Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
WAHL
ippreżentati fid-29 ta’ Mejju 2013[1]

Kawża C-95/12

Il-Kummissjoni Ewropea
vs

Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja

“Rikors taħt l-Artikolu 260(2) TFUE — Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tistabbilixxi nuqqas ta’ twettiq tal-obbligi — Sinjifikat tas-sentenza — Penalitajiet pekunjarji — Pagamenti ta’ penalità — Ħlas ta’ somma f’daqqa — Ambigwità allegata tas-sentenza — Żmien li għadda bejn tmiem il-proċedura prekontenzjuża u l-bidu tal-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja — Talba għal interpretazzjoni”

1. Dan ir-rikors ġie ppreżentat mill-Kummissjoni Ewropea kontra r-Repubblika Federali tal-Ġermanja taħt l-Artikolu 260(2) TFUE, bħala riżultat tan-nuqqas allegat ta’ konformità mas-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li ngħatat fit-23 ta’ Ottubru 2007 fil-Kawża C-112/05, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja[2] (iktar ’il quddiem is-“sentenza tal-2007”).

2. F’dik is-sentenza, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonstatat li, billi żammet fis-seħħ l-Artikolu 4(1), kif ukoll l-Artikolu 2(1), fid-dawl tal-Artikolu 4(3) tal-Liġi, tal-21 ta’ Lulju 1960, dwar il-privatizzazzjoni tal-ishma ta’ Volkswagenwerk GmbH[3] (iktar ’il quddiem il-“Liġi VW”), ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 56(1) KE. Inkwantu r-Repubblika Federali tal-Ġermanja fil-fatt ippromulgat leġiżlazzjoni ġdida li tħassar l-Artikoli 2(1) u 4(1) tal-Liġi VW, il-proċedura preżenti tikkonċerna l-konformità biss fir-rigward tal-Artikolu 4(3) ta’ din il-Liġi VW.

3. Billi l-partijiet għandhom fehmiet kontrastanti fir-rigward tas-sinjifikat tas-sentenza tal-2007 dwar dan il-punt, il-kawża preżenti tqajjem kwistjoni preliminari dwar jekk il-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxietx nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu fir-rigward tal-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW — li jagħti lil kull azzjonist li jkollu 20 % tal-kapital azzjonarju minoranza ta’ veto — ikkunsidrat individwalment, jew jekk, minflok, dik id-dispożizzjoni tqisitx li tikkostitwixxi ksur tal-moviment tal-kapital fis-sens tal-Artikolu 56(1) KE biss meta jiġi moqri fid-dawl tal-Artikolu 2(1) tal-Liġi VW. Skont din l-aħħar dispożizzjoni, id-drittijiet ta’ votazzjoni ta’ kwalunkwe azzjonist ġew limitati għal 20 % tal-kapital azzjonarju ta’ Volkswagenwerk GmbH (iktar ’il quddiem “Volkswagen”).

4. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tappoġġja r-rikors tal-Kummissjoni fir-rigward tan-nuqqas ta’ konformità mas-sentenza tal-2007, din il-kawża se tqajjem ukoll kwistjonijiet kumplessi dwar il-metodu korrett ta’ kif jiġi kkalkolat l-ammont ta’ kwalunkwe penalità pekunjarja. Il-punt ċentrali ta’ din il-kwistjoni huwa, minn naħa, kemm għandha tingħata importanza lill-ambigwità allegata tas-sentenza tal-2007

1 — Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

2 — Is-sentenza tat-23 ta’ Ottubru 2007, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-112/05, Ġabra p. I-8995).

3 — Gesetz über die Überführung der Anteilsrechte an der Volkswagenwerk Gesellschaft mit beschränkter Haftung in private Hand (Liġi tal-21 ta’ Lulju 1960, dwar il-privatizzazzjoni tal-ishma tal-kumpannija b’responsabbiltà limitata Volkswagenwerk), BGBl. 1960 I Nru 39, p. 585, u BGBl. 1960 III, p. 641-1-1.

fir-rigward tal-impożizzjoni ta' penalitajiet pekunjarji u, min-naħa l-oħra, jekk — u kif — fil-kalkolu tal-penalitajiet pekunjarji, għandux jiġi kkunsidrat it-tul ta' żmien mhux tas-soltu li għadda bejn ir-risposta tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja għall-opinjoni motivata u r-rinviju tal-kawża lill-Qorti tal-Ġustizzja.

I – Il-proċedura prekontenzjuża

5. Permezz ta' ittra tal-24 ta' Diċembru 2007, il-Kummissjoni talbet lill-Gvern Ġermaniż jinnotifikalha l-miżuri meħuda fid-dawl tas-sentenza tal-2007.

6. L-awtoritajiet Ġermaniżi rrispondew permezz ta' ittra tas-6 ta' Marzu 2008, u ddikjaraw li ġew adottati l-miżuri adegwati għall-bidliet neċessarji fil-liġi eżistenti sabiex ikun hemm konformità mas-sentenza tal-2007.

7. Madankollu, billi l-ittra ma kien fiha ebda indikazzjoni dwar l-iskeda leġiżlattiva jew il-kontenut tal-abbozz ta' test imsemmi fiha, il-Kummissjoni bagħtet ittra ta' intimazzjoni fil-5 ta' Ġunju 2008 lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, u stednitha tissottometti l-osservazzjonijiet tagħha fi żmien xahrejn.

8. Il-Gvern Ġermaniż irrisponda dakinhar stess, u informa lill-Kummissjoni bil-progress tal-leġiżlazzjoni proposta. Huwa qal li l-abbozz ta' test leġiżlattiv li jemenda l-Liġi VW ġie approvat mill-Gvern Federali u li l-proċedura leġiżlattiva kienet se tibda fi ftit żmien.

9. Fl-1 ta' Awwissu 2008, il-Gvern Ġermaniż speċifika l-iskeda għall-adozzjoni tat-test leġiżlattiv u informa lill-Kummissjoni Ewropea bil-kontenut tal-abbozz ta' leġiżlazzjoni tiegħu.

10. Billi ma kinitx issodisfatta bir-risposti pprovduti mill-Gvern Ġermaniż, il-Kummissjoni Ewropea ppreżentat opinjoni motivata fl-1 ta' Diċembru 2008 li fiha talbet lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tadotta l-miżuri neċessarji sabiex tikkonforma mal-obbligi stabbiliti fis-sentenza tal-2007 fi żmien xahrejn. Fir-rigward tal-abbozz ta' test leġiżlattiv, hija qalet li t-test inkwistjoni ma jemendax id-dritt ta' minoranza ta' veto previst fl-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW. Il-Kummissjoni nnotat ukoll li ma ġietx ipprovduta b'informazzjoni dwar l-intenzjoni tal-Gvern Ġermaniż fir-rigward tal-emenda tal-Istatuti ta' Volkswagen, li biha daħlu fis-seħħ id-dispożizzjonijiet illegali tal-Liġi VW; u fl-aħħar nett, li kienet għad trid tiġi nnotifikata dwar l-emenda tal-Liġi VW stess.

11. Fl-10 ta' Diċembru 2008, ġiet ippromulgata l-Liġi, tat-8 ta' Diċembru 2008, li temenda l-Liġi VW[4] (iktar 'il quddiem il-"Liġi li temenda l-Liġi VW"), u essenzjalment baqgħet identika għall-abbozz ta' test leġiżlattiv. Din il-liġi, li daħlet fis-seħħ fil-11 ta' Diċembru 2008, ħassret l-Artikoli 4(1) u 2(1) tal-Liġi VW kif ukoll l-Artikolu 101(5) tal-Liġi fuq il-kumpanniji pubbliċi b'responsabbiltà limitata[5]. Madankollu, hija ma introduċiet ebda emenda fl-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW.

4 — Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Überführung der Anteilsrechte an der Volkswagenwerk Gesellschaft mit beschränkter Haftung in private Hand (Liġi dwar il-privatizzazzjoni tal-ishma tal-kumpannija b'responsabbiltà limitata Volkswagenwerk), BGBl. 2008 I Nru 56, p. 2369.

5 — Aktiengesetz (Liġi fuq il-kumpanniji pubbliċi b'responsabbiltà limitata), BGBl. 1965 I Nru 48, p. 1089.

12. Inkwantu l-partijiet baqgħu ta' fehma differenti fir-rigward tas-sinjifikat tas-sentenza tal-2007, il-Gvern Ġermaniż ippropona, permezz ta' ittra tas-17 ta' Diċembru 2008, li l-partijiet għandhom iressqu talba għal interpretazzjoni tas-sentenza kkontestata quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja f'konformità mal-Artikolu 43 tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea u l-Artikolu 102 tar-Regoli tal-Proċedura tagħha[6]. Il-Kummissjoni rrispondiet permezz ta' ittra tal-15 ta' Jannar 2009 li fiha qalet li billi ma kellha ebda dubju dwar is-sinjifikat jew il-portata tas-sentenza tal-2007, hija ma kinitx beħsiebha tressaq talba għal interpretazzjoni quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja.

13. Il-Gvern Ġermaniż irrisponda għall-opinjoni motivata permezz ta' ittra tad-29 ta' Jannar 2009 li fiha kkonkluda li, permezz tal-adozzjoni tal-Liġi li temenda l-Liġi VW, huwa kien ikkonforma għalkollox mas-sentenza tal-2007.

14. Fil-21 ta' Frar 2012, billi kienet tal-fehma li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja kienet ikkonformat ruħha parzjalment biss mas-sentenza tal-2007, il-Kummissjoni ppreżentat dan ir-rikors.

II – Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja u talbiet

15. Bir-rikors tagħha, il-Kummissjoni Ewropea titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tiddikjara li, billi naqset milli tadotta l-miżuri kollha neċessarji sabiex tikkonforma ruħha mas-sentenza tal-2007 dwar l-inkompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem "UE") ta' dispożizzjonijiet tal-Liġi VW, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 260(2) TFUE;

— tikkundanna lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja għal pagamenti ta' penalità għal kull jum fl-ammont ta' EUR 282 725.10 u għal ħlas ta' somma f'daqqa għal kull jum fl-ammont ta' EUR 31 114.72, pagabbli fil-kont tar-riżorsi proprji tal-Unjoni Ewropea;

— tikkundanna lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja għall-ispejjeż.

16. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tiċħad ir-rikors jew, alternattivament, taħt is-setgħa diskrezzjonali tal-Qorti tal-Ġustizzja, tnaqqas il-pagament ta' penalità u l-ħlas ta' somma f'daqqa mitlub mill-Kummissjoni Ewropea u tiffissa data fis-sentenza ta' din il-kawża, minn meta jibda jgħodd il-possibbli obbligu ta' pagament;

— tikkundanna lill-Kummissjoni Ewropea għall-ispejjeż.

17. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja u l-Kummissjoni Ewropea nstemgħu fit-trattazzjoni tagħhom fis-seduta li saret fit-12 ta' Marzu 2013. Il-partijiet ipprovdew ukoll ir-risposti tagħhom għad-domandi mibgħuta lilhom f'ismi fit-tħejjija għas-seduta[7].

6 — Wara li ġew emendati r-Regoli tal-Proċedura, din id-dispożizzjoni issa tidher fl-Artikolu 158 tagħhom.

7 — Ara l-punti 75 *et seq* iktar 'il quddiem.

III – Analiżi ġuridika

A – *Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha?*

1. Il-mekkaniżmu ta' eżekuzzjoni taħt l-Artikolu 260 TFUE

18. Il-proċedura stipulata fl-Artikolu 260(2) TFUE tista' tiġi deskritta bħala l-mezz aħħari għall-Kummissjoni fir-rwol tagħha bħala l-"gwardjan tat-Trattati" sabiex tiżgura l-eżekuzzjoni tad-dritt tal-UE. Hija topera bħala proċedura ġuridika speċjali għall-eżekuzzjoni tas-sentenzi, fi kliem ieħor, bħala mezz koerċitiv sabiex tiġi żgurata l-konformità magħhom [8].

19. F'dan ir-rikors, il-Kummissjoni ressqet ilmenti mhux biss b'rabta mal-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW iżda wkoll ilmenti li jikkonċernaw l-Istatuti ta' Volkswagen. B'risposta għal dawn l-ilmenti, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tosserva li, fis-sentenza tal-2007, il-Qorti tal-Ġustizzja ma qajmitx dubju dwar dawn l-Istatuti. Għaldaqstant, dawn l-ilmenti għandhom, fis-sottomissjoni tagħha, jiġu miċħuda bħala inammissibbli.

20. F'dan ir-rigward, huwa biżżejjed li wieħed jinnota li — minħabba l-karatteristiċi speċjali tal-proċedura ta' eżekuzzjoni taħt l-Artikolu 260(2) TFUE — jista' jiġi ttrattat fil-kuntest tagħha biss nuqqas ta' twettiq ta' obbligu li l-Qorti tal-Ġustizzja, fuq il-bażi tal-Artikolu 258 TFUE, qieset bħala fondat [9]. Billi l-Istatuti ma ġewx eżaminati mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tal-2007, inqis li l-ilmenti msemmija iktar 'il fuq huma inammissibbli [10].

21. F'dan l-isfond, l-iskop ta' din il-proċedura ma huwiex li tiddetermina jekk l-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW, li jitlob maġġoranza ta' iktar minn 80 % tal-kapital azzjonarju rrappreżentat sabiex jittieħdu riżoluzzjonijiet tal-assemblea ġenerali ta' Volkswagen, jikser id-dritt tal-UE. Minflok, dan ir-rikors jikkonċerna l-kwistjoni jekk ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqsitx milli tikkonforma ruħha mas-sentenza tal-2007.

22. Wara sentenza dikjaratorja taħt l-Artikolu 258 TFUE, l-Istat Membru kkonċernat ikun marbut li jieħu l-miżuri kollha meħtieġa sabiex jimxi mas-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, kif iddikjarat fl-Artikolu 260(1) TFUE. Meta jkun hemm nuqqas ta' konformità postkontenzjuż, il-Kummissjoni għandha rwol essenzjali sabiex, qabel ma kawża tiġi mressqa quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja taħt l-Artikolu 260(2) TFUE, tistabbilixxi kemm Stat Membru jkun ħa l-miżuri neċessarji kollha sabiex jikkonforma ruħu mas-sentenza inizjali tal-Qorti tal-Ġustizzja li fiha jkun instab nuqqas ta' twettiq ta' obbligu.

23. Madankollu, f'din il-kawża, qabel tiddeċiedi jekk ġewx meħuda l-miżuri neċessarji, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha l-ewwel tistabbilixxi jekk fuq kollox instabx nuqqas ta' twettiq ta' obbligu b'rabta mal-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW, u minn hemm konsegwentement jitfaċċa l-obbligu li jittieħdu miżuri li jiżguraw il-konformità.

8 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-12 ta' Lulju 2005, Il-Kummissjoni vs Franza (C-304/02, Ġabra p. I-6263, punt 92).

9 — Sentenza tal-10 ta' Settembru 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (C-457/07, Ġabra p. I-8091, punt 47). Ara wkoll, dwar l-obbligu ta' koerenza u preċiżjoni rigward ir-rikors promotur tal-Kummissjoni Ewropea, is-sentenza tad-19 ta' Diċembru 2012, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-68/11, punti 50 sa 51 u l-ġurisprudenza ċċitata).

10 — Fis-seduta, il-Kummissjoni ġiet mitluba tiċċara l-pożizzjoni tagħha dwar dan il-punt. Minħabba li t-tweġiba tagħha hija vaga, għandi nassumi li l-Kummissjoni ma kinitx beħsiebha tillimita l-ilmenti tagħha biss għall-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW. Fi kliem ieħor, jidher li l-argumenti tagħha dwar l-Istatuti ma tqajmux sempliċement sabiex jiġi ċċarat il-kuntest tad-dibattitu.

24. Il-fatt li l-partijiet jaslu għal konklużjonijiet kontrastanti mis-sentenza tal-2007 huwa lamentabbli. Għalkemm in-nuqqas ta' qbil dwar is-sinjifikat tas-sentenza huwa aspett inevitabbli tal-liġi, jidhirli li fil-kuntest tal-proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu taħt l-Artikolu 258 TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tkun ta' għajnuna sabiex tevita tali inċertezza billi tiżgura li l-motivazzjoni tagħha hija trasparenti u billi tifformula bir-reqqa d-dispożittiv tas-sentenzi tagħha. Fil-fatt, filwaqt li hija r-responsabbiltà tal-Kummissjoni li tevalwa fl-istadju postkontenzjuż jekk il-konformità mill-Istat Membru tistax tiġi kkunsidrata suffiċjenti, it-twettiq ta' din l-evalwazzjoni effettivament jippresupponi dikjarazzjoni ċara mill-Qorti tal-Ġustizzja fir-rigward tal-eżistenza ta' nuqqas ta' twettiq tal-obbligi.

25. Minkejja dan, is-sentenza tal-2007 għalija ma hijiex partikolarment ambigwa. Madankollu, bħalma turi din il-kawża, il-kliem użat f'dik is-sentenza jidher li jagħti lok għal diskussjoni b'rabta mal-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW.

26. F'dan l-istadju, għandu jiġi enfasizzat li mhux ser nipprova nistabbilixxi x'inhu s-"sinjifikat suġġettiv" tas-sentenza tal-2007 jew x'riedet jew x'ma riditx tfisser il-Qorti tal-Ġustizzja. Minflok, dan l-eżerċizzju ta' interpretazzjoni għandu l-għan li jiddetermina s-sinjifikat tad-dispożittiv ta' din is-sentenza fid-dawl tal-motivazzjoni tagħha. Minħabba li l-Istat Membru li naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu għandu jkun kapaċi jiddetermina x'jikkostitwixxi aġir illegali fuq il-bażi tas-sentenza inkwistjoni, l-informazzjoni li tista' tiġi meħuda minn din is-sentenza biss hija ta' rilevanza f'dan il-kuntest. Fi kliem ieħor, minħabba l-penalitajiet pekunjarji involuti, ma tistax tiġi aċċettata interpretazzjoni wiesgħa tas-sentenza tal-2007.

27. Għar-raġunijiet mogħtija fil-parti li jmiss, inqis li l-interpretazzjoni tas-sentenza tal-2007 proposta mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja għandha tiġi mogħtija preferenza pjuttost milli dik sostnuta mill-Kummissjoni.

2. Rikostruzzjoni tat-tifsira tas-sentenza tal-2007

28. Fid-dispożittiv tas-sentenza tal-2007, il-Qorti tal-Ġustizzja qieset li, billi żammet fis-seħħ l-Artikolu 4(1), kif ukoll l-Artikolu 2(1), "fid-dawl ta'"[11] l-Artikolu 4(3), tal-Liġi VW, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset mill-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 56(1) KE.

29. Għaldaqstant, il-fatt li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja tiġi kkunsidrata li tkun naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 260(1) TFUE se jkun ibbażat fuq jekk is-sentenza tal-2007 tiġix interpretata jew (i) bħala li tiddikjara l-illegalità tat-tliet dispożizzjonijiet ikkunsidrati individwalment jew (ii) bħala li minflok issib żewġ każi separati ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu: l-ewwel wieħed b'rabta mal-Artikolu 4(1) tal-Liġi VW u t-tieni wieħed b'rabta mal-Artikolu 2(1) tal-Liġi VW meta jiġi moqri fid-dawl tal-Artikolu 4(3) ta' din il-liġi. Din l-aħħar interpretazzjoni, jiġifieri (ii), hija bbażata fuq l-interazzjoni stess bejn id-dispożizzjonijiet inkwistjoni. Għaldaqstant, l-illegalità tkun tirriżulta mill-effetti kkombinati ta' dawn id-dispożizzjonijiet.

30. Il-Kummissjoni ssostni li l-fatt li l-parti rilevanti tad-dispożittiv tas-sentenza tal-2007 fiha l-kliem "fid-dawl ta'" ma jeskludix l-illegalità ta' kull waħda mid-dispożizzjonijiet ikkontestati kkunsidrati individwalment. Fil-fatt, l-illegalità ta' dawn id-dispożizzjonijiet tiġi kkonfermata, skont il-Kummissjoni, mill-motivazzjoni ta' dik is-sentenza.

11 — Il-verżjoni awtentika bil-Ġermaniż tas-sentenza tal-2007 tuża l-espressjoni "in Verbindung mit" f'dan il-kuntest.

31. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja targumenta bil-kontra. Hija ssostni li d-dispożittiv tas-sentenza tal-2007 ma jistax jiġi interpretat bħala li jagħmel riferiment għal tliet dispożizzjonijiet illegali, ikkunsidrati separatament. Hija ssostni li l-Qorti tal-Ġustizzja sabet żewġ każi ta' ksur tal-Artikolu 56(1) KE: l-ewwel wieħed b'rabta mal-Artikolu 4(1) tal-Liġi VW u t-tieni wieħed b'rabta mal-Artikoli 2(1) u 4(3) tal-Liġi VW moqrija flimkien. Għaldaqstant, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ssostni li, billi ħassret l-Artikoli 4(1) u 2(1) tal-Liġi VW, hija wettqet l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 260(1) TFUE.

32. Fil-fehma tiegħi, l-użu tal-kliem "fid-dawl ta'" fid-dispożittiv tas-sentenza, waħdu, jeskludi l-interpretazzjoni proposta mill-Kummissjoni [12]. Madankollu, minħabba l-importanza mogħtija lill-motivi ta' sentenza meta s-sinjifikat tagħha jiġi analizzat [13], jidher li jkun adegwat li jiġi analizzat id-dispożittiv tas-sentenza tal-2007 fid-dawl tar-raġunijiet mogħtija mill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tiġġustifika d-deċiżjoni tagħha.

a) Restrizzjoni waħda fir-rigward tal-Artikoli 2(1) u 4(3) tal-Liġi VW

33. *A priori*, għandu jiġi enfasizzat li fil-fehma tiegħi, il-motivi tas-sentenza — b'mod partikolari l-punti 31 sa 56 — ma jappoġġjawx il-fehma tal-Kummissjoni.

34. L-ewwel nett, fid-dawl tal-argumenti tal-partijiet li jikkonċernaw l-ilmenti individwali mressqa mill-Kummissjoni fir-rigward tal-Artikoli 2(1) u 4(3) tal-Liġi VW, kif ukoll l-effetti kumulattivi ta' dawn id-dispożizzjonijiet, il-Qorti tal-Ġustizzja qieset li jeħtieġ li l-ilmenti jiġu eżaminati flimkien [14]. F'dan ir-rigward, fil-fehma tiegħi għandha ssir enfasi fuq il-fatt li l-Qorti tal-Ġustizzja għamlet riferiment b'mod espliċitu għall-effetti kumulattivi tad-dispożizzjonijiet inkwistjoni [15].

35. It-tieni nett, il-Kummissjoni Ewropea tibbaża ruħha fuq numru ta' punti tas-sentenza tal-2007 [16], li — meta jiġu moqrija individwalment — jistgħu jiġu mifhuma bħala li jsostnu l-fehma tagħha. Madankollu, irrid nenfasizza l-importanza li jiġi adottat approċċ komprensiv għall-konstatazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja fir-rigward tad-dispożizzjonijiet inkwistjoni.

36. Fl-interpretazzjoni tiegħi tas-sentenza tal-2007, l-effett ikkombinat tad-dispożizzjonijiet rilevanti huwa l-bażi tad-deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tittratta flimkien l-ilmenti relatati mal-Artikoli 2(1) u 4(3) tal-Liġi VW. Fil-fatt, dan jiġi kkonfermat mill-fatt li l-Qorti tal-Ġustizzja għażlet li teżamina l-effetti tal-imsemmi limitu tad-drittijiet ta' votazzjoni b'rabta mad-dritt ta' minoranza ta' veto taħt l-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW [17].

37. F'punt 50 tas-sentenza tal-2007, il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li l-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW kien ekwivalenti għal strument li jippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi jiżguraw għalihom minoranza ta' veto billi l-Land ta' Niedersachsen kellu ishma fil-kapital ta' VW li jammontaw għal madwar 20 %. Dan ippermettielhom jopponu deċiżjonijiet importanti abbażi ta' investiment iżjed ridott milli huwa mitlub mid-Dritt Ġermaniż tal-kumpanniji pubbliċi b'responsabbiltà limitata.

12 — Fil-fatt, bħalma osservat tajjeb ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja fis-sottomissjonijiet orali tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja setgħet speċifikat, bħalma għamlet *inter alia* fis-sentenza tas-6 ta' Diċembru 2007, Federconsumatori *et* (C-463/04, Ġabra p. I-10419, punt 43), li d-dispożizzjonijiet ikkontestati huma restrizzjonijiet illegali kemm waħedhom kif ukoll flimkien mad-dispożizzjonijiet rilevanti l-oħra.

13 — Sentenza tad-29 ta' Ġunju 2010, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (C-526/08, Ġabra p. I-6151, punt 29); ara wkoll is-sentenza tas-16 ta' Marzu 1978, Bosch (Kawża 135/77, Ġabra p. 855, punt 4).

14 — Punt 30 tas-sentenza tal-2007.

15 — Għall-kuntrarju ta' dak li tasserixxi l-Kummissjoni, il-kontenut tar-rikors promotur fil-Kawża C-112/05 għandu, fl-opinjoni tiegħi, jibqa' irrilevanti għall-iskop tal-interpretazzjoni tas-sentenza tal-2007 sakemm id-dettalji ta' dan il-kontenut ma jkunux evidenti minn dik is-sentenza stess.

16 — Ara, b'mod partikolari, il-punti 40, 50 u 81 tas-sentenza tal-2007.

17 — Punt 43 tas-sentenza tal-2007.

38. Il-Kummissjoni tinterpreta dan il-punt tas-sentenza tal-2007 bħala li jikkonferma l-eżistenza ta' restrizzjoni b'rabta mal-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW, ikkunsidrat individwalment. Madankollu, jiena nirrakkomanda l-kawtela kontra l-fatt li wieħed jibbaża ruħu żżejjed fuq dak il-punt waħdu.

39. Fil-fehma tiegħi, il-punt 50 ta' dik is-sentenza għandu jiġi moqri fid-dawl tal-punt 51, li fih il-Qorti tal-Ġustizzja tosserva li, billi jillimita d-drittijiet ta' votazzjoni fuq l-istess livell ta' 20 %, l-Artikolu 2(1) tal-Liġi VW ifassal qafas ġuridiku li jagħti lill-awtoritajiet pubbliċi l-possibbiltà li jeżerċitaw, permezz ta' dan l-investiment iktar ridott, influwenza sostanzjali. Huwa preċiżament dan il-qafas ġuridiku — li jirriżulta mill-interazzjoni bejn id-dispożizzjonijiet ikkontestati — li jinsab fil-qalba tal-analiżi mwettqa mill-Qorti tal-Ġustizzja fir-rigward tal-eżistenza ta' restrizzjoni fuq il-moviment liberu tal-kapital u b'mod iktar partikolari, l-investimenti diretti.

40. F'dan l-istadju, għandu jiġi mfakkar li l-movimenti tal-kapital fis-sens tal-Artikolu 56(1) KE jinkludu investimenti diretti, jiġifieri, l-investimenti magħmula li jservu sabiex jinħolqu jew jinżammu relazzjonijiet fit-tul u diretti bejn min qed jiffinanzja u l-impriża li għaliha huma ddestinati dawn il-flus sabiex teżerċita attività ekonomika [18]. L-għan li jinħolqu jew li jinżammu rabtiet ekonomiċi fit-tul jippresupponi li l-ishma li għandu investitur jagħtuh il-possibbiltà li jipparteċipa effettivament fit-tmexxija ta' din il-kumpannija jew fil-kontroll tagħha [19].

41. Fir-rigward tal-investimenti diretti, għandhom jiġu kklassifikati bħala restrizzjonijiet fis-sens tal-Artikolu 56(1) KE miżuri nazzjonali li jistgħu jipprojbixxu jew jillimitaw l-akkwist ta' azzjonijiet fl-impriżi kkonċernati jew li jistgħu jiskoraġġixxu l-investituri minn Stati Membri oħrajn milli jinvestu fil-kapital tagħhom [20].

42. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tibbaża ruħha fuq l-ewwel sentenza tal-punt 54 tas-sentenza tal-2007. B'mod iktar partikolari, hija tiddikjara li l-użu ta' "restrizzjonijiet" fil-plural f'dak il-kuntest, jagħti xhieda ta' żewġ każi ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu individwali li jirrigwardaw l-Artikoli 2(1) u 4(3) tal-Liġi VW.

43. Għandi nenfasizza li f'dan il-punt, il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat, minn naħa, li r-"restrizzjonijiet għall-moviment liberu tal-kapital li huma s-suġġett ta' dan ir-rikors jikkomportaw l-investimenti diretti fil-kapital ta' Volkswagen, pjuttost milli portafoll ta' investimenti, li [...] ma jissemmewx f'dan ir-rikors" [21]. Min-naħa l-oħra, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonkludiet, fir-rigward tal-investimenti diretti — li f'konformità mal-ewwel sentenza huma s-suġġett ta' dan ir-rikors — li, "l-Artikoli 2(1) u 4(3) tal-Liġi VW, sa fejn joħolqu strument li jista' jillimita l-possibbiltà [tal-investituri diretti] li jipparteċipaw fil-kumpannija sabiex joħolqu jew iżommu rabtiet ekonomiċi fit-tul u diretti magħha li jippermettu parteċipazzjoni effettiva fit-tmexxija jew il-kontroll tagħha, inaqqsu l-interess milli jinxtraw l-ishma ta' Volkswagen" [22].

44. Fl-opinjoni tiegħi, kemm l-użu ta' "restrizzjonijiet" fil-plural, kif ukoll in-nuqqas tal-kliem "fid-dawl ta'" f'dak il-paragrafu ma humiex konklużivi. F'dan ir-rigward, l-ewwel sentenza sempliċement tillimita l-evalwazzjoni tar-restrizzjonijiet allegati għall-investimenti diretti u teskludi l-analiżi ta' portafolli ta' investimenti fuq il-bażi li huma irrilevanti. It-tieni sentenza tapplika l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja relatata mal-investimenti diretti għall-kawża quddiemha. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja,

18 — Sentenza tal-20 ta' Mejju 2008, Orange European Smallcap Fund (C-194/06, Ġabra p. I-3747, punt 100 u l-ġurisprudenza ċċitata).

19 — *Ibid*, f'punt 101. Ara wkoll il-punt 18 tas-sentenza tal-2007 u l-ġurisprudenza ċċitata.

20 — Sentenza tal-11 ta' Novembru 2010, Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (C-543/08 Ġabra p. I-11241, punt 47 u l-ġurisprudenza ċċitata).

21 — L-ewwel sentenza tal-punt 54 tas-sentenza tal-2007.

22 — It-tieni sentenza tal-punt 54 tas-sentenza tal-2007.

l-Artikoli 2(1) u 4(3) tal-Liġi VW flimkien inaqqsu l-interess tal-investituri milli jixtru l-ishma ta' Volkswagen, minħabba li joħolqu qafas — jew strument — li jista' jillimita l-possibbiltà tal-investituri diretti li jipparteċipaw fil-kumpannija sabiex joħolqu jew iżommu rabtiet fit-tul magħha[23]. Fi kliem ieħor, l-interazzjoni ta' dawn l-artikoli tinsab verament fil-qalba ta' din ir-restrizzjoni.

45. Fil-fatt, fl-opinjoni tiegħi, kwalunkwe interpretazzjoni oħra tonqos milli tikkunsidra l-Artikolu 56 tas-sentenza tal-2007, li fiha, il-Qorti tal-Ġustizzja qieset li l-Artikoli 2(1) *u* 4(3) tal-Liġi VW jikkostitwixxu restrizzjoni għall-moviment tal-kapital skont l-Artikolu 56(1) KE.

46. Għaldaqstant, ladarba l-Artikolu 2(1) tal-Liġi VW jiġi mħassar, ikun jidher li l-qafas ġuridiku rilevanti ma jibqax jeżisti, u b'hekk itemm l-effett mhux mixtieq tal-interazzjoni bejn l-Artikoli 2(1) u 4(3) tal-Liġi VW, jiġifieri, ir-restrizzjoni tal-investiment dirett f'Volkswagen, li — bħalma jidher ċar mis-sentenza tal-2007 — kien il-qofol tal-ilmenti tal-Kummissjoni. Għalkemm jiena mhux konvint li seta' jiġi miksub l-istess riżultat bit-tħassir tal-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW minflok tal-Artikolu 2(1) tagħha, il-motivazzjonijiet tas-sentenza tal-2007 kif ukoll id-dispożittiv tagħha wkoll jidhru li jippermettu tali soluzzjoni.

47. Barra minn hekk, ma nqisx li l-bqija tal-evalwazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja tad-dispożizzjonijiet ikkontestati tal-Liġi VW tista' tiġi interpretata bħala li tikkonfuta tali analiżi.

b) Kunsiderazzjonijiet ulterjuri rigward is-sentenza tal-2007

48. Wara li stabbilixxiet l-eżistenza ta' restrizzjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja għaddiet għall-eżami ta' jekk id-dispożizzjonijiet ikkontestati kinux iġġustifikati minħabba raġunijiet imperattivi ta' interess pubbliku. Wara li qieset li l-interessi invokati mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, jiġifieri l-protezzjoni tal-ħaddiema u tal-azzjonisti minoritarji, ma setgħux jiġġustifikaw ir-restrizzjonijiet inkwistjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonstatat li l-"ilmenti invokati mill-Kummissjoni dwar il-ksur ta' l-Artikolu 56(1) KE għandhom jiġu milqugħa"[24].

49. Għal darba oħra, ikkunsidrat individwalment, dan il-punt jista' jiġi interpretat bħala li jikkonferma l-interpretazzjoni tas-sentenza tal-2007 min-naħa tal-Kummissjoni Ewropea. Fil-kunsiderazzjoni tal-konklużjoni intermedjarja tal-Qorti tal-Ġustizzja, f'punt 56 tas-sentenza tal-2007, rigward l-eżistenza ta' restrizzjoni, il-punt 81 jidher li ma huwiex ifformulat b'mod adegwat[25]. Madankollu, il-kontradizzjoni bejn iż-żewġ punti tiġi mtaffija meta, fil-punt 82, il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonkludi l-analiżi tagħha billi terġa' tafferma li "billi żammet fis-seħħ l-Artikolu 4(1), kif ukoll l-Artikolu 2(1), fid-dawl ta' l-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset mill-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 56(1) KE."

50. Fir-rigward tal-fatt li l-Qorti tal-Ġustizzja kkundannat lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja għall-ispejjeż f'konformità mat-talba tal-Kummissjoni minħabba li l-Ġermanja "tilfet [il-parti l-kbira tal-kawża]"[26], dan ma jmurx kontra l-interpretazzjoni tiegħi tas-sentenza tal-2007. Fil-fatt, huwa irrilevanti f'dan ir-rigward jekk ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tilfitx jew le b'rabta mal-ilmenti *kollha* mressqa mill-Kummissjoni Ewropea kontra l-Liġi VW fi ħdan il-kuntest tal-Artikolu 56(1) KE, jew ma' żewġ terzi biss ta' dawk l-ilmenti[27].

23 — Ara b'mod partikolari l-punti 52 u 54, *in fine*, tas-sentenza tal-2007.

24 — Punt 81 tas-sentenza tal-2007.

25 — Ara l-punt 45 iktar 'il fuq.

26 — Punt 83 tas-sentenza tal-2007.

27 — Dan huwa minnu minkejja l-fatt li l-Qorti tal-Ġustizzja ċaħdet ir-rikors tal-Kummissjoni Ewropea minħabba li kien ibbażat fuq ksur tal-Artikolu 43 KE, billi tnejn minn tliet dipożizzjonijiet ikkontestati ġew meqjusa illegali bħala riżultat ta' din il-kawża.

51. Fl-aħħar nett, ma nqisx li l-argumenti mressqa mill-Kummissjoni rigward ir-rilevanza tal-"ġurisprudenza dwar il-'golden shares'[28] fl-interpretazzjoni tas-sentenza tal-2007 huma persważivi. Huwa minnu li l-ġurisprudenza tifforma l-bażi għall-analiżi rigward l-eżistenza ta' restrizzjoni fuq il-moviment liberu tal-kapital u l-ġustifikazzjoni eventwali għaliha, bħalma huwa ċar mill-motivazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja[29]. Madankollu, wieħed ma jistax jibbaża ruħu fuqha sabiex jinterpreta s-sentenza tal-2007 b'mod wiesa'.

52. F'dan ir-rigward, il-kuntest għandu jiġi mogħti sinjifikat partikolari. Bħalma osservajt, is-sentenza tal-2007 ġiet mogħtija fi ħdan il-qafas ipprovdut mill-Artikolu 258 TFUE (ex Artikolu 226 KE). Għalkemm il-Kummissjoni għandha setgħa diskrezzjonali kunsiderevoli fl-evalwazzjoni ta' sa fejn jaslu l-miżuri meħuda minn Stat Membru sabiex jikkonforma ruħu ma' sentenza, jiena mhux favur il-fatt li jiġi rrikonoxxut li l-Kummissjoni għandha s-setgħa unilaterali li testendi l-portata ta' sentenza dikjaratorja tal-Qorti tal-Ġustizzja *ex post* fuq il-bażi ta' kawżi simili, iżda mhux identiċi, oħra[30].

53. Fil-fehma tiegħi, għandha wkoll tiġi eżerċitata kawtela b'rabta mal-argument tal-Kummissjoni li s-sentenza tal-2007 għandha tiġi interpretata fid-dawl tal-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Ruiz-Jarabo Colomer fil-kawża li tat lok għal dik is-sentenza[31]. Għandu jiġi mfakkar li l-Avukat Ġenerali, wara li ċaħad l-argumenti tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja, ippropona li l-Qorti tal-Ġustizzja tiddikjara t-tliet dispożizzjonijiet ikkontestati bħala illegali. Għalkemm il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali żgur joffru analiżi fid-dettall tal-kwistjonijiet legali u politiċi li fuqhom hija bbażata s-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, għandha tingħata kunsiderazzjoni adegwata għall-formuli li jvarjaw użati fid-dispożittiv tas-sentenza u l-konklużjonijiet fir-rigward tal-eżistenza ta' restrizzjonijiet illegali.

54. Minħabba dan u minħabba li l-iskop ta' din il-kawża ma huwiex li jiġi ddeterminat jekk l-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW, ikkunsidrat individwalment, jikkostitwixxix ksur tad-dritt tal-UE, ma hemmx bżonn neżaminaw iktar jekk id-dritt ta' minoranza ta' veto stipulat fl-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW jikkostitwixxix ksur tad-dritt tal-UE. Fil-fehma tiegħi, dwar din il-kwistjoni għandha tittieħed deċiżjoni fi proċedura taħt l-Artikolu 258 TFUE[32].

55. Għaldaqstant, jiena tal-opinjoni li r-rikors ippreżentat mill-Kummissjoni għandu jiġi miċħud u li hija għandha tiġi kkundannata għall-ispejjeż.

56. Madankollu, fil-każ li l-Qorti tal-Ġustizzja ma taqbilx mal-interpretazzjoni tiegħi tas-sentenza tal-2007, se nindirizza l-kwistjoni tal-penalitajiet pekunjarji.

28 — Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Ruiz-Jarabo Colomer fil-Kawża C-112/05, punti 40 *et seq.*

29 — Ara, b'mod partikolari, il-punti 18 u 72 sa 73 tas-sentenza tal-2007.

30 — Dwar id-differenzi bejn iċ-ċirkustanzi li taw lok għas-sentenza tal-2007 u dawk li fuqhom hija bbażata l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-"golden shares", ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Ruiz-Jarabo Colomer fil-Kawża C-112/05.

31 — Ara, b'mod partikolari, il-punti 103 u 107 tal-konklużjonijiet.

32 — F'dan il-kuntest għandu jiġi kkunsidrat il-prinċipju ta' *res judicata*, li huwa applikabbli wkoll għal proċeduri għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu. Madankollu, il-prinċipju jintrabat biss mal-punti fattwali u legali li ġew effettivament jew neċessarjament deċiżi mis-sentenza dikjaratorja mogħtija taħt l-Artikolu 258 TFUE. Għaldaqstant, ir-*res judicata* ma tistax tiġi validament ikkontestata mill-Istati Membri fid-dawl ta' sentenza preċedenti sakemm essenzjalment ma teżistix identiċità fattwali u legali bejn dawn il-kawżi rilevanti fir-rigward tal-kontenut tal-ilmenti mressqa mill-Kummissjoni. Kawża C-526/08, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu, punti 27 u 34 u l-ġurisprudenza ċċitata.

B – *Penalitajiet pekunjarji*

1. Kwistjonijiet preliminari

57. Fil-każ li l-Qorti tal-Ġustizzja tikkonkludi li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma kkonformatx mas-sentenza tal-2007, hija tista' timponi pagamenti ta' penalità u/jew ħlas ta' somma f'daqqa f'konformità mat-tielet subparagrafu tal-Artikolu 260(2) TFUE [33]. Hija ġurisprudenza stabbilita li għalkemm is-suġġerimenti fformulati mill-Kummissjoni dwar il-penalitajiet pekunjarji jikkostitwixxu punt ta' riferiment utli, dawn ma humiex vinkolanti għall-Qorti tal-Ġustizzja. Għaldaqstant, hija l-Qorti tal-Ġustizzja li għandha tevalwa f'kull każ, u fid-dawl taċ-ċirkustanzi speċifiċi tal-każ, l-ammont tal-penalitajiet pekunjarji li għandhom jiġu imposti [34].

58. Filwaqt li tibbaża ruħha fuq il-metodu tal-kalkolu tal-penalitajiet pekunjarji stabbiliti fil-Komunikazzjoni tagħha dwar l-applikazzjoni tal-Artikolu 228 tat-Trattat KE [35], il-Kummissjoni tissuġġerixxi li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha timponi fuq ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja l-pagamenti ta' penalità ta' EUR 282 725.10 għal kull jum ta' dewmien sabiex tikkonforma mas-sentenza tal-2007. Hija tibbaża dan is-suġġeriment fuq kombinazzjoni ta' ammont bażiku b'rata fissa ta' EUR 630 mmultiplikat b'koeffiċjent ta' gravità ta' 7, b'koeffiċjent ta' tul ta' 3 u b'fattur speċjali "n" ta' 21.37 [36].

59. F'dak li jirrigwarda l-ħlas ta' somma f'daqqa, il-Kummissjoni tipproponi, wara li ħadet inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi legali u fattwali kollha li jirrigwardaw in-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu inkwistjoni, li s-somma ta' kuljum ta' EUR 31 114.72 (li hija r-riżultat ta' ammont bażiku b'rata fissa ta' EUR 208, koeffiċjent ta' gravità ta' 7 u fattur speċjali "n" ta' 21.37) għandha tiġi mmultiplikata bin-numru ta' jiem bejn l-għoti tas-sentenza tal-2007 u d-data li fiha r-Repubblika Federali tal-Ġermanja tikkonforma mal-obbligi tagħha, jew fin-nuqqas ta' dan, id-data tas-sentenza f'din il-kawża.

60. Filwaqt li tuża l-linji gwida mħejjija mill-Kummissjoni bħala punt ta' tluq, il-Qorti tal-Ġustizzja tieħu inkunsiderazzjoni b'mod sistematiku tliet kriterji bażiċi, jiġifieri, il-grad tal-gravità tal-ksur, it-tul tiegħu u l-kapaċità tal-Istat Membru li jħallas [37]. B'mod iktar partikolari, il-Qorti tal-Ġustizzja tevalwa l-effetti tan-nuqqas ta' konformità fuq l-interessi privati u pubbliċi, u l-ħtieġa urġenti li l-Istat Membru kkonċernat jiġi persważ jissodisfa l-obbligi tiegħu [38]. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja konsistentement sostniet li l-penalitajiet pekunjarji imposti għandhom jiġu stabbiliti f'livell li jkun xieraq fiċ-ċirkustanzi, kif ukoll proporzjonat għall-ksur stabbilit, u anki għall-kapaċità tal-Istat Membru kkonċernat li jħallas [39].

33 — Kawża C-304/02, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 86.

34 — Ara s-sentenza tal-10 ta' Jannar 2008, Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (C-70/06, Ġabra p. I-1, punti 34 u 38 u l-ġurisprudenza ċċitata).

35 — SEC(2005) 1658.

36 — Fir-rikors, il-Kummissjoni tibbaża ruħha fuq data bbażata fuq il-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni "Aġġornar tad-data li tintuża fil-kalkolu tas-somma f'daqqa u l-pagamenti ta' penali fil-proċediment ta' ksur", SEC(2011)1024.

37 — Ara s-sentenza tal-11 ta' Diċembru 2012, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-610/10, punt 119 u l-ġurisprudenza ċċitata). Ara wkoll is-sentenza tal-4 ta' Lulju 2000, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-387/97, Ġabra p. I-5047, punt 92; is-sentenza tal-25 ta' Novembru 2003, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-278/01, Ġabra p. I-14141, punt 52).

38 — Kawża C-304/02, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 104. Ara wkoll il-Kawża C-387/97, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja, punt 92.

39 — F'dak li jirrigwarda l-pagamenti ta' penalità, ara l-Kawża C-610/10, Il-Kummissjoni vs Spanja, punt 118 u l-ġurisprudenza ċċitata. L-istess prinċipju japplika fil-kuntest tal-ħlas ta' somma f'daqqa. Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-4 ta' Ġunju 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-568/07, Ġabra p. I-4505, punt 47 u l-ġurisprudenza ċċitata).

61. F'dan l-istadju, nixtieq niġbed l-attenzjoni għall-fatt li d-data ekonomika li fuqha l-Kummissjoni tibbaża s-suġġerimenti tagħha ġiet aġġornata minn meta sar ir-rinviju tal-kawża lill-Qorti tal-Ġustizzja. F'dan ir-rigward, jitqies xieraq li jittieħdu inkunsiderazzjoni bidliet li seta' kien hemm f'dik id-data. B'mod partikolari, dan jirrigwarda l-ħtieġa li tiġi evalwata l-kapaċità tal-Istat Membru li jħallas, fid-dawl tax-xejriet reċenti fl-inflazzjoni u l-PGD tal-Istat Membru kkonċernat fiż-żmien tal-eżami tal-fatti min-naħa tal-Qorti tal-Ġustizzja [40].

62. Fl-opinjoni tiegħi, li wieħed jirrikorri għal data ekonomika aġġornata jirrifletti bix-xieraq il-prinċipju ta' adegwatezza u proporzjonalità applikabbli fil-qasam tal-penalitajiet pekunjarji [41]. Għaldaqstant, jiena biħsiebni nuża l-iktar data reċenti disponibbli, jiġifieri dik ipprovduta mill-Kummissjoni fil-Komunikazzjoni tagħha tal-2012 [42]. F'dik il-Komunikazzjoni, l-ammont standard b'rata fissa għall-kalkolu tal-pagamenti tal-penalità huwa stabbilit għal EUR 640 kuljum, l-ammont standard b'rata fissa għall-ħlas ta' somma f'daqqa huwa stabbilit għal EUR 210, u l-fattur speċjali "n" għar-Repubblika Federali tal-Ġermanja huwa stabbilit għal 21.12 [43].

2. Ċirkustanzi speċjali ta' din il-kawża

63. Din il-kawża tqajjem diversi kwistjonijiet ta' prinċipju. Speċifikament, il-kwistjoni hija jekk, fil-kalkolu tal-ammont tal-penalitajiet pekunjarji li għandhom jiġu imposti, għandhomx jiġu kkunsidrati — u, jekk iva, kif — l-ambigwità allegata tas-sentenza tal-2007, il-perijodu ta' tliet snin li għadda bejn tmiem il-proċedura prekontenzjuża u l-bidu tal-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja u, fl-aħħar nett, il-proposta tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja sabiex tressaq talba konġunta għal interpretazzjoni quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja.

64. Dawn il-fatturi se jiġu eżaminati qabel ma l-kalkolu tal-penalitajiet pekunjarji jiġi indirizzat fid-dettall.

a) L-ambigwità allegata tas-sentenza tal-2007 għandu jkollha impatt fuq l-impożizzjoni ta' penalitajiet pekunjarji?

65. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja argumentat matul is-sottomissjonijiet tagħha li, minħabba n-nuqqas ta' bażi legali ċara u mingħajr ambigwità għall-obbligi li jitnisslu mis-sentenza tal-2007, il-Qorti tal-Ġustizzja ma għandha timponi ebda penalità pekunjarja.

66. Jiena ma nistax naċċetta dan l-argument. Kieku naċċettah, fl-opinjoni tiegħi, inkun qed nonqos milli nirrifletti l-iskop tal-Artikolu 260 TFUE, jiġifieri, il-ħtieġa li tiġi salvagwardjata l-eżekuzzjoni effettiva tad-dritt tal-UE.

67. Għandu jiġi mfakkar li s-sistema partikolari stabbilita mill-Artikoli 258 u 260 TFUE li jikkomplementaw lil xulxin, li hija intiża sabiex tiżgura l-konformità mad-dritt tal-UE, ġiet imfassla mill-Istati Membri nnifishom. Bħala proċedura *sui generis* partikolari għad-dritt tal-UE, li tagħti l-mekkaniżmu primarju għall-impożizzjoni ta' sanzjonijiet kontra l-Istati Membri li naqsu milli jwettqu l-obbligi tagħhom, għandha ssir distinzjoni bejn il-proċedura ta' eżekuzzjoni rregolata mill-Artikolu 260 TFUE u proċedura ċivili [44].

40 — Ara s-sentenza tal-31 ta' Marzu 2011, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-407/09, Ġabra p. I-2467, punt 42; tal-11 ta' Diċembru 2012, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-610/10, punt 131); is-sentenza tad-19 ta' Diċembru 2012, Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (C-279/11, punti 78 u 79).

41 — Ara, b'analoġija, il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jääskinen fil-Konklużjonijiet tal-21 ta' Marzu 2013, Il-Kummissjoni vs Ir-Repubblika Ċeka (C-241/11, punt 86).

42 — Il-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni "Aġġornar tad-data li tintuża fil-kalkolu tas-somma f'daqqa u l-pagamenti ta' penali li għandhom jiġu proposti mill-Kummissjoni lill-Qorti tal-Ġustizzja fil-proċediment ta' ksur", C(2012) 6106 finali.

43 — *Ibid.* p. 3 u 4.

44 — Ara, b'mod partikolari, il-Kawża C-304/02, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 91.

68. Għaldaqstant, id-drittijiet li jingħataw lill-Istat Membru li naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu b'rabta mal-penalitajiet pekunjarji previsti ġew konsistentement analizzati bir-reqqa fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja. B'mod iktar partikolari, huma għandhom jiġu interpretati fid-dawl tal-għan tal-Artikolu 260 TFUE, jiġifieri jiggarantixxu li jiġi stabbilit ir-rispett tal-leġiżlazzjoni rilevanti [45]. F'dan il-kuntest, huwa għall-Istat Membru kkonċernat li jiddeduċi l-konklużjonijiet li jidhrulu jirriżultaw mis-sentenza li fiha jkun ġie kkonstatat in-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu, u li jiġġustifika, fejn meħtieġ, il-mertu ta' dawn il-konklużjonijiet quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja fi proċedura taħt l-Artikolu 260 TFUE [46].

69. Sabiex jiġu issodisfatti r-rekwiżiti minimi fir-rigward ta' dawn id-drittijiet, huwa biżżejjed li l-Istat Membru jkun ġie mogħti l-opportunità li jesprimi l-fehma tiegħu fuq l-elementi kollha ta' dritt u ta' fatt meħtieġa sabiex tiġi ddeterminata l-persistenza u l-gravità tal-ksur ikkontestat lilu kif ukoll fuq il-miżuri li jistgħu jiġu deċiżi sabiex dan jintemm [47]. Bil-kundizzjoni li tali opportunità tkun ġiet mogħtija, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' timponi l-penalitajiet pekunjarji li tqis xierqa sabiex tassigura l-eżekuzzjoni kemm jista' jkun malajr tas-sentenza inizjali, u tipprevjeni r-repetizzjoni ta' ksur analogu tad-dritt tal-UE [48].

70. Fi kliem ieħor, li kieku argument li jikkonċerna l-ambigwità allegata ta' sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jista' jiġi mressaq b'suċċess kontra l-ħtieġa li jiġu imposti penalitajiet pekunjarji, il-mekkaniżmu ta' eżekuzzjoni rregolat mill-Artikolu 260 TFUE ma jibqax effettiv. Barra minn hekk, tali soluzzjoni tkun teħtieġ li l-Qorti tal-Ġustizzja tevalwa b'mod sistematiku s-sentenzi dikjaratorji tagħha taħt l-Artikolu 258 TFUE għal kwalunkwe ambigwità li kapaċi teżenta lill-Istati Membri mill-penalitajiet pekunjarji. Dan kieku jkun qed jikkontradixxi b'mod evidenti l-għan tal-Artikolu 260 TFUE, jiġifieri li jintemm in-nuqqas ta' konformità mad-dritt tal-UE kemm jista' jkun malajr. F'dan ir-rigward, ir-riskju ta' penalitajiet pekunjarji jipprovdi inċentiv kbir għall-Istati Membri sabiex isibu rimedju għall-ksur bla dewmien.

71. Madankollu, wieħed jista' jargumenta li l-ambigwità allegata tas-sentenza tal-2007 għandha tiġi kkunsidrata bħala fattur attenwanti sabiex tiġi ddeterminata l-gravità tal-ksur. Dan ikun iġġustifikat minħabba li l-kontenut tal-obbligi ta' Stat Membru jiġi ddeterminat b'mod deċiżiv biss fis-sentenza stess li timponi l-pagamenti ta' penalità [49].

72. Għalkemm il-Qorti tal-Ġustizzja għandha ġurisdizzjoni sħiħa sabiex tikkunsidra ċ-ċirkustanzi kollha li jidhrilha li jkunu rilevanti, jiena ma nirrakkomandax li jintuża tali approċċ. Fi proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu taħt l-Artikolu 258 TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja hija meħtieġa biss li tiddikjara li tkun ġiet miksura dispożizzjoni tad-dritt tal-UE [50]. Madankollu, hija ma tiħux pożizzjoni dwar il-miżuri li jeħtieġu jiġu meħuda mill-Istat Membru inkwistjoni sabiex jintemm dan il-ksur. F'dan ir-rigward, ma hijiex l-ewwel darba li sentenza li tikkonstata nuqqas ta' twettiq ta' obbligu tagħti lok għal argument fir-rigward tal-miżuri neċessarji li għandhom jittieħdu.

45 — Fir-rigward tal-prinċipju ta' ċertezza legali u d-drittijiet tad-difiża, ara l-Kawża C-304/02, Il-Kummissjoni vs Franza, punti 85 sa 97.

46 — Kawża C-503/04, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, punt 16.

47 — Kawża C-304/02, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 97.

48 — *Ibid.*

49 — Ara, b'analoġija, il-punt 70 tal-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Geelhoed ippreżentati fl-24 ta' Novembru 2005, Il-Kummissjoni vs Franza (C-177/04, Ġabra p. I-2461). Madankollu, f'dik il-kawża, il-Qorti tal-Ġustizzja ma segwietx il-proposta tal-Avukat Ġenerali. Ara l-punt 78 tas-sentenza.

50 — Sentenza tat-18 ta' Lulju 2007, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-503/04, Ġabra p. I-6153, punt 15). Fil-fatt, ladarba wieħed jirrikorri għall-Artikolu 260 TFUE, ksur ma jibqax limitat għall-ksur sottostanti tal-obbligi tat-Trattat taħt l-Artikolu 258 TFUE, iżda jifforma "ksur kumpless" [traduzzjoni mhux uffiċjali] li mhux biss ikopri l-ksur inizjali iżda wkoll il-ksur tal-obbligi mnissla mill-Artikolu 260(1) TFUE. Ara tal-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Fenelly fil-kawża Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (sentenza tas-6 ta' Ottubru 2000, C-197/98, Ġabra p. I-8609, punt 19).

73. Barra minn hekk, in-nuqqas ta’ twettiq tal-obbligi li jagħti lok għas-sentenza inizjali taħt l-Artikolu 258 TFUE joriġina min-nuqqas ta’ konformità mal-obbligi tal-Istati Membri skont it-Trattati. Fil-fatt, id-dispożizzjonijiet legali rilevanti li minnhom joriġinaw dawn l-obbligi bħala tali ma jiġux affettwati bil-mod kif is-sentenza li tikkonferma n-nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu inkwistjoni hija fformulata. Għaldaqstant, jidhirli li ċ-ċarezza tal-leġiżlazzjoni rilevanti tal-UE tista’, f’xi ċirkustanzi, tikkostitwixxi kriterju iktar adegwat għall-analiżi tal-gravità milli ċ-ċarezza tas-sentenzi li jikkonstataw nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu [51].

74. Għar-raġunijiet mogħtija iktar ’il fuq, jiena tal-fehma li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma tistax tikkontesta b’suċċess l-ambigwità tas-sentenza tal-2007 fid-difiża tagħha dwar l-impożizzjoni ta’ penalitajiet pekunjarji.

b) Min għandu jaġixxi meta jippersisti nuqqas ta’ qbil dwar il-konformità?

75. Fis-seduta, il-partijiet ġew mistiedna jesprimu l-fehma tagħhom dwar il-kwistjoni jekk, fiċ-ċirkustanzi tal-kawża ineżami, waħda mill-partijiet kellhiex l-obbligu li taġixxi fi żmien perijodu speċifiku u, jekk iva, kif nuqqas milli taġixxi għandu jittieħed inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tal-penalitajiet pekunjarji. Essenzjalment, il-qofol tal-kwistjoni huwa li jiġi stabbilit min għandu jġorr ir-riskju tan-nuqqas ta’ azzjoni, ladarba jkun ċar li l-partijiet għandhom fehmiet irrikonċiljabbli fir-rigward tal-konformità mas-sentenza inizjali.

76. *A priori*, wieħed għandu jiftakar li, taħt l-Artikolu 258 TFUE, il-Kummissjoni tgawdi minn setgħa diskrezzjonali wiesgħa fit-teħid ta’ deċiżjoni li tagħti bidu għal proċedura u fl-istabbiliment tal-perijodu ta’ żmien adegwat sabiex jiġi ppreżentat rikors għal nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja [52]. Madankollu, fil-kuntest tal-Artikolu 260 TFUE, il-portata preċiża ta’ din is-setgħa diskrezzjonali għad trid tiġi stabbilita mill-Qorti tal-Ġustizzja.

77. Wieħed jista’ jara analoġiji bejn dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet. Bl-istess mod bħall-Artikolu 258(2) TFUE, l-Artikolu 260(2) TFUE ma jippreskrivi ebda limitu ta’ żmien sabiex jiġi ppreżentat rikors quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. Fil-fatt, dawn id-dispożizzjonijiet jidhru li jagħtu setgħa diskrezzjonali wiesgħa lill-Kummissjoni Ewropea f’dan ir-rigward [53]. Fl-opinjoni tiegħi, in-nuqqas ta’ kliem mandatorju, li huwa karatteristika taż-żewġ dispożizzjonijiet, jidher li jawtorizza l-applikazzjoni analoga tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-kuntest tal-Artikolu 258 TFUE li jirrigwarda, b’mod partikolari, is-setgħa diskrezzjonali mogħtija lill-Kummissjoni Ewropea fir-rigward taż-żmien xieraq sabiex kawża tiġi mressqa quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja [54].

51 — Fil-fatt, fl-evalwazzjoni tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja ħadet inkunsiderazzjoni kemm l-obbligi tal-Istati Membri kienu ċarament definiti fid-dispożizzjonijiet rilevanti. Ara, f’dan ir-rigward, il-Kawża C-177/04, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 72.

52 — Ara, *inter alia*, is-sentenza tal-21 ta’ Jannar 2010, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-546/07, Ġabra p. I-439, punti 21 u 22 u l-ġurisprudenza ċċitata). Skont il-proċedura rregolata mill-Artikolu 258 TFUE, il-Kummissjoni ma għandhiex l-obbligu li tosserva terminu partikolari, bla ħsara għas-sitwazzjoni fejn dewmien eċċessiv tal-proċedura prekontenzjuża jista’ jirrendi iktar diffiċli, għall-Istat Membru kkonċernat, li jikkonfuta l-argumenti tal-Kummissjoni u b’hekk jikser id-drittijiet tad-difiża.

53 — Skont l-ewwel sentenza tal-Artikolu 260(2) TFUE: “Jekk il-Kummissjoni tikkunsidra li l-Istat Membru kkonċernat ma jkunx ħa l-miżuri li jikkonsistu fl-implimentazzjoni tas-sentenza tal-Qorti, din tista’ tressaq il-każ quddiem il-Qorti wara li tagħti lil dak l-Istat l-opportunità li jippreżenta l-oservazzjonijiet tiegħu.” Ara wkoll il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Fenelly fil-Kawża C-197/98, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja, punt 19.

54 — Dan jidher ukoll li jirrifletti l-pożizzjoni dominanti fil-letteratura legali. Ara, *inter alia*, Anne Bonnie, “Commission discretion under Art. 171(2) EC”, *European Law Review*, 1998, 23(6), p. 544 u Bénédicte Masson, “L’obscure clarté de l’article 228, par. 2, CE”, *Revue trimestrielle du droit européen*, 2004, 4(4), pp. 639 sa 668.

78. F'dan ir-rigward, is-setgħa diskrezzjonali tal-Kummissjoni sabiex tippreżenta rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu hija biss limitata sa fejn l-aġir tagħha jikser id-drittijiet tad-difiża tal-Istat Membru kkonċernat [55]. Jekk it-tul mhux tas-soltu tal-proċedura jfixkel lill-Istat Membru fid-difiża tiegħu, dan jista' jirriżulta fl-inammissibbiltà tar-rikors ippreżentat taħt l-Artikolu 258 TFUE [56].

79. Fil-kawża ineżami, ma hemm ebda evidenza li tissuġġerixxi li l-aġir tal-Kummissjoni Ewropea u t-tul ta' żmien li għadda wara li ġiet magħluqa l-proċedura prekontenzjuża affettwaw il-mod li bih ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja mexxiet id-difiża tagħha.

80. Fil-fatt, jidhirli li taħt l-Artikolu 260 TFUE, l-effett restrittiv tad-drittijiet tad-difiża jkun preżenti f'ċirkustanzi eċċezzjonali biss u li l-Kummissjoni, bħala prinċipju, ma għandhiex l-obbligu li tressaq kawża quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja f'perijodu ta' żmien speċifiku [57]. Madankollu, dan kollu jqajjem din id-domanda: anki jekk id-dewmien sabiex jiġi ppreżentat rikors quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja ma jaffettwax l-ammissibbiltà tar-rikors, għandu jaffettwa l-impożizzjoni ta' penalitajiet pekunjarji?

81. Mal-ewwel daqqa ta' għajn, it-teħid inkunsiderazzjoni tal-aġir tal-Kummissjoni b'xi mod jew ieħor jidher raġonevoli billi iktar ma ddum ma tippreżenta r-rikors quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, iktar jippersisti n-nuqqas ta' konformità. Fil-fatt, id-dewmien sabiex wieħed iressaq kawża quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja wara li tingħalaq il-proċedura prekontenzjuża jista', f'xi każi, ikun detrimentali sabiex tiġi żgurata l-konformità "kemm jista' jkun malajr" [traduzzjoni mhux uffiċjali] [58] u, fl-evalwazzjoni finali, sabiex tiġi żgurata l-eżekuzzjoni effettiva tad-dritt tal-UE.

82. Madankollu, din l-anomalija ma tistax tiġi kkunsidrata suffiċjenti sabiex jiġi dedott li l-Artikolu 260 TFUE jikkontjeni perijodu speċifiku li matulu għandha titressaq kawża quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja.

83. Jekk ikun jinħtieġ li l-Kummissjoni tressaq il-kawża quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja f'perijodu ta' żmien speċifiku — u l-fatt li tiġi ppenalizzata talli ma tkunx aġixxiet f'dak il-perijodu ta' żmien, jew billi l-Istat Membru jiġi eżentat mill-penalitajiet pekunjarji jew billi jiġi mnaqqas l-ammont ta' dawn il-penalitajiet — fil-fehma tiegħi, ikun imur kontra l-għan tal-mekkaniżmu ta' eżekuzzjoni [59]. Dan għaliex tali rekwiżit iċaħħad lill-Kummissjoni mill-mezzi tagħha sabiex tipperswadi lill-Istat Membru kkonċernat jieħu l-miżuri ta' konformità kemm jista' jkun malajr, inkluża l-pressjoni ekonomika tal-penalitajiet pekunjarji.

84. Minkejja dan, il-fatt li f'din il-kawża għadda perijodu ta' tliet snin bejn tmiem il-proċedura prekontenzjuża u r-rinviju tal-kawża lill-Qorti tal-Ġustizzja ma jidhirx li huwa għalkollox konsistenti mal-għan ta' soluzzjoni rapida u effiċjenti għall-kwistjoni tan-nuqqas ta' konformità [60]. F'dan ir-rigward, l-approċċ meħud mill-Kummissjoni Ewropea ma jistax ma jiġix ikkritikat.

55 — Ara l-punt 76 iktar 'il fuq.

56 — Sentenza tal-24 ta' April 2007, Il-Kummissjoni vs L-Olanda (C-523/04, Ġabra p. I-3267, punt 27. Ara wkoll is-sentenza, tas-16 ta' Mejju 1991, Il-Kummissjoni vs L-Olanda (C-96/89, Ġabra p. I-2461, punt 16.

57 — Għall-kriterji applikabbli għall-evalwazzjoni li tikkonċerna d-drittijiet tad-difiża, ara l-Kawża C-304/02, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 97.

58 — Ara, f'dan ir-rigward, is-sentenza tad-19 ta' Diċembru 2012, Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (C-374/11, punt 21 u l-ġurisprudenza ċċitata).

59 — Tali rekwiżit jinvolvi wkoll evalwazzjoni kumplessa u ddettaljata ta' x'jikkostitwixxi limitu ta' żmien raġonevoli f'kull kawża individwali.

60 — Dan l-għan huwa ta' sinjifikat partikolari fid-dawl tal-emenda tal-Artikolu 260 TFUE mit-Trattat ta' Lisbona li jippermetti lill-Kummissjoni tressaq lill-Istat Membru kkonċernat quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja mingħajr ma toħroġ opinjoni motivata. Għalkemm fil-kawża preżenti l-proċedura prekontenzjuża ġiet mitmuma qabel id-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona, u b'hekk hawnhekk kienet tinkludi wkoll il-ħruġ ta' opinjoni motivata, l-emenda terġa' tenfasizza li l-għan tal-proċedura huwa li tiżgura li ksur jiġi rrimedjat b'mod rapidu u effiċjenti. Ara wkoll: is-Segretarjat tal-Konvenzjoni Ewropea, Rapport finali taċ-ċirku ta' diskussjoni dwar il-Qorti tal-Ġustizzja, dokument CONV 636/03, punt 28.

85. Minkejja l-aġir tal-Kummissjoni, jibqa' l-fatt li l-Istat Membru kkonċernat huwa meħtieġ li jieħu l-miżuri neċessarji kollha sabiex jikkonforma mad-dritt tal-UE. Filwaqt li l-Artikolu 260 TFUE ma jispeċifikax il-perijodu li fih għandu jkun hemm konformità mas-sentenza inizjali li tiddikjara l-ksur tal-obbligi, il-Qorti tal-Ġustizzja konsistentement iddikjarat li l-obbligu ta' applikazzjoni immedjata u uniformi tad-dritt tal-UE jeżiġi li "l-proċess ta' konformità għandu jibda immedjatament u jintemm fl-iqsar żmien possibbli" [traduzzjoni mhux uffiċjali] [61].

86. Bla dubju, l-Istat Membru kkonċernat jibqa' l-uniku wieħed responsabbli sabiex isib rimedju għall-ksur. Bħalma l-Artikolu 260 TFUE jipprovdi metodu koerċitiv ta' eżekuzzjoni u billi l-possibbiltà li jiġu imposti penalitajiet pekunjarji hija intiża sabiex tiddiswadi lill-Istati Membri milli jkomplu bin-nuqqas ta' konformità, ma nqisx li huwa adegwat li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja tiġi eżentata mill-penalitajiet pekunjarji jew, tabilħaqq, li jiġi mnaqqas l-ammont ta' dawn il-penalitajiet minħabba l-approċċ meħud mill-Kummissjoni Ewropea f'din il-kawża. F'termini ġenerali, tali approċċ jista' fil-prattika jdgħajjef in-natura koerċitiva tal-Artikolu 260 TFUE u jirrendi l-konformità alternattiva inqas attraenti [62].

87. Fl-aħħar nett, minħabba r-rekwiżit espliċitament imsemmi fl-Artikolu 260(1) TFUE li jittieħdu l-miżuri neċessarji sabiex wieħed jikkonforma ruħu ma' sentenza, ma nara ebda raġuni għaliex ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma setgħetx tressaq talba għal interpretazzjoni quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja fuq inizjattiva tagħha stess sabiex jittaffa r-riskju finanzjarju involut [63]. Madankollu, billi t-tressiq ta' tali talba ma huwiex meħtieġ skont il-proċedura ta' eżekuzzjoni, il-fatt li għażlet li ma tirrikorrix għal dik l-għażla ma kellux jaffettwa l-evalwazzjoni tal-penalitajiet pekunjarji adegwati [64].

88. Issa ser neżamina l-kalkolu tal-penalitajiet pekunjarji, u se nibda bil-pagamenti ta' penalità.

3. Il-pagamenti ta' penalità

89. Il-pagamenti ta' penalità huma intiżi biex jinkoraġġixxu lill-Istat Membru li naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu jirrimedja għal ksur persistenti tal-obbligi [65]. Sabiex jiġi ddeterminat jekk għandhomx jiġu imposti pagamenti ta' penalità, il-fattur deċiżiv huwa jekk ksur ikunx għadu jippersisti meta l-kawża tiġi eżaminata mill-Qorti tal-Ġustizzja.

90. Fil-każ li l-Qorti tal-Ġustizzja tappoġġja r-rikors tal-Kummissjoni fir-rigward tal-eżistenza ta' ksur, jidher li hemm qbil bejn il-partijiet li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma temmitx dan il-ksur sempliċement għaliex l-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW għadu fis-seħħ.

91. F'dawk iċ-ċirkustanzi, u fil-każ li l-Qorti tal-Ġustizzja ma taqbilx mal-interpretazzjoni tiegħi tas-sentenza tal-2007, jiena tal-fehma li għandhom jiġu imposti pagamenti ta' penalità fuq ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja.

61 — Ara, f'dan is-sens, il-Kawża C-374/11, Il-Kummissjoni vs L-Irlanda, punt 21 u l-ġurisprudenza ċċitata.

62 — Dan huwa minnu, b'mod partikolari, minħabba li l-Istati Membri jista' jkollhom l-opportunità li jdewmu r-rinviju tal-kawża lill-Qorti tal-Ġustizzja billi jtawlu n-negozjati mal-Kummissjoni Ewropea. F'tali każijiet, id-dewmien sabiex jiġi ppreżentat rikors ikun favur l-Istat Membru li naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu, u dan b'mod mhux ġustifikabbli.

63 — Ara, b'analoġija, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jääskinen, fil-Kawża C-241/11, Il-Kummissjoni vs Ir-Repubblika Ċeka, punt 70.

64 — Għall-kuntrarju, il-konklużjoni tkun neċessarjament differenti li kieku r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ressqet talba b'dan l-għan u l-Qorti tal-Ġustizzja kkonkludiet li s-sentenza tal-2007 fil-fatt sabet ksur li jirrigwarda l-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW. Skont din l-ipoteżi, l-approċċ meħud mill-Istat Membru juri biċ-ċar l-intenzjoni tiegħu li jtemm il-ksur kemm jista' jkun malajr.

65 — Ara l-Kawża C-304/02, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 103.

a) Il-gravità tal-ksur allegat

92. Fir-rigward tal-gravità tal-ksur, għandu jiġi osservat li l-Artikolu 56 KE jistabbilixxi prinċipju fundamentali li jikkostitwixxi wieħed mill-pedamenti tas-suq intern. Sabiex jiġi żgurat il-funzjonament tas-suq intern, huwa mandatorju li jiġu aboliti r-restrizzjonijiet kollha fuq il-moviment tal-kapital bejn l-Istati Membri, u bejn l-Istati Membri u pajjiżi terzi[66].

93. Fl-analiżi tal-Kummissjoni Ewropea, il-ksur allegat jirriżulta f'sitwazzjoni li fiha l-awtoritajiet għandhom il-possibbiltà li jeżerċitaw l-influwenza tagħhom f'impriża li teċċedi il-livell ta' investiment tagħhom. Speċifikament, azzjoni meħuda mill-awtoritajiet pubbliċi f'impriża privata bil-mezzi previsti fil-leġiżlazzjoni (jiġifieri, billi jimponu d-dritt ta' minoranza ta' veto stipulat fl-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW) tkun tista' tillimita l-kapaċità ta' investituri oħra li jipparteċipaw fil-kumpannija sabiex joħolqu jew iżommu rabtiet ekonomiċi fit-tul u diretti magħha.

94. Għalkemm il-ksur tal-prinċipji fundamentali tat-Trattat għandu jitqies bħala partikolarment gravi[67], għandu jiġi nnotat li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja żgurat konformità parzjali mas-sentenza tal-2007 billi ħassret l-Artikoli 2(1) u 4(1) tal-Liġi VW. Fl-opinjoni tiegħi, dan il-fattur għandu jtaffi l-gravità tal-ksur inkwistjoni.

95. Barra minn hekk, ninsab inklinat li nargumenta li mingħajr il-qafas ipprovdut bil-limitu tad-drittijiet ta' votazzjoni fl-Artikolu 2(1) tal-Liġi VW, id-dritt ta' minoranza ta' veto li jinsab fl-Artikolu 4(3) tal-Liġi VW għandu biss impatt limitat ħafna fuq il-moviment tal-kapital. Bla dubju, huwa paċifiku li d-dritt ta' minoranza ta' veto jiddevja mil-limitu ġenerali ta' 25 % previst fil-Liġi fuq il-kumpanniji pubbliċi b'responsabbiltà limitata u li jinvolvi obbligu speċifiku li huwa impost fuq l-azzjonisti permezz ta' leġiżlazzjoni. Madankollu, sabiex tiġi evalwata l-gravità tal-ksur allegat, huwa importanti li dan id-dritt ta' veto jkun ta' benefiċċju għall-azzjonisti kollha, kbar u żgħar, mingħajr distinzjoni. Għaldaqstant, jiena mhux konvint li tali dritt ta' veto — anki jekk eżaminat fid-dawl tal-ishma eżistenti ta' madwar 20 % miżmum mill-awtoritajiet pubbliċi (jiġifieri l-Land ta' Niedersachsen) fil-kapital ta' Volkswagen — jista' jirrestrinġi b'mod sinjifikattiv il-moviment tal-kapital.

96. Wara li eżaminajt il-kunsiderazzjonijiet ta' hawn fuq, jiena tal-opinjoni li koeffiċjent ta' 2 jirrifletti b'mod xieraq il-gravità tal-ksur.

b) Tul ta' żmien u l-kapaċità ta' Stat Membru li jħallas

97. It-tul ta' żmien tal-ksur taħt l-Artikolu 260(1) TFUE, li għandu jiġi kkalkolat mid-data li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja adottat is-sentenza tal-2007, attwalment huwa ħames snin u seba' xhur. Filwaqt li d-dispożizzjoni ma tindikax il-perijodu li fih għandha tiġi implementata sentenza, hija ġurisprudenza stabbilita li l-proċess ta' konformità għandu jibda minnufih u jiġi kkompletat kemm jista' jkun malajr[68].

98. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tqis li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja għadha qiegħda tikser is-sentenza tal-2007, dan in-nuqqas ta' twettiq tal-obbligi jkun partikolarment suxxettibbli li jiġi kkritikat minħabba li l-miżuri neċessarji għall-konformità mas-sentenza tal-2007 jistgħu jiġu deskritti bħala ċari ħafna. Fil-fatt, bħalma turi l-adozzjoni tal-Liġi li temenda l-Liġi VW, ma kellux ikun hemm diffikultajiet kbar sabiex tinkiseb konformità sħiħa mas-sentenza tal-2007.

66 — L-Artikolu 56(1) KE.

67 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-4 ta' Ġunju 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-109/08, Ġabra p. I-4657, punt 33) u l-Kawża C-304/02, Il-Kummissjoni vs Franza, punti 105 u 107.

68 — Kawża C-287/01, Il-Kummissjoni vs Spanja, punt 27 u l-ġurisprudenza ċċitata.

99. F'dawn iċ-ċirkustanzi, koeffiċjent ta' 3 jidher xieraq sabiex jirrifletti t-tul ta' żmien tal-ksur.

100. F'dak li jikkonċerna l-kapaċità ta' ħlas tal-Istat Membru kkonċernat, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-multiplikazzjoni tal-ammont bażiku b'koeffiċjent speċifiku li japplika għal dak l-Istat Membru tikkostitwixxi strument adegwat sabiex tiġi riflessa l-kapaċità ta' ħlas ta' dan tal-aħħar, filwaqt li tinżamm differenza raġonevoli bejn id-diversi Stati Membri[69]. Minn dan jirriżulta li, fil-kawża ineżami, huwa adegwat li jiġi użat fattur "n" ta' 21.12 għar-Repubblika Federali tal-Ġermanja[70].

101. Fl-aħħar nett, ma naqbilx mat-talba tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja li din għandha tiġi mogħtija perijodu addizzjonali li jippermettilha tissodisfa l-obbligi tagħha. Hija tiġġustifika din it-talba bin-nuqqas ta' bażi legali ċara u mingħajr ambigwità li minnha jitnisslu l-obbligi tagħha[71].

102. Bħalma ppruvajt nuri iktar 'il fuq, l-ambigwità allegata ta' sentenza ma għandhiex tiġi kkunsidrata bħala fattur rilevanti għall-evalwazzjoni tal-gravità. Peress li s-sentenza tal-2007 bl-ebda mod ma bidlet il-kontenut tal-obbligi tal-Istati Membri mnissla mill-Artikolu 56 KE, ma hemmx bżonn li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja tingħata perijodu ta' grazzja addizzjonali.

103. Abbażi tar-raġunijiet mogħtija iktar 'il fuq, jiena tal-opinjoni li pagamenti ta' penalità għal kuljum fl-ammont ta' EUR 81 100.8 (= 640x2x3x21.12) għandhom jiġu imposti fuq ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja mid-data tal-għoti tas-sentenza fil-kawża preżenti sakemm hija tikkonforma ruħha għalkollox mas-sentenza tal-2007.

4. Il-ħlas ta' somma f'daqqa

104. Sabiex l-Istat Membru li naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu jiġi mqiegħed taħt pressjoni finanzjarja suffiċjenti sabiex jiġi inkoraġġut jirrimedja għall-ksur stabbilit fis-sentenza inizjali taħt l-Artikolu 258 TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tiddeċiedi li timponi ħlas ta' somma f'daqqa minbarra l-pagamenti ta' penalità[72].

105. Il-pagament ta' penalità jiffunzjona bħala mezz sabiex jonkoraġġixxi lill-Istat Membru li naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu sabiex jirrimedja għal ksur mill-iktar fis possibbli wara li tkun ingħatat is-sentenza fil-kuntest tal-proċeduri taħt l-Artikolu 260 TFUE. B'kuntrast ma' dan, l-impożizzjoni ta' ħlas ta' somma f'daqqa jirrappreżenta deterrent li għandu l-għan li jiżgura li l-Istati Membri ma jqisux li jkun aħjar li jistennew tali proċeduri qabel ma jieħdu l-miżuri xierqa sabiex jirrimedjaw għal ksur stabbilit mill-Qorti tal-Ġustizzja fi proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu taħt l-Artikolu 258 TFUE[73].

69 — Ara s-sentenza tas-17 ta' Novembru 2011, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-496/09, Ġabra p. I-11483, punt 65 u l-ġurisprudenza ċċitata).

70 — Komunikazzjoni tal-Kummissjoni C(2012) 6106 finali, p. 5.

71 — Ara *mutatis mutandis* is-sentenza tat-2 ta' Lulju 1996, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (C-473/93, Ġabra p. I-3207, punti 51 u 52).

72 — Il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Poiares Maduro fis-sentenza tat-18 ta' Lulju 2006, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-119/04, Ġabra p. I-6885, punt 46). Għar-rwol tal-ħlas ta' somma f'daqqa, ara wkoll is-sentenza tas-7 ta' Lulju 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-369/07, Ġabra p. I-5703, punt 140 u l-ġurisprudenza ċċitata).

73 — Ara s-sentenza tad-9 ta' Diċembru 2008, Il-Kummissjoni vs Franza (C-121/07, Ġabra p. I-9159, punt 58 u l-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Poiares Maduro fil-Kawża C-119/04, Il-Kummissjoni vs L-Italja, punt 46. Ara wkoll il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jääskinen fil-Kawża C-241/11, Il-Kummissjoni vs Ir-Repubblika Ċeka, punti 34 u 35 fuq in-natura punittiva tal-ħlas ta' somma f'daqqa.

106. Hija ġurisprudenza stabbilita li l-Artikolu 260 TFUE jagħti lill-Qorti tal-Ġustizzja setgħa diskrezzjonali wiesgħa sabiex tiddeċiedi jekk timponix jew le tali ħlas ta' somma f'daqqa, wara li tieħu inkunsiderazzjoni l-fatturi kollha rilevanti relatati kemm man-natura partikolari tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kkonstatat kif ukoll mal-atitudni tal-Istat Membru kkonċernat[74]. B'mod iktar partikolari, dawn il-kunsiderazzjonijiet jinkludu t-tul tal-ksur tal-obbligi li jippersisti wara d-data tas-sentenza li tkun ikkonstatatu u l-gravità tal-ksur[75].

107. F'din il-kawża, huwa t-tul tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu li fl-opinjoni tiegħi jappoġġja l-impożizzjoni ta' ħlas ta' somma f'daqqa. B'mod partikolari, għadda perijodu kunsiderevoli ta' żmien, peress li għaddew iktar minn ħames snin mill-għoti tas-sentenza tal-2007. Il-ksur inkwistjoni jeżisti indipendentement mill-konformità parzjali li nkisbet permezz tal-adozzjoni tal-Liġi li temenda l-Liġi VW.

108. F'dak li jirrigwarda b'mod partikolari l-ħlas ta' somma f'daqqa, huwa rari li l-Qorti tal-Ġustizzja tispjega l-kriterji użati sabiex tikkalkula l-ammont li hija tqis xieraq fiċ-ċirkustanzi tal-każ inkwistjoni. Sabiex ikun hemm iktar trasparenza, u għaldaqstant sabiex jiżdied l-effett deterrent tal-ħlas ta' somma f'daqqa f'dan il-rigward, naħseb li huwa partikolarment importanti li l-kriterji applikabbli jiġu spjegati b'mod ċar[76].

109. Fil-kawża ineżami, ma nara li hemm ebda raġuni għalfejn il-linji gwida tal-Kummissjoni[77] ma setgħux jintużaw bħala kriterju. Inkunsiderazzjoni tal-analiżi li saret iktar 'il fuq tal-gravità u tal-kapaċità tal-Istat Membru li jħallas, jidher li huwa xieraq li jiġi applikat il-ħlas ta' somma f'daqqa kuljum ta' EUR 8 870.40 — li huwa l-multiplikazzjoni ta' ammont bażiku b'rata fissa ta' EUR 210, koeffiċjent ta' gravità ta' 2 u fattur speċjali "n" ta' 21.12 — għal kull jum ta' nuqqas ta' konformità.

110. Fid-data tal-preżentazzjoni ta' dawn il-Konklużjonijiet, il-ksur ikun ippersista għal 2 045 jum. Il-multiplikazzjoni tal-ammont ta' kull jum ta' EUR 8 870.40 b'2 045 jum jammonta għal total ta' EUR 18 139 968. Peress li dan l-ammont jaqbeż l-ammont minimu ddeterminat mill-Kummissjoni għar-Repubblika Federali tal-Ġermanja (EUR 11 192 000)[78], il-ħlas ta' somma f'daqqa propost fl-opinjoni tiegħi jirrifletti wkoll korrettament in-natura dissważiva u punittiva ta' din il-penalità pekunjarja.

111. Għaldaqstant, fl-opinjoni tiegħi, għandu jiġi impost fuq ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja l-ħlas ta' somma f'daqqa kull jum ta' EUR 8 870.40 immultiplikata bin-numru ta' jiem bejn l-għoti tas-sentenza tal-2007 u d-data tas-sentenza fil-kawża preżenti.

IV – Konklużjoni

112. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja li tiddeċiedi kif ġej:

— tiċħad ir-rikors tal-Kummissjoni;

— tikkundannaha tbati l-ispejjeż.

74 — Ara, *inter alia*, il-Kawża C-279/11, Il-Kummissjoni vs L-Irlanda, punt 67 u l-ġurisprudenza ċċitata.

75 — Ara l-Kawża C-610/10, Il-Kummissjoni vs Spanja, punt 144 u l-ġurisprudenza ċċitata.

76 — Fil-fatt, fl-opinjoni tiegħi, nuqqas ta' trasparenza jista' biss iżid l-effett deterrent meta l-ammont tal-multa jiġi sopravvalutat minn dawk ikkonċernati. Dan ma jidhirx li huwa l-każ taħt l-Artikolu 260 TFUE, peress li ma hijiex xi ħaġa rari li l-Qorti tal-Ġustizzja tnaqqas, abbażi tas-setgħa diskrezzjonali tagħha, l-ammont propost mill-Kummissjoni Ewropea mingħajr ma neċessarjament tipprovdi kriterji ċari għalfejn hija tkun għamlet dan.

77 — Komunikazzjoni tal-Kummissjoni C(2012) 6106.

78 — Komunikazzjoni tal-Kummissjoni C(2012) 6106 finali, p. 5.

Alternattivament, jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tqis li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 260(1) TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha:

— tikkundanna lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja għal pagamenti ta' penalità għal kull jum fl-ammont ta' EUR 81 100.80 mid-data li fiha tiġi mogħtija s-sentenza fil-kawża preżenti sakemm tikkonforma ruħha mas-sentenza tal-2007 u għal ħlas ta' somma f'daqqa kuljum fl-ammont ta' EUR 8 870.40 immultiplikata bin-numru ta' jiem bejn l-għoti tas-sentenza tal-2007 u d-data tas-sentenza fil-kawża preżenti;

— tikkundanna lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja għall-ispejjeż.