Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
BOT
ippreżentati fis-6 ta' Settembru 2018[1]

Kawżi magħquda C-412/17 u C-474/17

Bundesrepublik Deutschland
vs
Touring Tours und Travel GmbH (C-412/17),
Sociedad de Transportes SA (C-474/17)

(talbiet għal deċiżjoni preliminari mressqin mill-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali, il-Ġermanja))

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Spazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja – Regolament (KE) Nru 562/2006 – Kodiċi Komunitarju dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni minn naħa għal oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) – Artikoli 20 u 21 – Tneħħija ta' kontrolli fuq il-fruntieri interni taż-żona Schengen – Leġiżlazzjoni ta' Stat Membru li teżiġi li operatur tat-trasport bil-karozzi tal-linja li jaqsam il-fruntieri interni taż-żona Schengen jikkontrolla l-passaporti u l-permessi ta' residenza tal-passiġġieri – Direttiva 2002/90/KE – Deċiżjoni Qafas 2002/946/ĠAI – Iffaċilitar tad-dħul illegali"

I. Introduzzjoni

1. Għalkemm il-konnessjonijiet tat-toroq internazzjonali bil-karozzi tal-linja jippermettu liċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea u liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi f'sitwazzjoni regolari li jiċċaqilqu b'mod liberu fi ħdan l-Unjoni, huma wkoll opportunità għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi f'sitwazzjoni irregolari li jieħdu vantaġġ mill-faċilitajiet li toffri din iż-żona ta' moviment liberu u għalhekk jikkostitwixxu mezz ta' immigrazzjoni illegali.

2. Kif nistgħu niġġieldu kontra din l-immigrazzjoni irregolari fl-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja li fiha tinsab iż-żona Schengen, minbarra permezz tar-riintroduzzjoni temporanja tal-kontrolli fuq il-fruntieri interni, mingħajr ma tiġi kompromessa l-libertà ta' moviment imwiegħda liċ-ċittadini tal-Unjoni u liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi residenti legalment fiha?

1 Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

3. Stat Membru jista' jeżiġi li impriżi ta' trasport[2] bil-karozzi tal-linja li joperaw servizzi regolari transkonfinali fi ħdan iż-żona Schengen jikkontrollaw, qabel ma jaqsmu l-fruntieri interni, li l-passiġġieri għandhom id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa biex jidħlu fit-territorju nazzjonali u jippenalizzaw kull ksur ta' dan l-obbligu mingħajr ma jistabbilixxu mill-ġdid fruntieri fejn dawn, fil-prinċipju, tneħħew?

4. Dawn id-domandi tqajmu fil-kuntest ta' kawżi bejn Touring Tours und Travel GmbH u Sociedad de Transportes SA, żewġ impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linja stabbiliti rispettivament fil-Ġermanja u fi Spanja, u l-Bundesrepublik Deutschland (ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja), dwar deċiżjonijiet li jipprojbixxulhom milli jittrasportaw fit-territorju Ġermaniż ċittadini barranin mingħajr il-passaport jew il-permess ta' residenza meħtieġa skont l-Artikolu 13(1) tal-Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (il-Liġi dwar ir-Residenza, ix-Xogħol u l-Integrazzjoni tal-Barranin fit-Territorju Federali)[3], tat-30 ta' Lulju 2004, u li timponulhom multa ta' EUR 1 000 għal kull barrani fil-każ ta' ksur ta' din il-projbizzjoni.

5. Sabiex jiġi żgurat li l-barranin jissodisfaw ir-rekwiżiti ta' din id-dispożizzjoni biex jaqsmu l-fruntiera, il-leġiżlatur Ġermaniż jeżiġi fil-fatt li l-impriżi ta' trasport bl-ajru, bil-baħar u fuq l-art, bl-eċċezzjoni tat-traffiku ferrovjarju transkonfinali, jivverifikaw li dawn huma fil-pussess tad-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa.

6. Għalhekk, l-Artikolu 63 tal-AufenthG, intitolat "Obbligi tal-impriżi tat-trasport"[4], li l-legalità tiegħu fid-dawl tad-dritt tal-Unjoni għandha tiġi evalwata hawnhekk, jipprovdi:

"1. Trasportatur jista' jġorr barranin fit-territorju tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja biss meta dawn ikollhom il-passaport u l-permess ta' residenza meħtieġa.

2. Il-Bundesministerium des Innern [il-Ministeru Federali għall-Intern, il-Ġermanja] jew l-awtorità ddetermina minnu jista', bi ftehim mal-Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur [il-Ministeru Federali għat-Trasport u għall-Infrastruttura Diġitali, il-Ġermanja], jipprojbixxi lil trasportatur milli jittrasporta barranin fit-territorju tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja bi ksur tal-paragrafu 1 u jhedded lil din l-impriża b'pagamenti ta' penalità fil-każ ta' ksur. [...]

3. L-ammont tal- pagamenti ta' penalità imposti fuq it-trasportatur għandu jkun ta' mill-inqas EUR 1 000 u mhux iktar minn EUR 5 000 għal kull barrani li l-imsemmija impriża tittrasporta bi ksur ta' deċiżjoni adottata skont il-paragrafu 2. [...]

4. Il-Ministeru Federali għall-Intern jew l-awtorità li jkun innomina jistgħu jiftiehmu mat-trasportaturi dwar ir-regoli li jimplimentaw l-obbligu msemmi fil-paragrafu 1."

2 It-"trasportatur" għandu jinftiehem hawnhekk bħala "kwalunkwe persuna fiżika jew ġuridika li l-professjoni tagħha hi dik li tipprovdi t-trasport ta' persuni", kif jiddefinixxih il-leġiżlatur tal-Unjoni fil-punt 14 tal-Artikolu 2 tar-Regolament (KE) Nru 562/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' Marzu 2006 li jistabbilixxi Kodiċi Komunitarju dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni minn naħa għal oħra tal-fruntiera (ĠU 2006, L 105, p. 1), kif emendat bir-Regolament (UE) Nru 610/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Ġunju 2013 (ĠU 2013, L 182, p. 1, rettifika fil-ĠU 2013, L 182, p. 1) (iktar 'il quddiem il-"Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen"). Ir-Regolament Nru 562/2006 ġie mħassar u ssostitwit bir-Regolament (UE) 2016/399 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-9 ta' Marzu 2016 dwar Kodiċi tal-Unjoni dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni min-naħa għall-oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) (ĠU 2016, L 77, p. 1). Ir-Regolament Nru 562/2006 kien applikabbli fid-data tal-fatti fil-kawża prinċipali.

3 BGB1. 2004 I, p.1950, fil-verżjoni tagħha applikabbli għall-fatti fil-kawża prinċipali (iktar 'il quddiem l-"AufenthG").

4 L-implimentazzjoni ta' dan l-artikolu hija speċifikata fil-punti 63.1 u 63.2 tal-Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz (id-Dispożizzjoni Amministrattiva Ġenerali dwar il-Liġi dwar ir-Residenza tal-Barranin), tas-26 ta' Ottubru 2009 (GMBl. 2009, p. 878, iktar 'il quddiem id-"dispożizzjoni amministrattiva ġenerali dwar l-AufenthG").

7. Din il-leġiżlazzjoni tittrasponi kemm fl-obbligi li tistabbilixxi kif ukoll fis-sanzjonijiet li tiffissa, l-obbligi adottati fl-Artikolu 26 tal-Konvenzjoni li timplimenta l-Ftehim ta' Schengen [5], kif supplimentat mid-Direttiva 2001/51/KE [6]. Għaldaqstant din ma hijiex leġiżlazzjoni iżolata [7]. Skont l-Artikolu 26 tal-KIFS, din il-leġiżlazzjoni għandha tapplika fir-rigward ta' trasportaturi minn Stat li miegħu ma japplikax l-acquis ta' Schengen.

8. L-Artikolu 63 tal-AufenthG, għaldaqstant, ma jistax jiġi kkritikat jekk jiġi applikat għat-trasportaturi li jittrasportaw barrani meta jaqsmu l-fruntiera esterna ta' Stat Membru.

9. Dak li huwa iktar kritikabbli, min-naħa l-oħra, jew li, f'kull każ, iqajjem diffikultà, huwa l-applikazzjoni ta' din id-dispożizzjoni għall-impriżi tat-trasport bil-karozzi tal-linja li joffru servizz regolari transkonfinali fiż-żona Schengen u li għalhekk iwasslu barrani fuq il-fruntiera interna ta' Stat Membru [8]. Fil-fatt, in-nuqqas ta' kontrolli fil-fruntieri interni huwa proprju l-essenza stess taż-żona Schengen [9].

10. Huwa f'dan il-kuntest li l-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali, il-Ġermanja) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri fil-kawżi quddiemha sabiex tagħmel domandi preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja.

11. Permezz ta' żewġ domandi preliminari, din il-qorti tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk l-Artikolu 67(2) TFUE, kif ukoll l-Artikoli 20 u 21 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jipprekludux li Stat Membru japplika għal impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linja, li joffru servizz regolari transkonfinali fi ħdan l-istess żona Schengen, leġizlazzjoni nazzjonali li, minn naħa, teżiġi li t-trasportaturi jivverifikaw, qabel il-qsim tal-fruntiera, li l-passiġġieri tagħhom ikollhom il-passaport u l-permess ta' residenza meħtieġa għad-dħul regolari fit-territorju nazzjonali u, min-naħa l-oħra, tippenalizza kull nuqqas ta' konformità ma' dan l-obbligu ta' kontroll.

12. Id-domandi li qed tagħmlilna l-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali) huma ġodda.

5 Konvenzjoni li timplimenta l-Ftehim ta' Schengen tal-14 ta' Ġunju 1985 bejn il-Gvernijiet ta' l-Istati ta' l-Unjoni Ekonomika tal-Benelux, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja u r-Repubblika Franċiża dwar it-tneħħija bil-mod ta' kontrolli fil-fruntieri komuni tagħhom, iffirmata f'Schengen (il-Lussemburgu) fid-19 ta' Ġunju 1990 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 2 p. 3, iktar 'il quddiem il-"KIFS").

6 Direttiva tal-Kunsill tat-28 ta' Ġunju 2001 li tissupplimenta d-dispożizzjonijiet ta' l-Artikolu 26 tal-Konvenzjoni li timplimenta l-Ftehim ta' Schengen (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 4, p. 160).

7 Ara, f'dan ir-rigward, l-analiżi komparattiva ta' de Bruycker, P., "Rapport de synthèse concernant la transposition de la directive visant à compléter les dispositions de l'article 26 de la Convention d'Application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985", *Actualité du droit européen de l'immigration et de l'asile,*, Bruylant, Brussell, 2005, p. 417 sa 424, kif ukoll dik tan-Netwerk Ewropew dwar il-Migrazzjoni bit-titolu "Ad-Hoc Query on implementing Council Directive 2001/51/EC", tat-13 ta' Diċembru 2012, disponibbli fuq is-sit web li ġej: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/eu-acquis/436_emn_ad-hoc_query_on_implementing_council_directive_200151ec_5november2012_wider_dissemination_en.pdf.

8 Kif jirriżulta minn dan l-istudju tan-Netwerk Ewropew dwar il-Migrazzjoni, iċċitat fin-nota ta' qiegħ il-paġna 7 ta' dawn il-konklużjonijiet, il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni, bħal apparentement ħafna oħrajn, ma tagħmilx distinzjoni bejn it-trasportaturi li jittrasportaw il-passiġġieri minn Stat Membru taż-żona Schengen jew minn Stat terz.

9 Ara Labayle, H., "La suppression des contrôles aux frontières intérieures de l'Union", *Les frontières de l'Union européenne*, Bruylant, Brussell, 2013, p. 19–53. L-awtur jinnota li "ce mouvement de suppression est à la base de l'une des réalisations les plus remarquables de l'Union …, celle d'un 'espace' ouvert à la libre circulation des personnes" ("dan il-pass ta' tneħħija huwa l-bażi ta' waħda mill-iktar kisbiet notevoli tal-Unjoni […], dik ta' 'żona' miftuħa għall-moviment liberu tal-persuni") (p. 19).

13. Fil-fatt, fil-kawżi li taw lok għas-sentenzi tat-22 ta' Ġunju 2010, Melki u Abdeli[10], tad-19 ta' Lulju 2012, Adil[11], u tal-21 ta' Ġunju 2017, A.[12], il-Qorti tal-Ġustizzja eżaminat il-konformità ta' kontrolli minn awtoritajiet li kellhom awtorità pubblika u li saru fl-istess territorju ta' Stat Membru, fuq il-fruntiera jew fiż-żona tal-fruntiera tiegħu mad-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. Madankollu, il-kontrolli mwettqa skont l-Artikolu 63 tal-AufenthG hawnhekk qed isiru mill-persunal ta' trasportaturi privati, li ma għandhomx awtorità ta' pulizija, u li jridu jsiru qabel il-qsim tal-fruntiera interna u għalhekk barra t-territorju tal-Istat Membru.

14. L-isfida tar-risposti għad-domandi preliminari magħmula mill-qorti tar-rinviju hija ċara.

15. Irid jiġi ddeterminat sa fejn leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni – li ċċaħħad liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi f'sitwazzjoni irregolari mill-possibbiltà li jivvjaġġaw minn Stat Membru għal ieħor bl-użu ta' mezz ta' trasport, f'dan il-każ, ir-rotot regolari bil-karozzi tal-linja – tikkostitwixxi, fis-sens tal-Artikolu 3 TUE, "miżura xierqa" dwar l-immigrazzjoni f'żona li hija intenzjonata li tkun spazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja mingħajr fruntieri interni, iżda fi żmien meta t-terroriżmu, il-kriminalità transkonfinali u r-riskji ta' movimenti sekondarji ta' persuni li jkunu qasmu b'mod irregolari l-fruntieri esterni joħolqu theddida għall-ordni pubbliku u għas-sigurtà interna tal-Istati Membri.

16. Illum, bosta huma dawk li qed jitolbu l-introduzzjoni mill-ġdid tal-fruntieri interni – billi jinvokaw il-lakuni u n-nuqqasijiet li jaffettwaw il-kontrolli fuq il-fruntieri esterni taż-żona Schengen – u li qed jagħmlu xi aġġustamenti fil-liġijiet tagħhom[13]. Fid-deċiżjoni tar-rinviju tagħha, il-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali) tenfasizza għalhekk li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni tista' tikkostitwixxi "kontromiżura effettiva" għal dawn il-movimenti sekondarji, u b'hekk tirrimedja l-permeabbiltà jew il-porożità tal-fruntieri esterni taż-żona Schengen fejn ma ġewx introdotti mill-ġdid temporanjament il-kontrolli fuq il-fruntieri interni.

17. Fl-ewwel lok, ser neżamina l-kontrolli inkwistjoni fid-dawl tad-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen li fuqhom il-qorti tar-rinviju tibbaża t-talba tagħha għal deċiżjoni preliminari.

18. F'dan ir-rigward, ser nesponi r-raġunijiet li għalihom dawn il-kontrolli għandhom, fil-fehma tiegħi, jitqabblu ma' "verifiki fuq il-fruntiera" ipprojbiti skont l-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. Jien inqis, fil-fatt, li bl-istabbiliment ta' tali obbligu ta' kontroll, l-Istat Membru juża leġiżlazzjoni oriġinarjament intenzjonata għall-kontrolli tal-fruntieri esterni, jerġa' joħloq b'mod moħbi fruntieri fejn dawn fil-prinċipju tneħħew u jevita l-projbizzjoni fil-prinċipju stabbilita fl-Artikoli 1 u 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

19. Filwaqt li l-Istati Membri għandhom interess perfettament leġittimu li jikkontrollaw l-immigrazzjoni illegali, naħseb li ma huwiex permezz ta' mekkaniżmu stabbilit barra l-qafas u l-limiti tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen u li jeżiġi li l-impriżi ta' trasport jeżerċitaw, fit-territorju ta' Stat Membru ieħor, kontrolli u jagħmlu evalwazzjonijiet li normalment jaqgħu taħt l-awtorità esklużiva tal-pulizija, li wieħed għandu jiġġieled kontra din l-immigrazzjoni irregolari.

10 C-188/10 u C-189/10, EU:C:2010:363.

11 C-278/12 PPU, EU:C:2012:508.

12 C-9/16, EU:C:2017:483.

13 B'hekk xi Stati Membri jeżentaw lill-impriżi tat-trasport bil-karozzi tal-linja mill-multa prevista fil-każ ta' ksur tal-obbligu tagħhom ta' kontroll meta jsir qsim tal-fruntieri esterni jekk dawn juru li sar kontroll mad-dħul fit-territorju ta' wieħed mill-Istati Membri li magħhom japplika l-acquis ta' Schengen jew li sar kontroll mis-servizzi kompetenti, mad-dħul fit-territorju nazzjonali.

20. Mekkaniżmu bħal dan huwa ineffiċjenti u dubjuż fir-rigward tal-protezzjoni ta' ċerti drittijiet fundamentali bħad-dritt għal-ażil stabbilit fl-Artikolu 18 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea [14].

21. Fl-opinjoni tiegħi, jekk dan jiġi leġittimizzat, dan ikun mhux biss a skapitu tal-prinċipji li fuqhom hija bbażata ż-żona Schengen, iżda wkoll tar-realtà tagħha, peress li attwalment din tippermetti liċ-ċittadini tal-Unjoni u liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi f'sitwazzjoni regolari li jiksbu l-benefiċċji kollha tal-moviment ħieles li hija tiżgura. Ikun ifisser ukoll li qed tiġi injorata l-kompetenza tal-pulizija li jħarsu lill-Istati Membri sabiex jiżguraw l-ordni pubbliku u s-sigurtà interna fit-territorju tagħhom u strumenti ta' kooperazzjoni li għandhom għad-dispożizzjoni tagħhom. Fl-aħħar nett, ikun ifisser li qed jiġu injorati l-bosta strumenti leġiżlattivi li ġew adottati fl-Unjoni sabiex jiġu kkontrollati aħjar il-flussi migratorji u, b'mod partikolari, il-miżuri adottati fil-qasam tal-ġestjoni u l-kontroll tal-fruntieri esterni u l-ġlieda kontra l-iffaċilitar tal-immigrazzjoni illegali.

22. It-tieni nett, sabiex il-qorti tar-rinviju tingħata risposta utli li tippermettilha taqta' l-kawżi li għandha quddiemha, ser nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja teżamina l-leġiżlazzjoni inkwistjoni fid-dawl tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li huma intiżi speċifikament għall-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali u, b'mod partikolari, ta' dawk stabbiliti taħt id-Direttiva 2002/90/KE [15], u d-Deċiżjoni Qafas 2002/946/ĠAI [16], biex jitrażżan l-iffaċilitar ta' dħul, tranżitu u residenza irregolari.

23. F'dan ir-rigward nindika li, fl-ipoteżi fejn l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jikkonstataw li impriżi ta' trasport, bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali, fir-realtà qed japprofittaw mill-attivitajiet tagħhom sabiex jgħinu, deliberatament, lil ċittadini ta' pajjiżi terzi jidħlu illegalment fit-territorju nazzjonali u jqisu li l-elementi materjali u intellettwali tal-ksur ta' għajnuna għad-dħul irregolari huma sodisfatti, huma jkunu obbligati mbagħad li jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li dan il-ksur ikun suġġett għal sanzjonijiet kriminali effettivi, proporzjonati u dissważivi, skont il-prinċipji stabbiliti mid-Direttiva 2002/90 u d-Deċiżjoni Qafas 2002/946.

II. Il-fatti tal-kawżi prinċipali

24. L-impriżi tat-trasport inkwistjoni joffru vjaġġi bil-karozzi tal-linja u joperaw b'mod partikolari rotot regolari lejn il-Ġermanja li jaqsmu l-fruntieri bejn il-Ġermanja u l-Pajjiżi l-Baxxi u bejn il-Ġermanja u l-Belġju.

25. Peress li l-Bundespolizeipräsidium (id-Direttorat tal-Pulizija Federali, il-Ġermanja) qies li dawn l-impriżi kienu ttrasportaw fil-Ġermanja, bi ksur tal-Artikolu 63(1) tal-AufenthG, numru kbir ta' barranin mingħajr id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa, bagħtilhom, f'Novembru 2013 u f'Marzu 2014, rispettivament, "twissija" li fiha elenka l-każijiet ta' trasport mhux awtorizzat u, fuq il-bażi tal-Artikolu 63(2) tal-AufenthG, ħabbar li, f'każ li l-ksur ikompli, ma kinux se jitħallew jittrasportaw barranin fit-territorju nazzjonali meta dawn ma jkollhomx id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa.

26. Sussegwentement, wara li kkonstata li l-ksur kompla, id-Direttorat tal-Pulizija Federali adotta tali deċiżjonijiet ta' projbizzjoni, fis-26 ta' Settembru 2014 u fit-18 ta' Novembru 2014 rispettivament, li kienu akkumpanjati b'theddida ta' pagamenti ta' penaltà ta' EUR 1 000 għal kull ksur ġdid.

14 Jidhirli li dan il-mekkaniżmu huwa kritikabbli inkwantu ma jagħmel ebda distinzjoni bejn jekk iċ-ċittadin ta' pajjiż terz mingħajr id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa huwiex immigrant illegali jew persuna li qed tfittex l-ażil. Madankollu, il-movimenti migratorji sekondarji jinkludu persuni eliġibbli għal protezzjoni internazzjonali. Għalkemm, fl-istat attwali tad-dritt tal-Unjoni, l-applikanti għall-ażil huma mistennija jippreżentaw l-applikazzjoni tagħhom fl-ewwel Stat Membru tad-dħul, ħafna huma dawk li jivvjaġġaw b'mod irregolari fiż-żona Schengen, billi jqisu li għandhom iktar possibbiltajiet ta' aċċess għall-istatus ta' refuġjat fi Stat Membru partikolari u mhux f'ieħor, inkwantu minkejja l-armonizzazzjoni miksuba, għad għandna sistema ta' ażili nazzjonali.

15 Direttiva tal-Kunsill tat-28 ta' Novembru 2002 li tiddefinixxi l-iffaċilitar ta' dħul, transitu u residenza mhux awtorizzati (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 6, p. 64).

16 Deċiżjoni Qafas tal-Kunsill 2002/946/ĠAI tat-28 ta' Novembru 2002 dwar it-tisħiħ tal-qafas penali biex ikun impedut it-tħaffif tad-dħul, it-transitu u r-residenza mhux awtorizzati (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 6, p. 61).

27. Dawn id-deċiżjonijiet kienu jipprovdu, bħala motivazzjoni, li l-impriżi tat-trasport inkwistjoni kienu obbligati, skont l-Artikolu 63(1) tal-AufenthG, li jagħmlu biżżejjed sforzi biex jevitaw it-trasport fuq it-territorju Ġermaniż ta' kull barrani li ma għandux id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa, obbligi li huma f'pożizzjoni li jissodisfaw kemm fil-fatt kif ukoll fid-dritt. Għal dan il-għan, dawn l-impriżi huma obbligati jivverifikaw dawn id-dokumenti waqt il-kontroll tal-biljetti meta jitilgħu fil-karozza tal-linja u jistgħu jirrifjutaw li l-barranin mingħajr id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa jitilgħu fil-karozza tal-linja.

28. Adita mill-impriżi ta' trasport inkwistjoni li appellaw minn dawn id-deċiżjonijiet, il-Verwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva, il-Ġermanja) annullathom, billi qieset, essenzjalment, li, fid-dawl tas-supremazija tad-dritt tal-Unjoni, l-Artikolu 63(2) tal-AufenthG ma kellux jiġi applikat peress li l-applikazzjoni tiegħu għal impriżi li jittrasportaw barranin lejn il-Ġermanja waqt il-qsim tal-fruntiera interna ta' Schengen tmur kontra l-Artikolu 67(2) TFUE u l-Artikoli 20 u 21 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. Fil-fatt, il-kontrolli imposti fuq dawn l-impriżi kellhom jiġu kklassifikati bħala "miżuri li għandhom effett ekwivalenti għal verifiki fuq il-fruntieri", fis-sens tal-Artikolu 21 ta' dan il-Kodiċi, fid-dawl, b'mod partikolari, tan-natura sistematika tagħhom u minħabba li jsiru qabel ma tinqasam il-fruntiera.

29. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ppreżentat rikors għal "*Reviżjoni*" kontra din is-sentenza quddiem il-qorti tar-rinviju, billi sostniet, b'mod partikolari, li d-dritt tal-Unjoni u, b'mod partikolari, id-Direttiva 2002/90, kif ukoll id-Deċiżjoni Qafas 2002/946, li huma dispożizzjonijiet speċjali meta mqabbla ma' dawk previsti fil-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, jeħtieġu li jiġi ssanzjonat il-ksur tal-projbizzjonijiet ta' trasport, bħal dak previst mill-Artikolu 63 tal-AufenthG.

30. Fi kwalunkwe każ, il-kontroll ta' dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġ minn din id-dispożizzjoni nazzjonali ma jistax jiġi kklassifikat bħala "miżura li għandha effett ekwivalenti għal verifiki fuq il-fruntieri", fis-sens tal-Artikolu 21(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. Fil-fatt, l-għan imfittex ma huwiex li jiġi kkontrollat il-qsim tal-fruntiera, iżda l-infurzar tad-dispożizzjonijiet dwar id-dħul fit-territorju. Barra minn hekk, peress li dawn il-kontrolli ma jsirux minn uffiċjali pubbliċi, iżda minn persunal privat, il-firxa u l-intensità tagħhom huma inqas minn dawk ta' verifika fuq il-fruntiera. Għaldaqstant, huwa impossibbli li jintużaw miżuri ta' infurzar jew ta' investigazzjoni f'każ ta' rifjut ta' sottomissjoni għall-kontroll.

III. Id-domandi preliminari

31. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel id-domandi preliminari segwenti lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"1) L-Artikolu 67(2) [TFUE], kif ukoll l-Artikoli [20 u 21] tal-[Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen] jipprekludu dispożizzjoni ta' liġi nazzjonali ta' Stat Membru li finalment teżiġi li l-impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linji li joperaw servizzi regolari transkonfinali fi ħdan iż-żona Schengen jikkontrollaw id-dokumenti ta' qsim ta' fruntieri tal-passiġġieri tagħhom qabel il-qsim ta' fruntiera interna, sabiex jipprevjenu trasport ta' barranin li ma għandhomx passaport u permess ta' residenza fit-territorju tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja?

B'mod partikolari:

a) L-obbligu legali ġenerali jew l-obbligu impost mill-awtoritajiet fuq impriżi ta' trasport individwali, li ma jittrasportawx barranin fit-territorju Ġermaniż mingħajr il-passaport meħtieġ jew il-permess ta' residenza meħtieġ, li jista' jiġi ssodisfatt biss billi jiġu kkontrollati

d-dokumenti ta' qsim ta' fruntieri tal-passiġġieri kollha qabel il-qsim tal-fruntiera interna, jikkostitwixxi verifika fuq il-persuni fuq il-fruntieri interni fis-sens tal-Artikolu [20] tal-[Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen] jew għandu jiġi assimilat għal tali verifika?

b) L-impożizzjoni tal-obbligi msemmija fil-punt (1) għandha tiġi evalwata b'riferiment għall-Artikolu [21](a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, minkejja li l-impriżi ta' trasport ma jeżerċitawx "setgħat ta' pulizija" fis-sens ta' din id-dispożizzjoni u minkejja li l-obbligu li jwettqu kontrolli li huwa impost fuqhom mill-Istat ma jawtorizzahomx formalment sabiex jeżerċitaw prerogattivi ta' awtorità pubblika?

c) Fil-każ li l-ewwel domanda, punt (b), tingħata risposta fl-affermattiv: fid-dawl tal-kriterji stabbiliti fit-tieni sentenza tal-Artikolu [21](a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, il-kontrolli mitluba mill-impriżi ta' trasport jikkostitwixxu miżura illegali ta' effett ekwivalenti għal kontrolli fuq il-fruntieri?

d) L-impożizzjoni tal-obbligi msemmija fil-punt (1) sa fejn hija tirrigwarda impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linji li joperaw servizzi regolari, għandha tiġi evalwata b'riferiment għall-Artikolu [21](b), tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen li jipprevedi li l-assenza ta' kontroll fuq il-fruntieri interni ma għandhiex taffettwa l-kompetenza tal-impriżi ta' trasport li jwettqu kontrolli ta' sigurtà fuq il-persuni fil-portijiet jew fl-ajruporti? Minn dan jirriżulta li l-kontrolli fis-sens tal-ewwel domanda mwettqa barra minn portijiet u ajruporti ma humiex permessi meta ma jikkostitwixxux kontrolli ta' sigurtà u ma jitwettqux ukoll fuq persuni li jivvjaġġaw fi ħdan l-Istat Membru?

2) L-Artikoli [20] u [21] tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jipprekludu leġiżlazzjonijiet li jippermettu, sabiex tiġi żgurata l-osservanza tal-obbligu, li tiġi adottata deċiżjoni ta' projbizzjoni taħt piena ta' penalità kontra impriża ta' trasport bil-karozzi tal-linji jekk, minħabba li l-kontrolli ma twettqux, barranin ġew ukoll ittrasportati fit-territorju tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja minkejja li ma kellhomx passaport u permess ta' residenza?"

32. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, irrappreżentata mill-Bundespolizeipräsidium (id-Direttorat tal-Pulizija Federali), kif ukoll il-Gvern Ġermaniż u l-Kummissjoni ppreżentaw osservazzjonijiet bil-miktub u orali.

IV. Osservazzjonijiet preliminari

33. Qabel l-eżami tad-domandi preliminari magħmula mill-qorti tar-rinviju, jidhirli li huwa importanti li nagħmel punt preliminari dwar l-obbligi li għalihom huma suġġetti l-Istati Membri f'sitwazzjoni bħal dik inkwistjoni.

34. Skont l-Artikolu 3(2) TUE "[l]-Unjoni għandha toffri liċ-ċittadini tagħha spazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja mingħajr fruntieri interni, li fih il-moviment liberu tal-persuni jkun assigurat flimkien ma' miżuri xierqa f'dak li jirrigwarda l-kontrolli tal-fruntieri esterni, l-asil, l-immigrazzjoni kif ukoll il-prevenzjoni tal-kriminalità u l-ġlieda kontriha".

35. F'din iż-żona mingħajr fruntieri interni bħalma huwa l-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, l-Istati Membri għandhom min-naħa waħda jiżguraw il-moviment liberu tal-persuni, u min-naħa l-oħra, jikkontrollaw il-flussi migratorji, li jinvolvi l-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali.

36. Fl-ewwel lok, l-Istati Membri huma obbligati li ma jostakolawx b'kontrolli fil-fruntieri interni tagħhom il-moviment ħieles taċ-ċittadini tal-Unjoni u ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jidħlu jew li jirrisjedu legalment, irrispettivament min-nazzjonalità tagħhom.

37. Dan jaqa’, minn naħa, taħt id-“[d]ispożizzjonijiet ġenerali” tal-Artikolu 67(2) TFUE, li jipprovdi li l-Unjoni għandha tiżgura li ma jkunx hemm kontrolli fuq il-persuni fil-fruntieri interni, kif ukoll, min-naħa l-oħra, taħt l-Artikolu 77(1)(a), TFUE, li jipprovdi bit-titolu “[P]olitika dwar kontrolli fil-fruntieri, l-asil u l-immigrazzjoni”, li l-Unjoni għandha tiżviluppa politika bil-għan li tiżgura li ma jkun hemm l-ebda kontroll fuq persuni, tkun xi tkun iċ-ċittadinanza tagħhom, meta jaqsmu l-fruntieri interni.

38. Għaċ-ċittadini tal-Unjoni, id-dritt ta’ moviment liberu u bla xkiel fit-territorji tal-Istati Membri huwa dritt fundamentali skont l-Artikolu 3(2) TUE kif ukoll l-Artikolu 20(2) u l-Artikolu 21 TFUE.

39. Għaċ-ċittadini ta’ pajjiżi terzi f’sitwazzjoni regolari, it-tneħħija tal-klawżola ta’ nazzjonalità permezz tal-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta’ Schengen u l-Artikolu 67 TFUE tagħmilhom benefiċjarji tal-moviment liberu mingħajr kontrolli fil-fruntieri interni għall-perjodu ta’ żmien speċifikat mil-leġiżlazzjoni.

40. L-Istati Membri huma għalhekk obbligati li ma jagħmlux verifiki fuq il-fruntieri interni skont l-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta’ Schengen u kwalunkwe miżura oħra li jkollha effett ekwivalenti għall-eżerċitar ta’ verifiki bħal dawn, fis-sens tal-Artikolu 21 ta’ dan il-Kodiċi.

41. Madankollu, skont l-Artikolu 72 TFUE, it-tneħħija tal-kontrolli tal-fruntieri fil-fruntieri interni ma għandhiex taffettwa l-eżerċitar tar-responsabbiltajiet tal-Istati Membri rigward iż-żamma tal-ordni pubbliku u s-salvagwardja tas-sigurtà interna.

42. Il-leġiżlatur tal-Unjoni, skont l-Artikolu 21(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta’ Schengen, jawtorizza lill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti biex jeżerċitaw is-setgħat ta’ pulizija tagħhom taħt il-liġi nazzjonali, sa fejn l-eżerċitar ta’ dawn is-setgħat ma jkollux effett ekwivalenti għal dak ta’ kontrolli fuq il-fruntiera; dan japplika wkoll fiż-żoni tal-fruntiera. Skont din id-dispożizzjoni, l-eżerċitar ta’ dawn il-kompetenzi ma jistax “ikun ikkunsidrat ekwivalenti għall-eżerċizzju ta’ kontrolli fuq il-fruntiera meta l-miżuri ta’ pulizija:

i) ma jkollhomx bħala objettiv il-kontroll fuq il-fruntiera;

ii) ikunu bbażati fuq informazzjoni u esperjenza ġenerali ta’ pulizija dwar theddid possibbli għas-sigurtà pubblika u jkunu mmirati, b’mod partikolari, biex jiġġieldu l-kriminalità trans-konfini;

iii) huma maħsuba u mwettqa b’mod li huwa differenti b’mod ċar minn verifiki sistematiċi fuq persuni fil-fruntieri esterni;

iv) huma mwettqa abbażi ta’ verifiki saltwarji […]”

43. Skont l-Artikolu 21(b) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta’ Schengen, il-leġiżlatur tal-Unjoni jawtorizza barra minn hekk lill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti biex iwettqu kontrolli ta’ sigurtà fuq il-persuni fil-portijiet u l-ajruporti.

44. Fit-tieni lok, l-Istati Membri huma wkoll obbligati jadottaw il-miżuri xierqa sabiex tiġi miġġielda l-immigrazzjoni illegali sa fejn iċ-ċittadini ta’ pajjiżi terzi li jkunu daħlu jew ikunu qed joqogħdu b’mod irregolari fl-Unjoni ma jkunux jistgħu jibbenefikaw mid-drittijiet mogħtija mit-Trattati [17].

45. B’hekk il-leġiżlatur tal-Unjoni stabbilixxa bosta miżuri.

17 Dawn il-miżuri għandhom japplikaw mingħajr preġudizzju għall-protezzjoni li tingħata lil refuġjati u lil persuni li jfittxu l-ażil.

46. L-ewwel miżuri, bħall-mekkaniżmu pprovdut mil-liġi nazzjonali inkwistjoni, jistabbilixxu l-obbligi ta' kontroll għat-trasportaturi li jġorru ċittadini ta' Stati terz lejn il-fruntiera esterna taż-żona Schengen, sabiex tiġi evitata l-immigrazzjoni illegali.

47. Dawn il-miżuri ġew adottati fil-kuntest tal-KIFS. Dawn huma "[m]iżuri li jakkumpanjaw" li t-termini tagħhom huma ddefiniti fl-Artikolu 26 tagħha. Dan l-Artikolu jipprovdi:

"1. Il-Partijiet Kontraenti jimpenjaw ruħhom, bla ħsara għall-obbligi li jirriżultaw mis-sħubija tagħhom għall-Konvenzjoni ta' Ġinevra li għandha x'taqsam ma' l-Istatus ta' Refuġjati tat-28 ta' Lulju 1951, kif emendata mill-Protokoll ta' New York tal-31 ta' Jannar 1967, li jinkorporaw ir-regoli li ġejjin fil-liġi nazzjonali tagħhom:

a) Jekk aljeni ma jitħallewx jidħlu fit-territorju ta' waħda mill-Partijiet Kontraenti, it-trasportatur li jkun ġabhom sal-fruntiera esterna bl-ajru, bil-baħar jew fuq l-art għandu jkun obbligat immedjatament li jerġa' jassumi responsabbilità għalihom. […];

b) It-trasportatur huwa obbligat li jieħu l-miżuri meħtieġa kollha sabiex jassigura li aljen li jinġarr bl-ajru jew bil-baħar ikollu fil-pussess tiegħu d-dokumenti ta' l-ivvjaġġar meħtieġa sabiex jitħalla jidħol fit-territorji tal-Partijiet Kontraenti.

2. Il-Partijiet Kontraenti jimpenjaw ruħhom, bla ħsara għall-obbligi li jirriżultaw mill-isħubija tagħhom għall-Konvenzjoni ta' Ġinevra li għandha x'taqsam ma' l-Istatus ta' Refuġjati tat-28 ta' Lulju 1951, kif emendata mill-Protokoll ta' New York tal-31 ta' Jannar 1967, u b'mod konformi mal-liġi kostituzzjonali tagħhom, li jimponu penalitajiet fuq trasportaturi li jġorru aljeni li ma jkollhomx id-dokumenti meħtieġa għall-ivvjaġġar bl-ajru jew bil-baħar minn Stat Terz għat-territorji tagħhom.

3. Il-paragrafi 1(b) u 2 għandhom japplikaw ukoll għal trasportaturi internazzjonali li jitrasportaw gruppi fuq l-art permezz ta' coach, bl-eċċezzjoni ta' traffiku ta' fuq il-fruntiera."

48. Dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet ġew issupplimentati bid-Direttiva 2001/51.

49. Il-premessi 1, 2 u 4 ta' din id-Direttiva jistabbilixxu:

"(1) Sabiex tiġi kkumbattuta b'mod effettiv l-immigrazzjoni illegali, huwa meħtieġ illi l-Istati Membri kollha jdaħħlu disposizzjonijiet li jistabbilixxu l-obbligi tat-trasportaturi li jġorru liċ-ċittadini barranija għal ġewwa t-territorju ta' l-Istati Membri. B'żieda ma' dan, sabiex tiġi żgurata efikaċja ikbar ta' dan il-għan, il-penali pprovvduti bħalissa mill-Istati Membri għall-każijiet meta t-trasportaturi jonqsu milli jissodisfaw l-obbligi tagħhom tal-kontroll għandhom jiġu armonizzati safejn u sakemm possibbli […].

(2) Din il-miżura hija fost id-disposizzjonijiet ġenerali mmirati sabiex irażżnu l-mixi migratorji u jikkumbattu l-immigrazzjoni illegali.

[…]

(4) Ma għandhiex tiġi affettwata l-libertà ta' l-Istati Membri li jżommu jew idaħħlu miżuri jew penali addizzjonali għat-trasportaturi, sewwa jekk riferiti f'din id-Direttiva u sewwa jekk le."

50. Fl-Artikoli 2 u 3 tagħha, din id-direttiva tippreċiża l-kundizzjonijiet għall-applikazzjoni tal-obbligu tat-trasportatur li jreġġa' lura lill-persuna u fl-Artikoli 4 u 5 tagħha, it-tip u l-ammont tas-sanzjonijiet applikabbli fil-każ ta' ksur, mit-trasportaturi, tal-obbligi ta' kontroll tagħhom.

51. Għalhekk l-Istati Membri jridu jiżguraw, skont l-Artikolu 4 tad-Direttiva 2001/51, li s-sanzjonijiet li japplikaw għat-trasportaturi skont l-Artikolu 26(2) u (3) tal-KIFS ikunu dissważivi, effettivi u proporzjonati, waqt li l-leġiżlatur tal-Unjoni jistabbilixxi ammont massimu u minimu ta' dawn is-sanzjonijiet. Barra minn hekk, skont l-Artikolu 5 ta' din id-direttiva, l-Istati Membri jistgħu jadottaw jew iżommu sanzjoni ta' natura oħra, bħas-sospensjoni temporanja jew l-irtirar tal-liċenzja.

52. It-tieni sett ta' miżuri li jindirizzaw il-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali ġew adottati fil-kuntest tad-Direttiva 2002/90 u tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946 u għandhom l-għan li jippenalizzaw l-assistenza għall-immigrazzjoni irregolari [18].

53. Skont l-Artikolu 5 tad-Direttiva 2002/90 u l-Artikolu 10 tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946, dawn iħassru l-mekkaniżmu stabbilit oriġinarjament fl-Artikolu 27 tal-KIFS [19].

54. Skont il-premessa 2 tad-Direttiva 2002/90 u tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946, dawn għandhom japplikaw b'konnessjoni mal-qsim irregolari tal-fruntieri interni ta' Stat Membru [20].

55. Għalkemm id-Direttiva 2002/90 tiddefinixxi r-reati dwar l-iffaċilitar tad-dħul, tat-transitu u tar-residenza irregolari, id-Deċiżjoni Qafas 2002/946 tistabbilixxi r-regoli minimi fir-rigward tat-tip ta' sanzjonijiet li jistgħu jiġu imposti, tar-responsabbiltà tal-persuni ġuridiċi u tal-kompetenza bejn l-Istati Membri.

56. L-Artikolu 1 tad-Direttiva 2002/90, intitolat "Ksur tal-liġi ġenerali", jipprovdi kif ġej fl-ewwel paragrafu tiegħu:

"Kull Stat Membru għandu jadotta sanzjonijiet xierqa dwar:

(a) kull persuna li intenzjonalment tassisti persuna li mhix ċittadina ta' Stat Membru biex tidħol, jew taqsam fi transitu, it-territorju ta' Stat Membru bi ksur tal-liġijiet dwar id-dħul jew transitu ta' aljeni ta' l-Istat ikkonċernat;

[...]"

57. Skont l-Artikolu 2 ta' dik id-direttiva, dawn is-sanzjonijiet għandhom jiġu applikati kontra min ikun l-instigatur jew il-kompliċi jew jipprova jwettaq dan il-ksur.

58. L-Artikolu 1 tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946 jeżiġi li l-ksur ta' assistenza għad-dħul irregolari fit-territorju jkun ikkastigat b'pieni effettivi, proporzjonati u dissważivi. Il-ksur imwettaq jista' għalhekk jagħti lok għal "estradizzjoni", għall-konfiska tal-mezzi ta' trasport li jkunu ntużaw biex jitwettaq il-ksur, għall-projbizzjoni tal-eżerċitar tal-attività professjonali li matulha sar il-ksur kif ukoll għal piena ta' priġunerija meta l-ksur ikun twettaq bħala parti minn attivitajiet ta' organizzazzjoni kriminali jew jekk it-twettiq tiegħu jkun ipperikola l-ħajjiet tal-persuni li huma s-suġġett tar-reat.

59. Sakemm dawn il-miżuri japplikaw għall-qsim tal-fruntieri interni ta' Stat Membru, jistgħu jkunu rilevanti fil-kuntest tal-eżami tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni.

18 Skont l-Artikolu 6 tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946, dan il-mekkaniżmu għandu japplika mingħajr preġudizzju għall-protezzjoni li tingħata lir-refuġjati u lill-persuni li jfittxu ażil.

19 Taħt il-Kapitolu 6, intitolat "Miżuri li jakkumpanjaw", l-Artikolu 27(1) tal-KIFS kien jeżiġi li "[i]l-Partijiet Kontraenti jimpenjaw ruħhom li jimponu penalitajiet xierqa fuq kull persuna li, għal qligħ finanzjarju, jassisti jew jipprova jassisti lil aljen sabiex jidħol jew joqgħod fit-territorju ta' waħda mill-Partijiet Kontraenti bi ksur tal-liġijiet ta' dik il-Parti Kontraenti dwar id-dħul u r-residenza ta' aljeni".

20 Fil-premessa 2 tad-Direttiva 2002/90 u d-Deċiżjoni Qafas 2002/946, il-leġiżlatur tal-Unjoni fil-fatt indika li għandhom "jittieħdu miżuri biex tkun miġġielda l-għajnuna lill-immigrazzjoni illegali kemm in konnessjoni mal-qsim mhux awtorizzat *tal-konfini fis-sens strett* u kemm għall-għan biex jinżammu networks li jesplojtaw il-bnedmin", korsiv miżjud minni.

V. L-analiżi tiegħi

60. Permezz tal-ewwel domanda preliminari tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk l-Artikolu 67(2) TFUE, kif ukoll l-Artikoli 20 u 21 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jipprekludux li Stat Membru japplika għal impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linja, li joffru servizz regolari transkonfinali fiż-żona Schengen, leġiżlazzjoni nazzjonali li teħtieġ li, qabel il-qsim tal-fruntiera, it-trasportaturi jikkontrollaw li l-passiġġieri tagħhom għandhom il-passaport u l-permess ta' residenza meħtieġa biex jidħlu b'mod regolari fit-territorju nazzjonali.

61. B'mod partikolari, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk il-kontrolli implimentati skont din il-leġiżlazzjoni jikkostitwixxux jew jistgħux jiġu assimilati għal "verifiki fuq il-fruntiera" fis-sens tal-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jew jekk humiex "verifiki fit-territorju", fis-sens tal-Artikolu 21(a) ta' dan il-kodiċi. F'din l-aħħar ipoteżi, il-qorti tar-rinviju tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk, fid-dawl tal-kriterji msemmija f'din id-dispożizzjoni, dawn il-kontrolli jistgħux ikollhom effett ekwivalenti għal verifiki fuq il-fruntiera.

62. Permezz tat-tieni domanda preliminari tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi wkoll lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk l-Artikoli 20 u 21 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni, li tippermetti li tiġi adottata deċiżjoni li tipprojbixxi lill-impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linja li joffru servizz regolari transkonfinali fiż-żona Schengen milli jittrasportaw fit-territorju nazzjonali ċittadini ta' pajjiżi terzi f'sitwazzjoni irregolari u li tippermetti, barra minn hekk, li jiġu mhedda b'pagamenti ta' penalità jekk ikomplu b'dan il-ksur.

63. Fid-deċiżjoni tar-rinviju tagħha, il-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali) tiffoka l-analiżi tagħha fuq id-dispożizzjonijiet previsti fl-Artikoli 20 u 21 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen li jimplimentaw it-tneħħija tal-kontrolli fil-fruntieri interni ta' Schengen.

64. Id-domandi li hija għamlet lill-Qorti tal-Ġustizzja, kif diġà indikajt, huma ġodda.

65. Fil-fatt, fil-kuntest ta' kawża li kellha quddiemha, il-Qorti tal-Ġustizzja eżaminat il-konformità ta' kontrolli minn awtoritajiet li għandhom awtorità pubblika u mwettqa fl-istess territorju ta' Stat Membru, fuq il-fruntiera jew fiż-żona tal-fruntiera tiegħu, mad-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

66. L-ewwel nett, fil-kawża li wasslet għas-sentenza tat-22 ta' Ġunju 2010, Melki u Abdeli [21], il-persuni kkonċernati kienu fil-fatt ġew ikkontrollati mill-pulizija Franċiża, b'applikazzjoni tar-raba' paragrafu tal-Artikolu 78-2 tal-Kodiċi tal-Proċedura Kriminali, f'żona inkluża bejn il-fruntiera terrestri ta' Franza mal-Belġju u linja mmarkata 20 kilometru ġewwa dik il-fruntiera. Dan il-kontroll kellu l-għan li jivverifika l-osservanza tal-obbligi ta' żamma, ta' ġarr u ta' preżentazzjoni tat-titoli u tad-dokumenti previsti mil-liġi.

67. Imbagħad, fil-kawża li, wasslet għas-sentenza tad-19 ta' Lulju 2012, Adil [22], il-persuna kkonċernata twaqqfet waqt kontroll mill-Koninklijke Marechaussee (il-Korp tal-Pulizija Rjali, il-Pajjiżi l-Baxxi) skont l-Artikolu 4.17(a) tal-Vreemdelingenbesluit 2000 (id-Digriet dwar iċ-Ċittadini Barranin tal-2000), waqt li kien passiġġier f'karozza tal-linja tal-kumpannija Eurolines. Huwa twaqqaf fuq l-awtostrada mill-Ġermanja, fit-territorju ta' komun tal-fruntiera ta' dak l-Istat Membru. Skont il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni f'din il-kawża, dan twaqqaf sabiex tiġi stabbilita l-identità, in-nazzjonalità u

21 C-188/10 u C-189/10, EU:C:2010:363.
22 C-278/12 PPU, EU:C:2012:508.

d-dritt ta' residenza tal-persuna, bħala parti mill-ġlieda kontra r-residenza illegali wara qsim tal-fruntiera u peress li kien jirrigwarda t-trasport fuq l-art, kien qed isir esklużivament fil-kuntest tal-kontroll tal-barranin fit-toroq, f'żona ta' 20 kilometru mill-fruntiera komuni tal-Belġju u tal-Ġermanja.

68. Fl-aħħar nett, fil-kawża li wasslet għas-sentenza tal-21 ta' Ġunju 2017, A.[23] il-persuna kkonċernata kienet ġiet suġġetta għal kontroll tal-identità minn pattulja tal-Bundespolizei (il-Pulizija Federali, il-Ġermanja), wara li kienet għadha kemm qasmet bil-mixi il-Pont de l'Europe minn Strasbourg (Franza) għal Kehl (il-Ġermanja) u mxiet lejn l-istazzjon ferrovjarju madwar 500 metru 'il bogħod. Il-punt 3 tal-Artikolu 23(1) tal-Gesetz über die Bundespolizei (il-Liġi dwar il-Pulizija Federali)[24] tad-19 ta' Ottubru 1994, fil-fatt tippermetti lill-Pulizija tivverifika l-identità ta' persuna f'żona li testendi sa 30 kilometru lil hinn mill-fruntiera sabiex jiġi evitat jew ipprojbit kull dħul mhux awtorizzat fit-territorju federali jew biex jiġu evitati reati kriminali.

69. Il-kontrolli implimentati skont l-Artikolu 63 tal-AufenthG huma evidentement differenti ħafna minn dawk li l-Qorti tal-Ġustizzja ħadet konjizzjoni tagħhom sa issa u li l-ambitu tagħhom kien limitat għaż-żoni tal-fruntieri interni ta' Stat Membru. Fil-fatt, il-kontrolli inkwistjoni jsiru mill-persunal ta' trasportaturi privati, li ma jkollhomx poteri ta' pulizija, u jridu jsiru qabel il-qsim tal-fruntiera interna u għalhekk barra mit-territorju tal-Istat Membru.

70. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ssostni, min-naħa tagħha, li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni bl-ebda mod ma tistabbilixxi verifika fuq il-fruntieri pprojbit mill-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, anzi, fil-verità, qiegħda timplimenta l-miżuri ta' ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali adottati fuq livell internazzjonali u Ewropew.

71. Għalhekk hija tiddedika l-kummenti tagħha biex turi li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni hija imposta mill-Artikolu 11 tal-Protokoll Kontra t-Traffikar ta' Migranti bl-Art, bil-Baħar u bl-Ajru, li jissupplementa l-Konvenzjoni tan-Nazzjonijiet Uniti Kontra l-Kriminalità Organizzata Transnazzjonali[25], li hija, barra minn hekk, permessa fid-dawl tad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2001/51, li tispeċifika l-obbligi ta' kontroll fuq it-trasportaturi permezz tal-Artikolu 26 tal-KIFS, u, fl-aħħar nett, li hija kienet ġiet adottata "b'konformità u skont" ir-rekwiżiti tad-Direttiva 2002/90 u tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946, li jrażżnu l-iffaċilitar tad-dħul irregolari fit-territorju ta' Stat Membru.

72. Fil-kuntest ta' dawn il-konklużjonijiet, ser neżamina l-kontrolli inkwistjoni fid-dawl tad-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen li fuqhom il-qorti tar-rinviju tibbaża t-talba tagħha għal deċiżjoni preliminari, qabel ma nanalizza d-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li jkopru speċifikament il-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali u, b'mod partikolari, il-prevenzjoni tal-iffaċilitar ta' dħul, tranżitu u residenza mhux awtorizzati li fuqhom tiffoka r-Repubblika Federali tal-Ġermanja.

23 C-9/16, EU:C:2017:483.

24 BGB1. 1994 I, p. 2978.

25 Dan il-protokoll ġie approvat f'isem il-Komunità Ewropea bid-Deċiżjoni tal-Kunsill 2006/616/KE tal-24 ta' Lulju 2006 dwar il-konklużjoni, f'isem il-Komunità Ewropea, tal-Protokoll Kontra t-Traffikar ta' Migranti bl-Art, bil-Baħar u bl-Ajru, li jissupplementa l-Konvenzjoni tan-Nazzjonijiet Uniti Kontra l-Kriminalità Organizzata Transnazzjonali li tikkonċerna d-dispożizzjonijiet tal-Protokoll, safejn id-dispożizzjonijiet ta' dan il-Protokoll jaqgħu fl-ambitu ta' l-Artikoli 179 u l-Artikolu 181A tat-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità Ewropea (ĠU 2006, L 262, p. 24), u bid-Deċiżjoni tal-Kunsill 2006/617/KE tal-24 ta' Lulju 2006 dwar il-konklużjoni, f'isem il-Komunità Ewropea, tal-Protokoll Kontra t-Traffikar ta' Migranti bl-Art, bil-Baħar u bl-Ajru, li jissupplementa l-Konvenzjoni tan-Nazzjonijiet Uniti Kontra l-Kriminalità Organizzata Transnazzjonali li tikkonċerna d-dispożizzjonijiet tal-Protokoll, safejn id-dispożizzjonijiet tal-Protokoll jaqgħu fl-ambitu tal-Parti III, Titolu IV tat-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità Ewropea (ĠU 2006, L 262, p. 34) (iktar 'il quddiem il-Protokoll Addizzjonali tan-Nazzjonijiet Uniti").

A. Fuq l-interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen

73. Għar-raġunijiet li jiena sejjer niżviluppa, nikkunsidra li l-kontrolli inkwistjoni għandhom jiġu assimilati għal "verifiki fuq il-fruntiera" ipprojbiti skont l-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

74. Skont l-Artikolu 1 tiegħu, il-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen "jipprovdi għall-assenza ta' kontrolli fuq il-fruntiera ta' persuni li jkunu qed jaqsmu l-fruntieri interni bejn l-Istati Membri ta' l-Unjoni [...].".

75. Skont it-termini tal-punt 9 tal-Artikolu 2 ta' dan il-Kodiċi, il-kontrolli fuq il-fruntiera jkopru "l-attività mwettqa fuq fruntiera [...] bħala risposta esklussivament għal xi intenzjoni ta' qsim jew l-att ta' qsim ta' dik il-fruntiera, irrispettivament minn kull konsiderazzjoni oħra, li tikkonsisti f'verifiki fuq il-fruntiera u sorveljanza fuq il-fruntiera";

76. Skont il-punt 10 tal-Artikolu 2 tal-imsemmi kodiċi, il-"verifiki fuq il-fruntiera" ikopru "l-verifiki mwettqa f'punti tal-qsim tal-fruntiera [[26]], sabiex ikun żgurat li persuni, il-mezzi tat-trasport tagħhom u l-oġġetti fil-pussess tagħhom jitħallew jidħlu fit-territorju ta' l-Istati Membri jew jitilqu minnu".

77. L-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jikkonkretizza l-prinċipju stabbilit fl-Artikolu 1 billi jipprovdi li "[f]runtieri interni jistgħu jinqasmu minn kull punt mingħajr ma jsiru verifiki fuq il-fruntiera fuq persuni, tkun xi tkun iċ-ċittadinanza tagħhom".

78. Għalhekk, din id-dispożizzjoni għandha l-għan li tipprojbixxi l-verifiki fuq il-fruntiera meta dawn jitwettqu "fil-fruntieri" jew mal-qsim tal-fruntiera [27].

79. L-Artikolu 21 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, li huwa intitolat "Verifiki fit-territorju", jipprojbixxi, min-naħa tiegħu, il-verifiki li jsiru fit-territorju kollu ta' Stat Membru jew f'żoni tal-fruntiera tiegħu u li, taħt l-eżerċizzju ta' setgħat ta' pulizija, ikollhom effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fuq il-fruntiera [28].

80. Minn liema angolu għandu wieħed jifhem il-kontrolli eżerċitati skont l-Artikolu 63 tal-AufenthG?

81. L-ewwel nett, dawn il-kontrolli jidhru li huma esklużi mill-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 21 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. Fil-fatt, dawn ma jsirux fit-territorju tal-Istat Membru, iżda barra minnu, peress li t-trasportaturi jridu jikkontrollaw lill-passiġġieri waqt il-kontroll tal-biljetti meta jitilgħu fil-karozza tal-linja.

82. Min-naħa l-oħra, dawn il-kontrolli jistgħu jinftiehmu mil-lat tal-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen peress li huma, fil-fehma tiegħi, simili għal "verifiki fuq il-fruntiera".

26 Il-punt 8 tal-Artikolu 2 ta' dan il-Kodiċi jiddefinixxi l-punti ta' qsim tal-fruntiera bħala kwalunkwe punt ta' qsim awtorizzat mill-awtoritajiet kompetenti sabiex ikunu jistgħu jinqasmu l-fruntieri esterni.

27 Ara, f'dan ir-rigward, is-sentenzi tad-19 ta' Lulju 2012, Adil (C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punt 56 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata), u tal-21 ta' Ġunju 2017, A (C-9/16, EU:C:2017:483, punt 42).

28 Ara, f'dan ir-rigward, il-premessa 5 u Rakkomandazzjoni 1 tar-Rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni tat-12 ta' Mejju 2017 dwar verifiki proporzjonati tal-pulizija u kooperazzjoni tal-pulizija fiż-żona Schengen [C(2017) 3349 final].

83. Huwa minnu li l-kontrolli mwettqa skont l-Artikolu 63 tal-AufenthG ma jsirux waqt il-qsim tal-fruntiera, iżda qabel il-qsim tagħha. Għaldaqstant ma hemmx, fis-sens tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar id-Direttiva 2008/115/KE[29], "rabta diretta fiż-żmien u fl-ispazju" mal-qsim tal-fruntiera[30].

84. Madankollu, dawn il-kontrolli huma, min-natura tagħhom stess, simili għal verifiki fuq il-fruntiera.

85. Dan jirriżulta b'mod ċar mit-termini tal-punt 63.1.1 tad-dispożizzjoni amministrattiva ġenerali dwar l-AufenthG, fejn huwa indikat li "[l-]obbligu ta' kontroll [previst fl-Artikolu 63 tal-AufenthG] għandu l-għan li jiżgura li l-barrani jissodisfa r-rekwiżiti fl-Artikolu 13(1) [tal-AufenthG], *biex jaqsam il-fruntiera*"[31]. Waqt is-seduta, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ammettiet bis-sħiħ li dawn il-kontrolli jiġu ġġenerati mill-qsim tal-fruntiera interna. Dawn il-kontrolli għandhom l-għan waħdieni li jiżguraw li l-persuni abbord il-karozza tal-linja, li beħsiebhom jaqsmu l-fruntiera tal-Istat Membru tad-destinazzjoni, jistgħu effettivament jiġu awtorizzati jidħlu fit-territorju ta' dan tal-aħħar. Barra minn hekk, huma għandhom l-effett li jipprevjenu lill-passiġġieri milli jidħlu fit-territorju ta' dak l-Istat jekk ma jkollhomx id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa, l-istess bħal kontrolli magħmula mill-gwardji tal-fruntiera waqt il-qsim tal-fruntieri interni. Ir-rifjut tat-trasport ta' barrani f'sitwazzjoni irregolari hawnhekk huwa simili għal refoulement.

86. Fil-fatt, il-mekkaniżmu eżaminat għandu l-effett li jikser ir-rabta diretta fiż-żmien u fl-ispazju mal-qsim tal-fruntiera, u b'hekk jestendi l-konfini territorjali u jistabbilixxi dak li l-kummentaturi jiddeskrivu bħala "kontroll mill-bogħod" jew kontroll "delokalizzat"[32]. Ir-refoulement ma jsirx fuq il-fruntieri, iżda qabel il-qsim tagħhom.

87. Barra minn hekk, mill-mument li fih il-liġi tipprojbixxi lit-trasportaturi li jittrasportaw fit-territorju nazzjonali ċittadini ta' pajjiżi terzi mingħajr id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa għad-dħul regolari u thedded lil dawn it-trasportaturi b'pagamenti ta' penalità fil-każ ta' ksur ta' din il-projbizzjoni, nistgħu ngħidu li dan huwa obbligu ta' kontroll sistematiku li l-osservanza tiegħu hija inkundizzjonata u li l-ksur tiegħu jwassal għal kundanna. Barra minn hekk, jirriżulta b'mod ċar mill-kliem tal-punt 63.2.0 tad-dispożizzjoni amministrattiva ġenerali dwar tal-AufenthG li dawn il-kontrolli huma mfassla u għandhom isiru "fi kwalunkwe każ".

88. Il-fatt li dawn il-kontrolli jsiru mill-persunal tal-impriżi tat-trasport ma huwiex biżżejjed, fil-fehma tiegħi, biex jeskludihom mill-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. Jekk dan ikun il-każ, allura jkun faċli li jiġu evitati l-projbizzjonijiet imsemmija.

89. Minn naħa, din id-delegazzjoni la tbiddel l-għan u lanqas il-karatteristiċi prinċipali tal-kontrolli magħmula, ħlief tnaqqas l-effettività tagħhom.

29 Direttiva 2008/115/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Diċembru 2008 dwar standards u proċeduri komuni fl-Istati Membri għar-ritorn ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin fil-pajjiż illegalment (ĠU 2008, L 348, p. 98).

30 Dan il-kriterju ġie applikat mill-Qorti tal-Ġustizzja fil-punt 72 tas-sentenza tas-7 ta' Ġunju 2016, Affum (C-47/15, EU:C:2016:408), għall-interpretazzjoni tal-Artikolu 2(2)(a) tad-Direttiva 2008/115. Din id-dispożizzjoni tispeċifika li l-arrest jew l-interċezzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi kkonċernati għandu jseħħ "b'konnessjoni mal-qsim irregolari" ta' fruntiera esterna. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, dawn it-termini jimplikaw rabta diretta fiż-żmien u fl-ispazju mal-qsim tal-fruntiera, li tirrigwarda ċittadini ta' pajjiżi terzi li ġew arrestati jew interċettati mill-awtoritajiet kompetenti fil-mument stess tal-qsim irregolari tal-fruntiera esterna jew wara dan il-qsim viċin din il-fruntiera.

31 Enfasi miżjuda minni.

32 Ara, f'dan ir-rigward, Lantero, C., "La politique de sanction des transporteurs", *Les flux migratoires au sein de l'Union européenne*, Bruylant, Brussell, 2017, p. 265 sa 281, li jirreferi għall-"dispositifs de non-entrée" (mezzi ta' nuqqas ta' dħul) (p. 265), Cuttitta, P., "Le monde frontière. Le contrôle de l'immigration dans l'espace globalisé", *Cultures et conflits*, OpenEdition, Marseille, 2007, Nru 68, p. 61 sa 84, li jirreferi, min-naħa tiegħu, għal "flexibilisation … de la frontière à travers la délocalisation des contrôles" (żieda fil-flessibilita […] tal-fruntiera permezz ta' delokalizzazzjoni tal-kontrolli" (p. 69), Guiraudon, V., "Logiques et pratiques de l'État délégateur: les compagnies de transport dans le contrôle migratoire à distance, parties 1 et 2", *Cultures et conflits*, OpenEdition, Marseille, 2002, Nru 45, p. 51 sa 79, u Rossetto, J., "Le contrôle de l'immigration", *Les frontières de l'Union européenne*, Bruylant, Brussell, 2013, p. 111 sa 129, b'mod partikolari, p. 121.

90. Min-naħa l-oħra, fid-dawl tal-portata tal-obbligi tagħhom u tar-riskju ta’ sanzjoni li jiffaċċjaw, it-trasportaturi llum qed jassumu r-rwol ta’ kontrolluri jew ta’ gwardjani tal-fruntieri li ma jistax ikun innegat [33] u li sal-lum għadu jqajjem dubji ta’ prinċipju diskussi regolarment mid-duttrina legali.

91. Ir-responsabilizzazzjoni u s-sanzjoni tat-trasportaturi huma strumenti ta’ politika tal-migrazzjoni li ma humiex ġodda [34].

92. L-Artikolu 26 tal-KIFS, li ġiet ikkompletata permezz tad-Direttiva 2001/51, jimponi fuq it-trasportaturi tal-ajru, tal-baħar u tal-art, li jittrasportaw ċittadini ta’ Stat terz mill-fruntieri esterni taż-żona Schengen, obbligi ta’ kontroll u ta’ ritorn lura, li l-ksur tagħhom jesponi lil dawn it-trasportaturi għal sanzjonijiet.

93. Minbarra dawk l-obbligi, id-Direttiva 2004/82/KE [35] żżid il-komunikazzjoni tad-data dwar il-passiġġieri, fuq talba tal-awtoritajiet responsabbli għall-kontroll ta’ persuni fil-fruntieri esterni, li l-ksur tagħhom ukoll jesponi lit-trasportaturi għal sanzjonijiet. Skont l-Artikolu 1 ta’ din id-direttiva, hija kwistjoni ta’ titjib tal-kontrolli fuq il-fruntieri u ta’ ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali, permezz tat-trażmissjoni minn qabel mit-trasportaturi lill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti, ta’ data dwar il-passiġġieri. Din id-Direttiva tikkomplementa d-Direttiva 2001/51 minħabba li ssegwi l-istess objettivi bl-użu ta’ mezzi oħra.

94. Iktar reċentement, ġew imposti obbligi addizzjonali fuq it-trasportaturi.

95. L-Artikolu 13(3) tar-Regolament (UE) 2017/2226 [36], jikkompleta l-obbligi ta’ kontroll imsemmijin fl-Artikolu 26(1)(b) tal-KIFS. Bħala parti minn dan il-kontroll, it-trasportaturi issa huma obbligati li jikkomunikaw, permezz tas-servizz tal-internet stabbilit fil-kuntest tal-ġestjoni integrata tal-fruntieri esterni, l-isem, il-kunjom, id-data tat-twelid, in-nazzjonalità u s-sess ta’ ċittadini ta’ pajjiżi terzi li jkollhom viża għal soġġorn qasir, iżda wkoll it-tip, in-numru, id-data tal-iskadenza tad-dokument tal-ivvjaġġar u l-kodiċi bi tliet ittri tal-pajjiż li jkun ħareġ id-dokument sabiex jivverifikaw jekk dawn ikunux diġà użaw l-għadd ta’ daħliet awtorizzati mill-viża tagħhom [37]. Bl-eċċezzjoni tal-immaġni tal-wiċċ, din hija d-data li abbażi tagħha l-awtoritajiet tal-fruntiera toħloq il-fajl individwali taċ-ċittadini kkonċernati.

33 Ara Cruz, A., *Nouveaux contrôleurs d’immigration: transporteurs menacés de sanctions*, L’Harmattan, Pariġi, 1995.

34 Ara, f’dan ir-rigward, minbarra x-xogħlijiet u l-artikli diġà ċċitati, Carlier, J.-Y., “Les transporteurs, nouveaux contrôleurs des migrations internationales? À propos des sanctions à charge des transporteurs qui prennent à leur bord des personnes non munies des documents requis pour leur entrée dans le pays de destination”, *Liber amicorum Jacques Putzeys, études de droit des transports*, Bruylant, Brussell, 1996, p. 15 sa 35, Dumas, P., *L’accès des ressortissants de pays tiers au territoire des États membres de l’Union européenne*, thèse pour le doctorat public soutenue en 2010, Bruylant, Brussell, 2013, p. 220 *et seq.*, u Le Bourhis, K., *Les transporteurs et le contrôle des flux migratoires*,, L’Harmattan, Pariġi, 2001, p. 61.

35 Direttiva tal-Kunsill 2004/82KE tad-29 ta’ April 2004 dwar l-obbligu ta’ trasportaturi li jikkomunikaw data dwar il-passiġġieri (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Volum 7, p. 74).

36 Regolament (UE) 2017/2226 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-30 ta’ Novembru 2017 li jistabbilixxi Sistema ta’ Dħul/Ħruġ (EES) biex tiġi rreġistrata data dwar id-dħul u l-ħruġ u data dwar iċ-ċaħda tad-dħul ta’ ċittadini ta’ pajjiżi terzi li jaqsmu l-fruntieri esterni tal-Istati Membri u li jiddetermina l-kondizzjonijiet għall-aċċess għall-EES għal raġunijiet ta’ infurzar tal-liġi, u li jemenda l-Konvenzjoni li timplimenta l-Ftehim ta’ Schengen u r-Regolamenti (KE) Nru 767/2008 u (UE) Nru 1077/2011 (ĠU 2017, L 327, p. 20, rettifika fil-ĠU 2018, L 258, p. 5).

37 Abbażi ta’ din id-data, is-servizz tal-internet jibagħtilhom ir-risposta “OK/NOT OK”. It-trasportaturi jistgħu jżommu l-informazzjoni mibgħuta u r-risposta u jridu jistabbilixxu sistema ta’ awtentikazzjoni biex jiżguraw li l-persunal awtorizzat biss ikollu aċċess għal dan is-servizz.

96. Barra minn hekk, fil-livell nazzjonali, numru ta' Stati Membri, bħar-Repubblika Franċiża, riedu li t-trasportaturi jivverifikaw l-awtentiċità u l-validità tad-dokumenti tal-ivvjaġġar, li jinkludi l-evalwazzjoni ta' irregolaritajiet bħas-serq tal-identità, il-falsifikazzjoni, il-kontrafazzjoni jew l-iskadenza [38]. Xi Stati Membri, bħar-Renju ta' Spanja, barra minn hekk espressament stipulaw l-obbligu għall-kumpaniji tat-trasport li jħarrġu lill-persunal tagħhom fl-identifikazzjoni ta' dokumenti foloz, u dan iqajjem dubji dwar ir-rwol tagħhom meta jwettqu dawn il-kontrolli [39].

97. Skont il-Conseil constitutionnel (il-Kunsill Kostituzzjonali, Franza), id-dispożizzjonijiet relatati mas-sanzjonijiet tat-trasportaturi "ma [jistgħux] jitqiesu li jikkonferixxu lit-trasportatur setgħa tal-pulizija minflok l-awtorità pubblika" fis-sens li, meta jivverifika r-regolarità ta' dokumenti tal-ivvjaġġar ta' passiġġier, it-trasportatur għandu sempliċiment "jifhem is-sitwazzjoni tal-persuna kkonċernata mingħajr ma jagħmel ebda riċerka" [40]. Skont il-qorti tar-rinviju, lanqas ma hemm xi trasferiment ta' prerogattivi ta' awtorità pubblika lil impriżi ta' trasport. Il-verifika tad-dokumenti tal-ivvjaġġar tal-passiġġieri tiġi integrata fil-proċess tat-trasport li jsir fil-kuntest ta' kuntratt ta' trasport li jaqa' taħt id-dritt privat. Barra minn hekk, il-leġiżlatur iħalli l-għażla tal-mod u tal-mezzi użati biex jikkonformaw mal-obbligi tagħhom f'idejn it-trasportatur.

98. Madankollu, xorta jibqa' l-fatt li t-trasportaturi jridu jagħmlu evalwazzjonijiet u jadottaw miżuri li, min-natura tagħhom stess, jaqgħu taħt il-kompetenza tal-awtoritajiet doganali jew tal-pulizija, u dan anki jekk ma għandhomx l-għan u lanqas neċessarjament il-mezzi [41].

99. Dan jimmina l-effettività tas-sistema. Fil-fatt, it-trasportaturi jistgħu biss jirrifjutaw it-tlugħ abbord tal-persuni f'sitwazzjoni irregolari, li jibqgħu fit-territorju tal-Istat Membru tat-tluq, mingħajr ma tkun tista' tiġi adottata, skont l-Artikolu 13 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen [42], "deċiżjoni li tiċħad id-dħul" fit-territorju, bil-garanziji li tinkludi, u mingħajr ma jkunu jistgħu jintużaw id-dispożizzjonijiet komplementari dwar id-dritt għal ażil u għal protezzjoni internazzjonali.

100. Meta jistabbilixxi tali obbligu ta' kontroll, l-Istat Membru ikun qed juża, fil-fatt, leġiżlazzjoni ntiża inizjalment għall-kontrolli tal-fruntieri esterni, jistabbilixxi fruntieri mill-ġdid, b'mod moħbi u b'inqas effettività ovvja, fejn, fil-prinċipju, ikunu tneħħew u jevita l-projbizzjoni ta' prinċipju stabbilita fl-Artikoli 1 u 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. B'hekk l-Istat Membru jeżiġi li l-operaturi privati jagħmlu kontrolli li l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti ma humiex iktar awtorizzati li jagħmlu fil-fruntieri interni, skont dawn id-dispożizzjonijiet, u lanqas ma huma intitolati li jwettquhom fit-territorju ta' Stat Membru ieħor.

101. Fid-dawl ta' dawn l-elementi, u sabiex ma jkunx ipperikolat it-twettiq tal-għan tat-tneħħija ta' kontrolli fil-fruntieri interni stabbilit fl-Artikolu 3(2) TUE, fl-Artikolu 26(2) TFUE u fl-Artikolu 67(2) TFUE u previst fl-Artikoli u 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, jidhirli li huwa essenzjali li l-kontrolli mwettqa skont l-Artikolu 63 tal-AufenthG jiġu assimilati għal "verifiki fuq il-fruntiera" fis-sens tal-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

38 Ministeru għall-Intern, "Rapport au Parlement: responsabilité des transporteurs, l'application de la loi No 92-190 du 26 février 1992 du 1er mars 1993 au 31 décembre 1995", Direction des Libertés publiques et de l'action judiciaire, Pariġi, 1996.

39 Garcia Coso, E., "Spain – Report on the transposition of the Directive supplementing Article 26 of the Schengen Convention", *Actualité du droit européen de l'immigration et de l'asile*, Bruylant, Brussell, 2005, p. 481 sa 485, partikolarment p. 484.

40 Ara d-Deċiżjoni Nru 92-307 tal-Conseil constitutionnel (Franza), tal-25 ta' Frar 1992, dwar il-liġi li temenda l-Ordni Nru 45-2658 tat-2 ta' Novembru 1945 emendata dwar il-kundizzjonijiet tad-dħul u r-residenza tal-barranin fi Franza (premessa 32).

41 Ara, f'dan ir-rigward, Lochak, D., "Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel du 25 février 1992 (Entrée et séjour des étrangers)", *Journal du droit international (Clunet)*, LexisNexis, Pariġi, Lulju 1992, p. 669 sa 692, partikolarment p. 690, u Dumas, P., *op. cit.*, b'mod partikolari p. 224.

42 Jekk napplikawha hawnhekk b'analoġija għall-fruntieri interni.

102. Fid-dawl ta' dawn l-elementi, nikkunsidra li l-kontrolli li għandhom jitwettqu minn impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linja li jipprovdu servizz regolari transkonfinali fiż-żona Schengen u li permezz tagħhom dawn huma obbligati li jivverifikaw, qabel ma tinqasam il-fruntiera interna, li l-passiġġieri jkunu fil-pussess tad-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa għad-dħul fit-territorju nazzjonali jistgħu jiġu assimilati għal "verifiki fuq il-fruntiera" ipprojbiti skont l-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen [43].

103. Peress li nikkunsidra li l-obbligi ta' kontroll inkwistjoni jiksru d-dritt tal-Unjoni, il-pagamenti ta' penalità adottati fuq il-bażi tal-ksur ta' dawn l-obbligi, li, fid-dawl tal-funzjoni tagħhom (dissważjoni u sanzjoni) huma simili għal sanzjonijiet pekunjarji, ma jistgħux jiġu ġġustifikati.

104. Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha, jiena nqis li l-Artikolu 67(2) TFUE u l-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jipprekludu li leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li teżiġi li t-trasportaturi jivverifikaw, qabel ma tinqasam il-fruntiera, li l-passiġġieri jkunu fil-pussess ta' passaport u permess ta' residenza meħtieġa għad-dħul regolari fit-territorju nazzjonali u li thedded lil dawn tal-aħħar b'pagamenti ta' penalità fil-każ ta' nuqqas ta' twettiq ta' dan l-obbligu, meta din il-leġiżlazzjoni tapplika għal impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linja li joffru servizz regolari transkonfinali fi ħdan iż-żona Schengen.

105. Għandhom isiru żewġ rimarki dwar din il-konklużjoni.

106. Fl-ewwel lok, din l-interpretazzjoni tar-regoli tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen xorta ma tfissirx li l-Istati Membri huma mċaħħda mill-mezzi li jippermettulhom jiġġieldu b'mod leġittimu kontra l-immigrazzjoni illegali fit-territorju tagħhom.

107. Fil-fatt, l-ewwel nett, f'ċirkustanzi bħal dawk inkwistjoni fejn, kif sostniet ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja fl-osservazzjonijiet bil-miktub u orali tagħha, l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti għandhom informazzjoni preċiża li tippermetti li jiġu ddeterminati r-rotot l-iktar esposti għal riskju ta' immigrazzjoni illegali, xejn ma jipprekludi li Stat Membru tat-tluq u l-Istat Membru tad-destinazzjoni jużaw l-istrumenti ta' kooperazzjoni operattiva eżistenti biex jiġġieldu flimkien kontra din l-immigrazzjoni irregolari, billi jeżerċitaw il-poteri tal-pulizija fit-territorju rispettiv tagħhom u b'mod partikolari fil-vendi tax-xarabanks u fil-viċinanzi tagħhom.

108. Il-kooperazzjoni operattiva hija bbażata fuq is-solidarjetà bejn l-Istati Membri u l-kondiviżjoni tar-responsabbiltà, skont il-konklużjonijiet tal-Kunsill Ewropew ta' Tampere, tal-15 u tas-16 ta' Ottubru 1999. Dan huwa obbligu stabbilit fl-Artikolu 16 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, fejn l-Istati Membri għandhom jiskambjaw l-informazzjoni kollha rilevanti, jassistu lil xulxin u jiżguraw kooperazzjoni mill-qrib bejniethom sabiex il-kontroll tal-fruntieri esterni jiġi implimentat b'mod effettiv. F'ċirkustanzi bħal dawk inkwistjoni, fejn l-Istati Membri jenfasizzaw in-nuqqasijiet tal-kontrolli fil-fruntieri esterni, xejn ma jipprekludi, fil-fehma tiegħi, li jużaw strumenti bħal dawn biex flimkien jikkoordinaw il-miżuri ta' ġlieda kontra l-immigrazzjoni irregolari fiż-żona Schengen.

109. Dan jgħin biex jiżgura kontroll iktar effiċjenti minn dak stabbilit fil-kuntest tal-leġiżlazzjoni inkwistjoni, li barra minn hekk jaqa' perfettament fil-kuntest tal-kompetenzi riżervati lill-Istati Membri fl-Artikolu 21(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

110. Infakkar li din id-dispożizzjoni tippermetti lill-Istati Membri jwettqu kontrolli ta' identità u ta' dokumenti fit-territorju tagħhom u fiż-żoni tal-fruntiera ta' dan sabiex jipprevjenu jew iwaqqfu dħul illegali fit-territorju jew biex jiġi evitat it-twettiq ta' reati bil-kundizzjoni madankollu li l-eżerċizzju prattiku ta' tali kontrolli ma jkollux effett ekwivalenti għal dak ta' verifiki fuq il-fruntiera.

43 Fid-dawl tal-interpretazzjoni li jiena nissuġġerixxi li tadotta l-Qorti tal-Ġustizzja, mhux ser inwieġeb għal domandi sekondarji magħmula mill-qorti tar-rinviju dwar l-interpretazzjoni tal-Artikolu 21(a) u (b) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

111. Għalhekk, kif indikajt diġà, fis-sentenza tal-21 ta' Ġunju 2017, A.[44], il-Qorti tal-Ġustizzja kellha tieħu konjizzjoni ta' miżuri ta' kontroll previsti għal dan il-għan mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja fil-Liġi dwar il-Pulizija Federali, peress li l-persuna kkonċernata kienet suġġetta għal kontroll ta' identità li sar minn pattulja tal-Pulizija Federali Ġermaniża meta kienet għadha kif qasmet bil-mixi l-Pont de l'Europe minn Strasburgu għal Kehl, u marret fl-istazzjon ferrovjarju madwar 500 metru 'il bogħod.

112. Infakkar ukoll li l-Istati Membri llum huma awtorizzati jintensifikaw il-kontroll mill-pulizija tagħhom fit-territorju kollu tagħhom. Il-Kummissjoni fil-fatt ħadet il-miżura mhux biss qieset minħabba l-pressjoni tal-influss massiv ta' migranti irregolari u taż-żieda fl-attakki terroristiċi fuq l-ordni pubbliku u s-sigurtà interna tal-Istati Membri, iżda wkoll in-nuqqasijiet li jxekklu l-effettività tal-istruttura ta' Schengen.

113. Għalhekk, fir-rakkomandazzjoni tagħha tat-12 ta' Mejju 2017[45], il-Kummissjoni ffukat fuq kif l-Istati Membri għandhom jeżerċitaw is-setgħa tal-pulizija tagħhom fit-territorju kollu tagħhom u fiż-żoni tal-fruntiera. Waqt li qieset li it-"tħaddim tajjeb ta' żona bħal din tiddependi mhux biss fuq l-applikazzjoni uniformi tal-acquis tal-Unjoni, iżda wkoll fuq l-użu tal-kompetenzi nazzjonali fir-rigward taż-żamma tal-liġi u tal-ordni u s-salvagwardja tas-sigurtà interna f'konformità mal-għanijiet tal-acquis ta' Schengen"[46], il-Kummissjoni insistiet fuq il-fatt li l-intensifikazzjoni tal-kontrolli mill-pulizija fit-territorju kollu tal-Istati Membri tista' titqies bħala neċessarja u ġġustifikata, peress li dawn tal-aħħar huma iktar effikaċi mill-kontrolli fuq il-fruntieri interni u iktar adatti għar-riskji li qed jevolvu[47].

114. It-tieni nett, jekk l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti kellhom barra minn hekk jikkonstataw li ċerti impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linja jonqsu mill-obbligu tagħhom ta' kontroll sabiex jinvolvu ruħhom fit-traffikar illegali ta' migranti, huma jistgħu allura jikkundannaw lil dawn tal-aħħar abbażi tar-regoli li jinsabu fid-Direttiva 2002/90 u d-Deċiżjoni Qafas 2002/946, peress li l-iffaċilitar tad-dħul irregolari tikkostitwixxi reat kriminali li tiegħu ser niżviluppa l-komponenti. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja barra minn hekk ittrasponiet dawn id-dispożizzjonijiet fil-kuntest tal-Artikoli 95 sa 97 tal-AufenthG.

115. It-tielet nett, jekk l-awtoritajiet nazzjonali jqisu li hemm theddida serja għall-ordni pubbliku jew għas-sigurtà interna, dawn tal-aħħar jistgħu, skont l-Artikolu 23(1) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, jintroduċu mill-ġdid b'mod temporanju l-kontrolli fil-fruntieri interni tagħhom[48]. Huwa interessanti li wieħed jinnota li, fid-dawl taż-żieda fil-movimenti sekondarji ta' migranti irregolari kif ukoll iż-żieda tat-theddid terroristiku transkonfinali, il-Kummissjoni qed tipproponi li tirristruttura l-qafas eżistenti biex jiġu indirizzati dawn il-fenomeni[49].

44 C-9/16, EU:C:2017:483.

45 Recommandation citée à la note en bas de page 28 des présentes conclusions.

46 Ara l-premessa 1 ta' din ir-rakkomandazzjoni.

47 Ara l-premessa 6 ta' din ir-rakkomandazzjoni.

48 Fil-proposta tagħha għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jemenda r-Regolament (UE) 2016/399 f'dak li jikkonċerna r-regoli applikabbli għar-riintroduzzjoni temporanja tal-kontrolli fuq il-fruntieri mal-fruntieri interni [COM (2017) 571 final], il-Kummissjoni tfakkar fl-ewwel punt li, minħabba l-kriżi tal-migrazzjoni u l-attakki terroristiċi, il-kontroll fil-fruntieri interni, li tiegħu l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen stabbilixxa l-prinċipju u ddeċieda l-modalitajiet, ġie introdott mill-ġdid u estiż madwar ħamsin darba minn Settembru 2015, kemm minħabba theddida serja għall-ordni pubbliku jew għas-sigurtà interna (Artikolu 25 ta' dan il-kodiċi) kif ukoll minħabba ċirkostanzi eċċezzjonali li jqiegħdu l-funzjonament ġenerali taż-żona Schengen fil-periklu (Artikolu 26 tal-imsemmi Kodiċi).

49 Ara l-proposta ċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna preċedenti.

116. Fit-tieni lok, din l-interpretazzjoni tar-regoli tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen għandha tfakkar lill-Istati Membri dwar ir-responsabbiltajiet tagħhom biex il-miżuri kollha li jwasslu għall-infurzar tal-kontrolli u tal-ġestjoni tal-fruntieri esterni[50] jiġu implimentati. Nirrileva li, skont l-Artikolu 14 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen[51], l-Istati Membri huma obbligati jistabbilixxu persunal u riżorsi xierqa u suffiċjenti sabiex iwettqu kontrolli fuq il-fruntieri esterni, b'tali mod li jkun żgurat kontroll effiċjenti, ta' livell għoli u uniformi fil-fruntieri esterni tagħhom.

B. Fuq l-interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni kontra l-immigrazzjoni illegali

117. F'dan il-punt għandu jiġi eżaminat jekk, kif issostni bis-sħiħ ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja fl-osservazzjonijiet tagħha, dawn il-kontrolli jistgħu jitqiesu bħala imposti skont id-dispożizzjonijiet tad-dritt internazzjonali u Ewropew li ġew adottati sabiex tiġi miġġielda l-immigrazzjoni illegali.

1. Il-prevenzjoni tal-iffaċilitar tad-dħul irregolari skont id-Direttiva 2002/90 u d-Deċiżjoni Qafas 2002/946

118. Fl-ewwel lok, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tiddedika l-osservazzjonijiet tagħha biex turi li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni kienet adottata "f'konformità u skont"[52] ir-rekwiżiti tad-Direttiva 2002/90 u d-Deċiżjoni Qafas 2002/946, li jipprevjenu l-iffaċilitar tad-dħul irregolari fit-territorju ta' Stat Membru.

119. "[F]'konformità", minn naħa, sa fejn leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni tikkostitwixxi miżura importanti għall-ġlieda kontra l-immigrazzjoni irregolari fi ħdan iż-żona Schengen u tippermetti lill-impriżi ta' trasport li ma jiġux ikkundannati għall-iffaċilitar tad-dħul irregolari.

120. "[S]kont", min-naħa l-oħra, sa fejn id-Direttiva 2002/90 u d-Deċiżjoni Qafas 2002/946 jawtorizzaw u jobbligaw lill-Istati Membri jimponu sanzjonijiet kontra kull min jipprovdi għajnuna għad-dħul irregolari mill-fruntieri interni, inklużi penali kriminali kontra dawk responsabbli b'mod individwali u sanzjonijiet amministrattivi kontra l-persuni ġuridiċi.

121. Madankollu, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ssostni li kull impriża tat-trasport li tieħu r-responsabbiltà ta' barrani mingħajr id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa u li tittrasportah fit-territorju ta' Stat Membru bi ksur tal-leġiżlazzjoni ta' dan tal-aħħar inevitabbilment tkun iffaċilitat id-dħul irregolari tal-persuna kkonċernata fis-sens tal-Artikolu 1(1)(a) tad-Direttiva 2002/90. Tali impriża, li tkun ġiet informata mill-awtoritajiet kompetenti li s-servizz tagħha diġà ġie sfruttat għal skopijiet ta' dħul irregolari u li għalhekk tkun totalment konxja mill-irregolaritajiet tagħha, iżda li madankollu tastjeni milli twettaq il-kontrolli meħtieġa, minkejja li dawn ikunu fattibbli u tollerabbli, għandha titqies bħala li tippermetti, tal-inqas parzjalment, dħul irregolari ġdid u bħala li taġixxi parzjalment b'mod volontarju (*dolus eventualis*).

122. Jien ma naqbilx mal-opinjoni espressa mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja fl-osservazzjonijiet tagħha.

50 Fost dawn il-miżuri, il-Kummissjoni fil-Komunikazzjoni tagħha lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill dwar l-ippreżervar u t-tisħiħ ta' Schengen [COM (2017) 570 final], hemm, b'mod partikolari, ir-regolament il-ġdid dwar il-Gwardja Ewropea tal-Fruntiera u tal-Kosta (Frontex), il-ħolqien ta' żoni hotspot u l-introduzzjoni, bħala reazzjoni għal theddid terroristiku, ta' verifiki sistematiċi mal-bażijiet tad-data rilevanti fil-fruntieri esterni għall-vjaġġaturi kollha, inklużi ċ-ċittadini tal-Unjoni (p. 5 sa 7).

51 Din id-dispożizzjoni tinsab f'termini identiċi fl-Artikolu 15 tar-Regolament 2016/399, li ssostitwixxa l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen applikabbli għall-fatti tal-kawża prinċipali.

52 Bil-lingwa tal-kawża: "in Übereinstimmung und in Umsetzung".

123. Fl-ewwel lok, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tonqos milli tindika li r-reat tal-iffaċilitar tal-għajnuna għad-dħul irregolari ddefinit u kkundannat mill-Artikolu 1 tad-Direttiva 2002/90 ġie traspost fl-ordinament ġuridiku Ġermaniż fl-Artikoli 95 sa 97 tal-AufenthG, relatati mal-għajnuna għall-immigrazzjoni illegali [53].

124. Fit-tieni lok, għalkemm il-leġiżlazzjoni inkwistjoni tikkontribwixxi b'mod effettiv fil-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali – inkwantu din għandha l-għan li timponi fuq it-trasportaturi obbligu ta' kontroll fuq il-persuni biex jiġi evitat id-dħul illegali fit-territorju nazzjonali –, dan ma huwiex biżżejjed biex jitqies li hija ġiet adottata "f'konformità u skont" ir-rekwiżiti tad-Direttiva 2002/90 u tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946.

125. Fil-fatt, dan l-approċċ jonqos milli jieħu inkunsiderazzjoni l-iskop u l-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2002/90 u tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946.

126. Ifisser ukoll li wieħed ikun qed jinjora n-natura kriminali tad-dispożizzjonijiet adottati fil-kuntest ta' dan il-pakkett ta' miżuri, li teħtieġ, skont il-prinċipju ta' legalità tar-reati u tal-pieni, li l-elementi materjali u intellettwali li jikkostitwixxu dan il-ksur jiġu interpretati b'mod strett.

127. Id-Direttiva 2002/90 u d-Deċiżjoni Qafas 2002/946 jiffurmaw ġabra ta' miżuri indiviżibbli, intiżi biex jikkompletaw l-istrumenti għall-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali [54]. Deskritti bħala "pakkett ta' miżuri dwar il-faċilitaturi" [55], huma jindirizzaw l-immigrazzjoni illegali u, b'mod partikolari, is-setturi tat-trasport illegali.

128. Dan joħroġ ċar ħafna mill-premessa 2 tad-Direttiva 2002/90 u tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946, fejn il-leġiżlatur tal-Unjoni għandu l-ħsieb li jittieħdu miżuri "biex tkun miġġielda l-għajnuna lill-immigrazzjoni illegali kemm in konnessjoni mal-qsim mhux awtorizzat tal-konfini fis-sens strett *u kemm għall-għan biex jinżammu networks li jesplojtjaw il-bnedmin*" [56]. Fil-fatt, din il-premessa tirrifletti b'mod ċar u inekwivoku l-oriġini ta' dan il-pakkett ta' miżuri, li ġie adottat wara l-iskoperta makabra f'Dover (ir-Renju Unit) fis-sena 2000, ta' 58 katavru ta' Ċiniżi, kandidati għall-immigrazzjoni illegali, f'kontejner issiġillat ta' trakk irreġistrat fil-Pajjiżi l-Baxxi, u wara li l-Istati Membri inkarigaw lir-Repubblika Franċiża, li dak iż-żmien kellha l-Presidenza tal-Unjoni, biex tipproponi miżuri kontra dawn ir-reati u kontra l-iżvilupp rapidu tal-katini ta' immigrazzjoni illegali fl-UE.

129. Sabiex jiġi evitat li n-netwerks kriminali japprofittaw ruħhom min-nuqqas ta' kriminalizzazzjoni u ta' sanzjoni f'xi Stati Membri biex jiżviluppaw l-attivitajiet tagħhom u jagħżlu l-mod tad-dħul tagħhom permezz ta' forum shopping [57], dan il-pakkett ta' miżuri għandu t-tendenza li jqarreb il-liġijiet nazzjonali billi jistabbilixxi, minn naħa, fid-Direttiva 2002/90, definizzjoni komuni tar-reat tal-iffaċilitar tad-dħul, transitu u residenza mhux awtorizzati u, min-naħa l-oħra, fid-Deċiżjoni Qafas 2002/946, regoli minimi dwar it-tip ta' sanzjonijiet li jistgħu jiġu imposti, kif ukoll ir-regoli dwar ir-responsabbiltà tal-persuni ġuridiċi u r-regoli ta' ġurisdizzjoni bejn l-Istati Membri [58].

53 Dawn id-dispożizzjonijiet ġew eżaminati mill-Qorti tal-Ġustizzja fil-kuntest tas-sentenza tal-10 ta' April 2012, Vo (C-83/12 PPU, EU:C:2012:202).

54 Ara l-premessa 5 tagħhom.

55 Ara n-Nota ta' Informazzjoni tal-Parlament Ewropew intitolata "Ġlieda kontra t-Traffikar ta' Immigranti lejn l-Unjoni Ewropea, Strumenti Prinċipali", April 2016, disponibbli fuq is-sit tal-internet li ġej: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/581391/EPRS_BRI%282016%29581391_FR.pdf (p. 2, 6 u 14).

56 L-enfasi miżjuda minni.

57 Is-suq tat-traffiku illegali huwa estremament flessibbli, peress li l-atturi jadattaw l-istrateġiji tagħhom skont it-tisħiħ tal-leġiżlazzjonijiet nazzjonali u l-kontrolli fuq il-fruntiera.

58 Ara l-premessa 3 ta' din id-direttiva u ta' din id-deċiżjoni qafas.

130. L-iffaċilitar tad-dħul irregolari hija definita fl-element kemm materjali kif ukoll intellettwali tagħha, fl-Artikolu 1(1)(a) tad-Direttiva 2002/90 f'dawn it-termini:

"Kull Stat Membru għandu jadotta sanzjonijiet xierqa dwar:

(a) kull persuna li intenzjonalment tassisti persuna li mhix ċittadina ta' Stat Membru biex tidħol [...] [f]it-territorju ta' Stat Membru bi ksur tal-liġijiet dwar id-dħul jew transitu ta' aljeni ta' l-Istat ikkonċernat." [59]

131. Ir-reat tal-iffaċilitar tad-dħul irregolari huwa introdott fid-dritt tal-Unjoni bħala "ksur ta' liġi ġenerali", kif jirriżulta mit-titolu tal-Artikolu 1 tad-Direttiva 2002/90, iżda wkoll mill-ġeneralità tat-termini użati mil-leġiżlatur tal-Unjoni. Il-kamp ta' applikazzjoni ta' dan il-ksur b'hekk huwa partikolarment wiesa' u ġġustifikat mill-prijorità tal-ġlieda kontra l-katini ta' immigrazzjoni irregolari. Il-kunċett ta' "iffaċilitar", li huwa wieħed mill-elementi li jikkostitwixxu l-ksur, ma huwiex definit b'mod strett hawnhekk, u għalhekk jista' jinkludi l-forom differenti li jista' jieħu l-iffaċilitar tal-immigrazzjoni illegali, u għalhekk il-*modus operandi* tal-faċilitaturi, mit-trasport *stricto sensu*, għall-ġestjoni ta' dan it-trasport, għal-manifattura jew il-forniment ta' dokumenti ffalsifikati, għall-organizzazzjoni ta' żwiġijiet ta' konvenjenza, jew kwalunkwe mezz ieħor li jista' jiffaċilita d-dħul, it-tranżitu jew ir-residenza [60].

132. Barra minn hekk, meta ssanzjona l-għajnuna pprovduta minn "kull persuna", il-leġiżlatur tal-Unjoni ħa inkunsiderazzjoni n-numru u d-diversità tal-profili tal-persuni li jistgħu jkunu involuti, bi skop ta' profitt jew le [61], biex b'hekk jinkludi lill-membri kollha ta' netwerk ta' faċilitaturi, bħal traffikanti, mexxejja, dawk li jirreklutaw jew anki xufiera jew kaptani, messaġġiera, għassiesa, falsifikaturi tal-passaporti, fornituri (sidien ta' bastimenti, karozzi, xarabanks), uffiċjali u fornituri ta' servizzi korrotti [62].

133. Barra minn hekk, il-ksur huwa kkostitwit, irrispettivament mill-kwistjoni ta' jekk l-iffaċilitar tal-immigrazzjoni illegali tikkonċernax il-qsim illegali ta' fruntiera interna jew esterna taż-żona Schengen. Il-leġiżlatur tal-Unjoni jinkrimina fil-fatt l-iffaċilitar tal-immigrazzjoni illegali meta tkun tikkonċerna d-dħul "fit-territorju ta' Stat Membru", fejn dan il-leġiżlatur preċedentement indika fil-premessa 2 tad-Direttiva 2002/90 li kien meħtieġ li jiġi miġġieled l-iffaċilitar tal-immigrazzjoni illegali inkonnessjoni mal-qsim illegali tal-fruntiera "fis-sens strett".

134. Fl-aħħar nett, il-kwalifika ta' "pagamenti ta' penalità" użata għad-definizzjoni tal-miżura effettivament applikata għat-trasportatur ma jidhirlix li tikkorrispondi għar-realtà legali tagħha.

135. Kif ġie indikat espressament waqt is-seduta, il-pagament ta' penalità msemmi fl-Artikolu 63(3) tal-AufenthG jikkonsisti f'sanzjoni finanzjarja ta' ammont mhux negliġibbli (minimu ta' EUR 1 000 u massimu ta' EUR 5 000) impost fuq it-trasportatur immultiplikat bin-numru ta' passiġġieri li qed iġorr bi ksur tat-testi li jirregolaw il-kundizzjonijiet ta' dħul tal-barranin fit-territorju Ġermaniż. L-għan ta' tali leġiżlazzjoni, kif iddikjarat b'mod ċar huwa li tiddisswadi lit-trasportatur milli ma jwettaqx il-kontroll meħtieġ u li tissanzjonah kull darba li jkun ġie kkonstatat li ma sarx il-kontroll.

59 Skont l-Artikolu 3 ta' din id-direttiva, dan il-ksur għandu jkun suġġett għal sanzjonijiet effettivi, proporzjonati u dissważivi, li n-natura u l-ammont tagħhom huma stabbiliti fl-Artikolu 1 tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946.

60 "It-traffikar tal-immigranti huwa problema kumplessa u l-*modus operandi* tal-faċilitaturi ta' spiss huwa flessibbli u dinamiku. Huwa għalhekk importanti li dan il-fenomenu jiġi indirizzat permezz ta' approċċ komprensiv", Nota ta' Informazzjoni tal-Parlament Ewropew iċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 55 ta' dawn il-konklużjonijiet (p. 14).

61 Il-ksur kif iddefinit fl-Artikolu 1(1)(b) tad-Direttiva 2002/90 huwa intiż kontra n-netwerks ta' traffikanti bi skop ta' qligħ finanzjarju, bħall-predeċessur tiegħu l-Artikolu 27 tal-KIFS.

62 In-Netwerk Ewropew dwar il-Migrazzjoni enfasizza li dawn l-atturi jinsabu kemm f'pajjiżi terzi kif ukoll fl-Istati Membri tal-Unjoni fejn jiffaċilitaw il-moviment sekondarju. Fl-Unjoni, il-faċilitaturi ħafna drabi jkunu tan-nazzjonalità tal-pajjiż ta' tranżitu jew ta' destinazzjoni; ara "Étude sur le trafic illicite de migrants, caractéristiques, réponses et coopération avec les pays tiers, synthèse générale, septembre 2015" fuq is-sit tal-Internet li ġej:
https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/study_on_smuggling_of_migrants_executive_summary_french_091115_pdf.pdf (punt 1.3.2).

136. Il-funzjoni ta' din is-sanzjoni, jiġifieri l-prevenzjoni u s-sanzjonar fl-istess ħin, hija preċiżament dik ta' piena li tissanzjona ksur. Għalhekk, tqum il-mistoqsija inevitabbli dwar l-intenzjoni fid-dawl tal-prinċipju ta' legalità tar-reati u tal-pieni, li jeżiġi li l-liġi tiddefinixxi l-elementi kollha tal-ksur u, b'mod partikolari, l-elementi materjali u psikoloġiċi tagħha.

137. Madankollu, ninsab konvint li, skont l-Artikolu 1(1)(a) tad-Direttiva 2002/90, il-leġiżlatur kellu l-intenzjoni li jikkundanna mhux lil dak li jieħu r-riskju li jgħin lil persuna f'sitwazzjoni irregolari biex tidħol fit-territorju (intenzjoni kriminali indiretta) imma lil dak li huwa mmotivat mill-intenzjoni kriminali li jwettaq l-att preċiżament ipprojbit mil-liġi (intenzjoni kriminali speċifika).

138. Fl-osservazzjonijiet tagħha, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja rreferiet effettivament għal forma ta' intenzjoni kriminali li hija ssejjaħ "*dolus eventualis*", li hija tiddefinixxi bħala "intenzjoni parzjalment deliberata". Din il-forma ta' intenzjoni kriminali tirreferi għal dak li ma riedx iwettaq il-ksur fl-intier tiegħu. Hawnhekk ninsabu f'sitwazzjoni fejn il-persuna kkonċernata ma hijiex immotivata mir-rieda ipprovata li twettaq reat serju, li jikkonsisti fil-kollaborazzjoni ma' netwerk ta' faċilitaturi, iżda li taġixxi b'nuqqas ta' attenzjoni, b'imprudenza jew b'negliġenza. Ċertament, huwa possibbli għal-leġiżlatur tal-Unjoni li jikkriminalizza n-negliġenza fir-rigward tal-leġiżlazzjoni, iżda jeħtieġ li dan ikun espress b'mod ċar u definit u ssanzjonat b'mod proporzjonat fit-test li jistabbilixxi r-reat.

139. Għandu jiġi kkonstatat li din id-definizzjoni ta' "*dolus eventualis*" u s-sistema ta' infurzar tal-liġi li hija l-konsegwenza huma inkompatibbli mat-termini tal-Artikolu 1 tad-Direttiva 2002/90 li tikkostitwixxi l-bażi legali tas-sistema ta' infurzar u li ma tħalli ebda dubju fir-rigward tat-termini, l-għan u l-istruttura tagħha.

140. Fil-verżjoni bil-lingwa Franċiża l-leġiżlatur tal-Unjoni jeżiġi li l-persuna fiżika jew ġuridika tkun aġixxiet "sciemment", il-verżjoni bil-Ġermaniż tuża l-kelma "vorsätzlich", dik bl-Ingliż "intentionally", bit-Taljan "intenzionalmente", dik bl-Olandiż "opzettelijk", dik Rumena "în mod conștient", u dik Slovakka "úmyselne".

141. Dan il-kliem irid ikollu interpretazzjoni awtonoma u uniformi fl-Unjoni kollha u wieħed għandu jfittex is-sinjifikat tiegħu, qabelxejn, billi jikkunsidra l-prinċipju ta' awtonomija tal-liġi kriminali u tal-prinċipji ġenerali tagħha.

142. Madankollu, il-kelma "sciemment" tradotta mingħajr distinzjoni fil-verżjonijiet lingwistiċi l-oħra tad-direttiva bil-kliem "intenzjonalment", "deliberatament" jew saħansitra "volontarjament", fiha nnifisha teskludi l-kunċett ta' "intenzjoni kriminali indiretta". Għandu jkun hemm qbil li l-persuna li "intenzjonalment" jew "deliberatament" tgħin lil ċittadin ta' pajjiż terz jidħol fit-territorju b'mod irregolari ma hijiex immotivata mill-istess intenzjoni kriminali, bħal ta' dik li tassumi biss ir-riskju minħabba n-negliġenza tagħha.

143. Barra minn hekk, l-istruttura li fiha jaqa' l-Artikolu 1 tad-Direttiva 2002/90 tindika b'mod ċar li l-leġiżlatur tal-Unjoni għandu l-ħsieb li jindirizza lil dawk li jaġixxu b'mod prudenti u deliberat sabiex iwettqu l-att ipprojbit. Fil-fatt, l-għan hawnhekk ma huwiex biss li jiġu penalizzati dawk li jwettqu r-reat, iżda wkoll, skont l-Artikolu 2 ta' din id-direttiva, dawk li jippruvaw iwettquh, dawk li jkunu instigaturi jew kompliċi. Dwar is-sanzjonijiet applikabbli, kif iddefiniti fl-Artikolu 1 tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946, dawn għandhom ikunu dissważivi. Madankollu, wieħed jista' jiddiswadi biss lil dawk li beħsiebhom iwettqu l-att imrażżan mil-liġi jew li jirrepetuh. Barra minn hekk, is-severità tas-sanzjonijiet, li jistgħu jwasslu għal miżura ta' "estradizzjoni" jew għal pieni ta' priġunerija, teskludi, fil-fehma tiegħi, li dawn jiġu imposti fuq dawk li jieħdu biss ir-riskju li jwettqu r-reat.

144. Fl-aħħar nett, l-objettiv iddikjarat b'mod ċar tad-Direttiva 2002/90 huwa dak tal-ġlieda kontra dawk li jissieħbu man-netwerks tal-faċilitaturi u jgħixu minn fuq l-immigrazzjoni illegali.

145. Fid-dawl ta’ dawn il-kunsiderazzjonijiet, ma nistax naqbel mal-opinjoni tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja li kull impriża ta’ trasport bil-karozzi tal-linja li tipprovdi servizz regolari transkonfinali fiż-żona Schengen li tippermetti l-imbark ta’ barranin mingħajr id-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa tiffaċilita neċessarjament għal dawn tal-aħħar id-dħul irregolari fis-sens tal-Artikolu 1(1)(a), tad-Direttiva 2002/90. Għalhekk, bl-estensjoni tat-tifsira tal-kunċett ta’ “intenzjoni kriminali indiretta”, wieħed ma jistax ixebbah lil dawk li aġixxew b’mod “parzjalment intenzjonat” ma’ koawturi jew kompliċi.

146. Għalkemm l-iffaċilitar tal-immigrazzjoni illegali tkopri effettivament l-attivitajiet ta’ trasport u tista’ tinvolvi lill-fornituri ta’ servizzi bħall-kumpaniji tat-trasport li joperaw fit-territorju tal-Unjoni, madankollu jenħtieġ li l-elementi materjali u intellettwali tal-ksur ikunu ssodisfatti. Dan jaqa’ taħt is-setgħa tal-qorti nazzjonali li għandha tevalwa każ b’każ jekk, meta jkun ġarr lill-barrani fit-territorju nazzjonali, it-trasportatur involviex ruħu deliberatament f’attività kriminali intiża sabiex iddaħħal fit-territorju nazzjonali persuni li jinsabu f’sitwazzjoni irregolari billi kellu r-rwol li jiffaċilita l-moviment sekondarju ta’ dawn il-persuni fiż-żona Schengen.

147. Fid-dawl ta’ dawn l-elementi, nikkunsidra li, fl-ipoteżi fejn l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jsibu li impriża tat-trasport bil-karozzi tal-linja li toffri servizz regolari transkonfinali fiż-żona Schengen tapprofitta mill-attività tagħha biex tgħin, b’mod deliberat, lil ċittadini ta’ pajjiżi terzi biex jidħlu illegalment fit-territorju tal-Istat Membru ta’ destinazzjoni u jqisu li l-elementi materjali u intellettwali tar-reat tal-iffaċiltar tad-dħul irregolari huma ssodisfatti, fis-sens tal-Artikolu 1(1)(a) tad-Direttiva 2002/90, hija fir-responsabbiltà tagħhom li jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li dan il-ksur ikun suġġett għal sanzjoni kriminali effettiva, proporzjonata u dissważiva skont il-prinċipji stabbiliti mid-Deċiżjoni Qafas 2002/946.

2. Il-prevenzjoni tat-traffikar illegali ta’ immigranti mill-Protokoll Addizzjonali tan-Nazzjonijiet Uniti

148. Fit-tieni lok, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ssostni li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni hija konformi mad-dispożizzjonijiet previsti fil-qafas tal-Protokoll Addizzjonali tan-Nazzjonijiet Uniti li kemm l-Unjoni kif ukoll l-Istati Membri huma marbuta bih.

149. Huwa minnu li, skont l-Artikolu 11 ta’ dan il-Protokoll, l-Istati li huma partijiet għandhom isaħħu l-kontrolli fuq il-fruntieri meħtieġa biex jipprevjenu u jidentifikaw it-traffikar illegali ta’ immigranti u, f’dan il-kuntest, għandhom jadottaw il-miżuri xierqa fuq il-fruntieri sabiex jipprevjenu l-użu ta’ mezzi ta’ trasport użati minn trasportaturi kummerċjali għat-twettiq ta’ dan ir-reat kriminali [63]. Fejn xieraq, l-Istati li huma partijiet huma fost l-oħrajn meħtieġa li jipprevedu l-obbligu li t-trasportaturi kummerċjali, inklużi kwalunkwe kumpannija tat-trasport jew kull operatur ta’ kwalunkwe mezz ta’ trasport, jivverifikaw, taħt piena ta’ sanzjonijiet, li l-passiġġieri kollha jkunu fil-pussess tad-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa għad-dħul fl-Istat ospitanti.

150. Madankollu jeħtieġ li titqies ir-riżerva fl-Artikolu 11(1) tal-Protokoll Addizzjonali tan-Nazzjonijiet Uniti u mfakkra fil-paragrafu 3 ta’ din id-dispożizzjoni, li tistabbilixxi li dawn l-obbligi għandhom japplikaw “mingħajr preġudizzju għall-impenji internazzjonali dwar il-moviment liberu tal-persuni” li għalihom l-Istati huma parti.

63 It-traffikar illegali ta’ immigranti jikkostitwixxi reat kriminali skont it-tifsira tal-Artikolu 6(1)(a) tal-Protokoll Addizzjonali tan-Nazzjonijiet Uniti. Skont l-Artikolu 3(a) ta’ dan il-protokoll, dan il-ksur huwa ddefinit kemm fl-elementi materjali kif ukoll intellettwali tiegħu bħala l-iżgurar intenzjonat u biex jinkiseb, direttament jew indirettament, benefiċċju finanzjarju jew benefiċċju ieħor materjali mid-dħul illegali, fi Stat li huwa parti, ta’ persuna li ma hijiex ċittadin jew resident permanenti f’dak l-Istat.

151. Jeħtieġ ukoll li titqies id-dikjarazzjoni magħmula mill-Unjoni meta ssieħbet fil-Protokoll Addizzjonali tan-Nazzjonijiet Uniti fis-6 ta' Settembru 2006, li fiha hija enfasizzat li "hija għandha s-setgħa tadotta miżuri relatati mal-qsim tal-fruntieri esterni tal-Istati Membri, li jistabbilixxu l-istandards u l-proċeduri ta' kontroll ta' persuni fuq dawn il-fruntieri [...] [kif ukoll] il-miżuri dwar il-politika tal-immigrazzjoni, dwar il-kundizzjonijiet ta' dħul u ta' residenza u l-miżuri ta' ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali u r-residenza illegali [...]" [traduzzjoni mhux uffiċjali].

152. Billi r-Repubblika Federali tal-Ġermanja hija Stat li huwa parti fil-KIFS u Stat Membru tal-Unjoni, hija tista' biss timplimenta r-rekwiżiti stabbiliti fl-Artikolu 11(2) sa (4), ta' dan il-protokoll jekk dawn ikunu kompatibbli mad-dispożizzjonijiet rilevanti tad-dritt tal-Unjoni u, b'mod partikolari, mad-dispożizzjonijiet adottati fil-kuntest tal-KIFS, tad-Direttiva 2002/90 u tad-Deċiżjoni Qafas 2002/946.

153. F'dawn iċ-ċirkustanzi, ma naħsibx li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja tista' tirreferi għat-termini tal-Protokoll Addizzjonali tan-Nazzjonijiet Uniti sabiex tistabbilixxi l-legalità ta' dawn il-kontrolli.

3. L-obbligi imposti fuq it-trasportaturi mid-Direttiva 2001/51

154. It-tielet u l-aħħar nett, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ssostni li l-kliem tad-Direttiva 2001/51 u, b'mod partikolari, il-premessa 4 tagħha, jawtorizzaw lill-Istati Membri jżommu jew jintroduċu kontrolli bħal dawk implimentati fuq il-bażi tal-Artikolu 63 tal-AufengthG.

155. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja hija żbaljata dwar il-portata ta' din id-direttiva u, b'mod partikolari, tal-premessa 4 tagħha.

156. Skont it-titolu tagħha, id-Direttiva 2001/51 għandha l-għan li "tissupplimenta d-dispożizzjoni ta' l-Artikolu 26 tal-[KIFS]".

157. Skont dan l-Artikolu 26, il-Partijiet Kontraenti għandhom jimponu fuq it-trasportaturi ta' gruppi li joperaw fuq rotot internazzjonali bil-karozzi tal-linja u li, fil-kuntest ta' dan is-servizz, iwasslu lil barrani sal-"*fruntiera esterna*"[64] l-obbligu tal-kontroll tad-dokumenti tal-ivvjaġġar, kif ukoll l-obbligu ta' ritorn lura, li l-ksur tiegħu għandu jiġi ssanzjonat[65]. Dawn l-obbligi jikkostitwixxu, hekk kif jirriżulta mit-titolu tal-Kapitolu 6 li jaqgħu fih, "[m]iżuri li jakkumpanjaw" it-tneħħija tal-kontrolli fuq il-persuni fil-fruntieri interni li l-prinċipju tagħha huwa stabbilit fl-Artikolu 2 tal-KFS.

158. Fil-premessa 4 tad-Direttiva 2001/51 – li fuqu tibbaża r-Repubblika Federali tal-Ġermanja – il-leġiżlatur tal-Unjoni jippreċiża li din id-Direttiva ma għandhiex taffettwa l-libertà tal-Istati Membri li jżommu jew idaħħlu miżuri jew penali addizzjonali "għat-trasportaturi, sewwa jekk riferiti f'din id-Direttiva u sewwa jekk le". Skont ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, din il-premessa għalhekk tawtorizza lill-Istati Membri jżommu jew jintroduċu obbligi ta' kontroll fir-rigward tat-trasportaturi li jwasslu lil ċittadini ta' pajjiżi terzi sal-fruntieri interni ta' Stat Membru bil-karozzi tal-linji.

159. L-espressjoni "sewwa jekk riferiti f'din id-Direttiva u sewwa jekk le" użata mil-leġiżlatur tal-Unjoni fil-premessa 4 tad-Direttiva 2001/51 hija sfortunata sa fejn, bil-ġeneralità tagħha, tintroduċi element ta' inċertezza f'test intiż biex jimponi sanzjonijiet ta' natura kriminali jew amministrattiva fuq it-trasportaturi. Għaldaqstant għandha tiġi interpretata b'mod restrittiv, waqt li jittieħdu inkunsiderazzjoni l-għan u l-istruttura ta' din id-direttiva li minnha tagħmel parti din il-premessa.

64 Ara l-paragrafu 1(a) ta' dan l-artikolu, korsiv miżjud minni.

65 Ara d-dispożizzjonijiet il-ġodda previsti fil-qafas tar-Regolament (UE) 2017/2226, u b'mod partikolari l-premessa 16 u l-Artikolu 13(3) tiegħu.

160. Fir-rigward tal-iskop ta' din id-direttiva, huwa evidenti li din ma għandhiex l-għan li tibdel jew testendi l-portata tal-obbligi ta' kontroll imposti fuq it-trasportaturi lil hinn mill-kamp ta' applikazzjoni ta' dawn l-obbligi stabbilit fl-Artikolu 26 tal-KIFS. L-għan tad-Direttiva 2001/51, kif huwa espressament imsemmi fit-titolu u fl-Artikolu 1 tagħha, huwa li tissupplimenta dawn id-dispożizzjonijiet. Għalkemm l-Artikoli 2 u 3 ta' din id-direttiva jispeċifikaw il-kundizzjonijiet ta' implimentazzjoni tal-obbligu ta' ritorn lura, l-Artikoli 4 u 5 tal-imsemmija direttiva sempliċement jippreċiżaw in-natura u l-ammont tas-sanzjonijiet applikabbli fil-każ li t-trasportaturi jiksru l-obbligu tagħhom ta' kontroll.

161. Il-premessa 4 tad-Direttiva 2001/51 ma tistax għalhekk tiġi interpretata bħala li għandha tali effett waħedha, ħlief jekk wieħed jinjora b'mod ċar is-sens u l-portata tat-test li hija inkluża fih u jekk jitneħħa kull effett utli tal-prinċipju tat-tneħħija ta' kontrolli fuq il-fruntieri interni stabbilit fl-Artikolu 3(2) TUE, fl-Artikolu 26(2) TFUE u fl-Artikolu 67(2) TFUE u previst fl-Artikolu 20 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen li fuqu hija bbażata din id-direttiva.

162. Issa, fir-rigward tal-istruttura tad-Direttiva 2001/51, għandu jiġi kkonstatat li l-prinċipju stabbilit fil-premessa 4 tagħha, jiġifieri li l-Istati Membri għandhom marġni ta' diskrezzjoni sabiex jintroduċu jew iżommu miżuri jew sanzjonijiet addizzjonali fir-rigward tat-trasportaturi, huwa parzjalment ikkonkretizzat biss, fl-Artikolu 5 ta' din id-direttiva, peress li l-leġiżlatur sempliċement isemmi lit-"trasportaturi", u ma jagħmel ebda riferiment għall-espressjoni "sewwa jekk riferiti f'din id-Direttiva u sewwa jekk le".

163. Fid-dawl ta' dawn l-elementi, jidhirli li l-formulazzjoni tad-Direttiva 2001/51 u, b'mod partikolari, tal-premessa 4 tagħha, ma jistgħux jiġu interpretati fis-sens li jippermettu lill-Istati Membri jżommu jew li jintroduċu obbligi ta' kontroll fir-rigward tat-trasportaturi ta' gruppi li jittrasportaw ċittadini ta' pajjiżi terzi sal-fruntieri interni ta' Stat Membru, bil-karozzi tal-linja, fuq rotot internazzjonali, ħlief jekk wieħed jinjora b'mod ċar l-għan tal-Artikolu 26 tal-KIFS u l-prinċipji li fuqhom din tal-aħħar hija bbażata.

164. Il-miżuri adottati skont l-Artikolu 26 tal-KIFS, li r-regoli ta' implimentazzjoni tagħhom huma stipulati mid-Direttiva 2001/51, japplikaw biss b'konnessjoni mal-qsim tal-fruntieri esterni.

VI. Konklużjoni

165. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet imsemmija iktar 'il fuq, jien nipproponi li r-risposti tal-Qorti tal-Ġustizzja għad-domandi preliminari magħmula mill-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali, il-Ġermanja) għandhom ikunu s-segwenti:

1) Il-kontrolli li jridu jitwettqu minn impriżi tat-trasport bil-karozzi tal-linja li jipprovdu servizz regolari transkonfinali fiż-żona Schengen u li permezz tagħhom dawn huma obbligati jivverifikaw, qabel ma tinqasam il-fruntiera interna, li l-passiġġieri jkunu fil-pussess tad-dokumenti tal-ivvjaġġar meħtieġa għad-dħul fit-territorju nazzjonali jistgħu jiġu assimilati għal "verifiki fuq il-fruntiera" fis-sens tal-Artikolu 20 tar-Regolament (KE) Nru 562/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' Marzu 2006 li jistabbilixxi Kodiċi Komunitarju dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni minn naħa għal oħra tal-fruntiera, kif emendat bir-Regolament (UE) Nru 610/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Ġunju 2013.

2) L-Artikolu 67(2) TFUE u l-Artikolu 20 tar-Regolament Nru 562/2006 jipprekludu li leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li teħtieġ lit-trasportaturi jivverifikaw, qabel ma tinqasam il-fruntiera, li l-passiġġieri għandhom il-passaport u l-permess ta' residenza meħtieġa għall-iskop ta' dħul regolari fit-territorju nazzjonali u li thedded lil dawn it-trasportaturi

b'pagamenti ta' penalità fil-każ ta' nuqqas ta' twettiq ta' dan l-obbligu meta din il-leġiżlazzjoni tapplika għal impriżi ta' trasport bil-karozzi tal-linja li joffru servizz regolari transkonfinali fiż-żona Schengen.

3) Fil-każ fejn l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jikkonstataw li impriża tat-trasport bil-karozzi tal-linja li toffri servizz regolari transkonfinali fiż-żona Schengen tapprofitta mill-attività tagħha biex tiffaċilita, b'mod deliberat, id-dħul illegali ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi fit-territorju tal-Istat Membru ta' destinazzjoni u jqisu li l-elementi materjali u intellettwali tar-reat tal-iffaċilitar tad-dħul irregolari huma ssodisfatti, fis-sens tal-Artikolu 1(1)(a), tad-Direttiva tal-Kunsill 2002/90/KE tat-28 ta' Novembru 2002 li tiddefinixxi l-iffaċilitar ta' dħul, tranżitu u residenza mhux awtorizzati, huma għandhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li dan il-ksur ikun suġġett għal sanzjonijiet kriminali effettivi, proporzjonati u dissważivi, skont il-prinċipji stabbiliti mid-Deċiżjoni Qafas tal-Kunsill 2002/946/ĠAI tat-28 ta' Novembru 2002 dwar it-tisħiħ ta' qafas penali biex jiġi pprevenut l-iffaċilitar ta' dħul, transitu u residenza mhux awtorizzati.