistgħu jkunu

40 — C-60/12.

41 — Korsiv miżjud minni.

42 — Ara l-punti 52 sa 54 tal-konklużjonijiet.

43 — ĠU L 338, p. 2. Ara, b'mod partikolari, il-premessi 3, 8, 10 u 20 ta' din id-direttiva.

44 — Il-Programm ta' Stokkolma — Ewropa miftuħa u sigura għas-servizz u l-protezzjoni taċ-ċittadini (ĠU 2010, C 115, p. 1).

45 — KUMM(2009) 262 finali.

kemm ta' natura kriminali kif ukoll ta' natura amministrattiva". F'dan ir-rigward, hija tirrileva, b'mod partikolari, li "ċerti multi, li n-natura kriminali jew amministrattiva tagħhom tvarja skont l-Istati Membri, għandhom ikunu jistgħu jiġu eżegwiti fost l-Istati, bl-għan, b'mod partikolari, li tissaħħaħ is-sigurtà fit-toroq u, b'mod aktar ġenerali, li jiġi żgurat ir-rispett tal-politiki tal-Unjoni" [46].

73. Minn dawn l-elementi kollha niddeduċi li t-trażżin tal-ksur tar-regoli tat-traffiku jista' jkun is-suġġett tal-mekkaniżmi ta' kooperazzjoni tal-pulizija u ġudizzjarja fil-qasam kriminali fuq il-bażi tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE dwar l-ispazju ta' libertà, ta' sigurtà u ta' ġustizzja, kemm jekk dawn il-ksur huma relatati mad-dritt amministrattiv repressiv jew jew mad-dritt kriminali tal-Istati Membri.

74. Fl-aħħar nett, għandu jiġi ppreċiżat li ż-żamma ta' approċċ funzjonali ta' dak li jaqa' taħt il-qasam kriminali fil-kuntest tal-kooperazzjoni tal-pulizija u tal-kooperazzjoni ġudizzjarja ma jwassalx għall-għajbien ta' kwalunkwe approċċ formali. Kif rajna, ir-rikors b'approċċ funzjonali huwa neċessarju biex jiġu żgurati l-effettività u l-applikazzjoni uniformi ta' mekkaniżmi ta' kooperazzjoni tal-pulizija jew ġudizzjarja dwar ksur u sanzjonijiet li l-klassifikazzjoni tagħhom ma kinitx is-suġġett ta' miżuri ta' armonizzazzjoni fil-livell tal-Unjoni u li għaldaqstant jaqgħu, skont is-sistemi u t-tradizzjonijiet legali tal-Istati Membri, taħt id-dritt amministrattiv tagħhom jew taħt id-dritt kriminali tagħhom.

75. Min-naħa l-oħra, l-approċċ formali jibqa' rilevanti meta, fuq il-bażi tal-Artikolu 83(1) u (2) TFUE, l-Unjoni tiddeċiedi li tistabbilixxi regoli minimi dwar id-definizzjoni tar-reati kriminali u tas-sanzjonijiet fl-oqsma msemmija f'dawn il-paragrafi. F'din is-sitwazzjoni, l-armonizzazzjoni tal-klassifikazzjoni formali tal-ksur bħala reati kriminali hija espressament meħtieġa. Il-kunċett ta' reat kriminali għaldaqstant għandu jittieħed f'sens formali, mingħajr perikolu ta' eteroġenità bejn l-Istati Membri peress li dawn tal-aħħar jinsabu obbligati li jagħtu l-istess klassifikazzjoni lil ksur partikolari.

II – Konklużjoni

76. Fid-dawl ta' dak kollu li ntqal hawn fuq, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja li:

— tiċħad ir-rikors, u

— tikkundanna lill-Kummissjoni Ewropea għall-ispejjeż, lir-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 tagħhom stess.

46 — Punt 3.1.