SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja)

5 ta' Settembru 2012 *

"Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen — Deċiżjoni 2010/252/UE — Sorveljanza tal-fruntieri esterni tal-baħar — Introduzzjoni ta' modalitajiet supplementari li jikkonċernaw is-sorveljanza tal-fruntieri — Setgħat ta' implementazzjoni tal-Kummissjoni — Portata — Talba għal annullament"

Fil-Kawża C-355/10,

li għandha bħala suġġett rikors għal annullament skont l-Artikolu 263 TFUE, ippreżentant fit-12 ta' Lulju 2010,

Il-Parlament Ewropew, irrappreżentat minn M. Dean kif ukoll minn A. Auersperger Matić u K. Bradley, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

rikorrent,

vs

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea, irrappreżentat minn Z. Kupčová u R. Szostak, bħala aġenti,

konvenut,

sostnut minn:

Il-Kummissjoni Ewropea, irrappreżentata minn C. O'Reilly u M. Wilderspin, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

intervenjenti,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja),

komposta minn V. Skouris, President, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot u A. Prechal, Presidenti ta' Awla, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz (Relatur), M. Berger u E. Jarašiūnas, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: P. Mengozzi,

Reġistratur: L. Hewlett, Amministratur Prinċipali,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tal-25 ta' Jannar 2012,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tas-17 ta' April 2012,

* Lingwa tal-kawża: l-Ingliż.

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Permezz tar-rikors tiegħu, il-Parlament Ewropew jitlob l-annullament tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2010/252/UE, tas-26 ta' April 2010 li tissupplimenta l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen rigward is-sorveljanza tal-fruntieri esterni tal-baħar fil-kuntest tal-kooperazzjoni operattiva kkoordinata mill-Aġenzija Ewropea għall-Ġestjoni tal-Kooperazzjoni Operattiva fil-Fruntieri Esterni tal-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea (ĠU L 111, p. 20, iktar 'il quddiem id-"deċiżjoni kkontestata").

2 Insostenn tar-rikors tiegħu, il-Parlament isostni b'mod partikolari li din id-deċiżjoni teċċedi l-limiti tas-setgħat ta' implementazzjoni previsti fl-Artikolu 12(5) 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 (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) (ĠU L 105, p. 1), kif emendat bir-Regolament (KE) Nru 296/2008 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-11 ta' Marzu 2008 (ĠU L 97, p. 60, iktar 'il quddiem il-"KFS"). Il-Parlament isostni li d-dispożizzjonijiet tad-deċiżjoni kkontestata kellhom jiġu adottati skont il-proċeduri leġiżlattivi ordinarji u mhux permezz ta' użu tal-proċeduri tal-komitoloġija bbażati fuq l-Artikolu 12(5).

I – Il-kuntest ġuridiku

A – *Id-Deċiżjoni 1999/468/KE*

3 Fuq il-bażi tal-Artikolu 202 KE, ġiet adottata d-Deċiżjoni tal-Kunsill 1999/468/KE, tat-28 ta' Ġunju 1999, li tipprovdi l-proċeduri għall-eżerċizzju tas-setgħat ta' l-implimentazzjoni konferiti fuq il-Kummissjoni (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 01, Vol. 03, p. 124), kif emendat bid-Deċiżjoni tal-Kunsill 2006/512/KE, tas-17 ta' Lulju 2006 (ĠU L 76M, p. 100, iktar 'il quddiem it-"tieni deċiżjoni 'komitoloġija'").

4 Fir-rigward tal-proċedura regolatorja bi skrutinju, il-premessa 7a tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija" tipprovdi hekk:

"il-proċedura regolatorja bi skrutinju għandha tiġi segwita fir-rigward ta' miżuri b'kamp ta' applikazzjoni ġenerali mfassla sabiex jemendaw elementi mhux essenzjali ta' strument adottat skond il-proċedura msemmija fl-Artikolu 251 tat-Trattat [KE], *inter alia* billi jitneħħew uħud minn dawk l-elementi jew jew billi l-istrument jiġi supplementat biż-żieda ta' elementi ġodda mhux essenzjali; din il-proċedura għandha tippermetti liż-żewġ fergħat ta' l-awtorità leġislattiva jiflu bir-reqqa tali miżuri qabel l-adozzjoni tagħhom. L-elementi essenzjali ta' att leġislattiv ma jistgħux jiġu emendati ħlief mil-leġislatur abbażi tat-Trattat."

5 L-Artikolu 2(2) tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija" jipprovdi:

"Meta strument bażiku adottat skond il-proċedura msemmija fl-Artikolu 251 tat-Trattat jipprevedi l-adozzjoni ta' miżuri ta' ambitu ġenerali maħsuba sabiex jemendaw l-elementi mhux essenzjali ta' dak l-istrument, *inter alia* billi jiġu mħassra x'uħud minn dawk l-elementi, jew billi l-istrument jiġi supplementat biż-żieda ta' elementi mhux essenzjali ġodda, dawk il-miżuri għandhom jiġu adottati skond il-proċedura regolatorja bi skrutinju."

6 L-andament tal-proċedura regolatorja bi skrutinju huwa rregolat mill-Artikolu 5a tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija". Fil-kuntest ta' din il-proċedura, jintervjeni wkoll il-kumitat ta' proċedura regolatorja bi skrutinju, kompost minn rappreżentanti tal-Istati Membri u ppresedut mir-rappreżentant

tal-Kummissjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"kumitat"), li joħroġ opinjoni fuq abbozz ta' miżuri li għandhom jittieħdu. Il-proċedura tvarja skont jekk il-miżuri previsti huma konformi mal-opinjoni ta' dan il-kumitat, minn naħa, jew ma humiex konformi ma' tali opinjoni jew jekk dan il-kumitat min-naħa l-oħra ma jkunx ħareġ opinjoni.

7 Fil-każ fejn il-miżuri previsti ma humiex konformi mal-imsemmi opinjoni tal-kumitat jew jekk dan il-kumitat ma ħariġx opinjoni, l-Artikolu 5a(4) tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija" jipprovdi li tapplika l-proċedura segwenti:

"a) Il-Kummissjoni għandha tressaq bla dewmien proposta relatata mal-miżuri li għandhom jittieħdu lill-Kunsill u tittrasmettiha lill-Parlament Ewropew fl-istess waqt;

b) Il-Kunsill għandu jaġixxi fuq il-proposta b'maġġoranza kwalifikata fi żmien xahrejn mid-data ta' meta din tkun tressqet quddiemu;

c) Jekk, f'dan il-perjodu, il-Kunsill jopponi l-miżuri proposti b'maġġoranza kwalifikata, il-miżuri m'għandhomx jiġu adottati. F'dak il-każ, il-Kummissjoni tista' tressaq lill-Kunsill proposta emendata jew tressaq proposta leġislattiva abbażi tat-Trattat;

d) Jekk il-Kunsill jipprevedi li jadotta l-miżuri proposti, huwa għandu jressaqhom bla dewmien quddiem il-Parlament Ewropew. Jekk il-Kunsill ma jaġixxix fil-perjodu ta' xahrejn msemmi qabel, il-Kummissjoni għandha tressaq bla dewmien il-miżuri quddiem il-Parlament Ewropew;

e) Il-Parlament Ewropew, waqt li jaġixxi b'maġġoranza tal-membri li jiffurmawh, jista' fi żmien erba' xhur mit-trasmissjoni tal-proposta skond il-punt (a), jopponi l-adozzjoni tal-miżuri konċernati, minħabba li l-miżuri proposti jkunu jeċċedu s-setgħat implimentattivi previsti fl-istrument bażiku jew ma jkunux kompatibbli ma' l-għan jew mal-kontenut ta' l-istrument bażiku jew ma jkunux jirrispettaw il-prinċipji ta' sussidjarjetà jew ta' proporzjonalità;

f) Jekk, f'dan iż-żmien, il-Parlament Ewropew jopponi dawn il-mizuri proposti, dawn ta' l-aħħar m'għandhomx jiġu adottati. F'dan il-każ, il-Kummissjoni tista' tressaq quddiem il-Kumitat abbozz emendat tal-miżuri jew tippreżenta proposta leġislattiva abbażi tat-Trattat;

g) Jekk, meta jiskadi l-limitu ta' żmien imsemmi, il-Parlament Ewropew ma jkunx oppona l-miżuri proposti, dawn ta' l-aħħar għandhom jiġu adottati mill-Kunsill jew mill-Kummissjoni, skond il-każ."

B – *Il-KFS*

8 Hekk kif jirriżulta mit-tieni inċiż tal-Artikolu 1 tiegħu, il-KFS jistabbilixxi r-regoli applikabbli għall-kontroll fuq il-fruntiera ta' persuni li jkunu qed jaqsmu l-fruntieri esterni tal-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea.

9 L-imsemmi kontroll għandu bħala għan, b'mod konformi mal-premessa 6 tal-KFS, li "jgħin fil-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali u t-traffikar tal-bnedmin u biex tkun prevenuta xi theddida għas-sigurtà interna, l-politika pubblika, is-saħħa pubblika u r-relazzjonijiet internazzjonali ta' l-Istati Membri".

10 Skont il-premessa 17 tal-KFS, "[g]ħandha tkun prevista proċedura li tippermetti lill-Kummissjoni biex tadatta ċerti regoli prattiċi dettaljati li jirregolaw il-kontrolli fuq il-fruntiera. F'każijiet bħal dawn, il-miżuri meħtieġa sabiex jiġi implimentat dan [il-KFS] għandhom jittieħdu skond id-Deċiżjoni tal-Kunsill 1999/468/KE[…]".

11 Il-punt 9 tal-Artikolu 2 tal-KFS jiddefinixxi l-"kontroll fuq il-fruntiera" bħala li jikkonsisti f'verifiki fuq fruntieri u f'sorvelljanza tal-fruntieri u jinkludi "l-attività mwettqa fuq fruntiera, skond u għall-finijiet ta' dan [il-KFS], 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".

12 Is-sorveljanza fuq il-fruntiera hija ddefinita fil-punt 11 tal-Artikolu 2 tal-KFS bħala "is-sorveljanza tal-fruntieri bejn il-punti ta' qsim tal-fruntiera u s-sorveljanza ta' punti ta' qsim tal-fruntiera barra mill-ħinijiet stabbiliti ta' ftuħ, sabiex persuni ma jitħallewx jevitaw il-verifiki fuq il-fruntiera".

13 Il-KFS jipprovdi, fl-Artikoli 6 sa 11 tiegħu, regoli dwar il-verifiki fuq il-fruntieri esterni.

14 F'dak li jirrigwarda s-sorveljanza fuq il-fruntiera, l-Artikolu 12 tal-KFS jipprovdi:

"1. L-għan ewlieni tas-sorveljanza tal-fruntieri għandu jkun biex ma jitħalliex li jsir il-qsim mhux awtorizzat tal-fruntiera, sabiex tiġi miġġielda l-kriminalità trans-konfinali u biex jittieħdu miżuri kontra persuni li jkunu qasmu l-fruntiera b'mod illegali.

2. Il-gwardji tal-fruntiera għandhom jużaw unitajiet stazzjonarji jew mobbli biex iwettqu s-sorveljanza tal-fruntieri.

Din is-sorveljanza għandha sseħħ b'tali mod li ma tħallix u tiskoraġġixxi persuni milli jevitaw il-verifiki f'punti ta' qsim tal-fruntiera.

3. Is-sorveljanza bejn punti ta' qsim tal-fruntiera għandha titwettaq minn gwardji tal-fruntiera li n-numru u l-metodi tagħhom għandhom jiġu adattati għar-riskji u t-theddid eżistenti jew previsti. Hija għandha tinvolvi bdil frekwenti u għall-għarrieda tal-perijodi ta' sorveljanza, sabiex qsim mhux awtorizzat tal-fruntiera jkun dejjem f'riskju li jinqabad.

4. Is-sorveljanza għandha ssir permezz ta' unitajiet stazzjonarji jew mobbli li jwettqu dmirijiethom permezz ta' rondi jew billi jistazzjonaw irwieħhom f'postijiet magħrufa li huma jew huma meqjusa sensittivi, bl-għan li b'din is-sorveljanza jinqabdu individwi li jkunu qed jaqsmu l-fruntiera illegalment. Is-sorveljanza tista' titwettaq ukoll b'mezzi tekniċi, inklużi dawk elettroniċi.

5. Jistgħu jiġu adottati miżuri addizzjonali li jirregolaw is-sorveljanza. Dawk il-miżuri huma imfassla sabiex jemendaw elementi mhux essenzjali ta' dan ir-Regolament billi jissupplimentawh għandhom jiġu adottati skond il-proċedura regolatorja bi skrutinju msemmija fl-Artikolu 33(2)."

15 Id-dħul fit-territorju tal-Istati Membri huwa rrifjutat lil ċittadini ta' Stati terzi permezz ta' deċiżjoni mmotivata li, bis-saħħa tal-Artikolu 13(2) tal-KFS hija nnotifikata permezz ta' formola standard li tidher fil-parti B tal-Anness V ta' dan il-kodiċi.

16 L-Artikolu 33(2) tal-KFS jipprovdi:

"Fejn issir referenza għal dan il-paragrafu, għandhom japplikaw l-Artikolu 5(a) (1)-(4), u l-Artikolu 7 tad-Deċiżjoni 1999/468/KE, b'kont meħud tad-dispożizzjonijiet ta' l-Artikolu 8 tagħha."

C – Ir-Regolament (KE) Nru°2007/2004

17 Ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 2007/2004, tas-26 ta' Ottubru 2004, li jistabbilixxi Aġenzija Ewropea għall-Ġestjoni ta' Koperazzjoni Operazzjonali fil-Fruntieri Esterni ta' l-Istati Membri ta' l-Unjoni Ewropea (ĠU L 153M, p. 136), kif emendat bir-Regolament (KE) Nru°863/2007 tal-Parlament

Ewropew u tal-Kunsill, tal-11 ta' Lulju 2007 (ĠU L 199, p. 30, iktar 'il quddiem ir-"Regolament Frontex"), jistabbilixxi b'mod partikolari l-kompiti ta' din l-Aġenzija Ewropea (iktar 'il quddiem l-"Aġenzija").

18 Skont l-Artikolu 2(1) tar-Regolament Frontex, l-Aġenzija għandha twettaq il-kompiti li ġejjin:

"a) tikkordina l-koperazzjoni operazzjonali bejn l-Istati Membri fil-qasam tal-ġestjoni tal-fruntieri esterni;

[…]

e) tassisti lill-Istati Membri fiċ-ċirkostanzi li jeħtieġu aktar assistenza teknika u operazzjonali fil-fruntieri esterni;

[…]

g) tiskjera Timijiet ta' Intervent Rapidu fil-Fruntieri lil Stati Membri […]"

19 Jekk id-direttur eżekuttiv tal-Aġenzija jiddeċiedi, fuq talba ta' Stat Membru, li juża wieħed jew iktar mit-timijiet ta' intervent rapidu fil-fruntieri esterni tiegħu, l-aġenzija u l-Istat Membru li jagħmel it-talba jistabbilixxu, skont l-Artikolu 8d(5) ta' dan ir-regolament, pjan operattiv.

20 L-Artikolu 8e tar-Regolament Frontex, intitolat "Pjan Operattiv", jipprovdi:

"1. Id-Direttur Esekuttiv u l-Istat Membru li jagħmel it-talba għandhom jiftehmu dwar pjan operattiv li jagħti l-kondizzjonijiet preċiżi għall-iskjerament tat-Timijiet. Il-pjan operattiv għandu jinkludi dan li ġej:

a) deskrizzjoni tas-sitwazzjoni bil-*modus operandi* u l-għanijiet ta' l-iskjerament, inkluż l-għan operattiv;

b) it-tul previst ta' iskjerament tat-Timijiet;

ċ) iż-żona ġeografika ta' responsabbiltà fl-Istat Membru li jagħmel it-talba fejn ser jintbagħtu it-Timijiet;

d) deskrizzjoni tal-kompiti u ta' l-istruzzjonijiet speċjali għal membri tat-timijiet inkluż dawk dwar il-konsultazzjoni permissibbli ta' bażijiet ta' data u armi, munizzjon u tagħmir permissibbli tas-servizz fl-Istat Membru ospitanti;

e) il-kompożizzjoni tat-Timijiet;

f) l-ismijiet u l-gradi tal-gwardji tal-fruntiera ta' l-Istat Membru ospitanti responsabbli għall-kooperazzjoni mat-timijiet, partikolarment dawk fost il-gwardji tal-fruntiera li ser ikollhom il-kmand tat-Timijiet waqt il-perijodu ta' skjerament, u l-post tat-timijiet fil-katina tal-kmand;

g) it-tagħmir tekniku li jrid jiġi skjerat flimkien mat-Timijiet b'mod konformi ma' l-Artikolu 8;

2. Għandu jkun hemm ftehim dwar kull emenda jew adattament għall-pjan operattiv kemm mid-Direttur Eżekuttiv ta' l-Aġenzija kif ukoll ta' l-Istat Membru li jagħmel it-talba. Għandha tintbagħat minnufih kopja tal-pjan operattiv emendat jew adattat mill-Aġenzija lill-Istati Membri parteċipanti."

21 Fir-rigward tal-implementazzjoni tal-pjan operattiv, l-Artikolu 8g(2) tar-Regolament Frontex jipprovdi:

"L-uffiċjal tal-koordinazzjoni għandu jaġixxi f'isem l-Aġenzija fl-aspetti kollha ta' l-iskjerament tat-timijiet. B'mod partikulari, l-uffiċjal tal-koordinazzjoni għandu:

[…]

ċ) jimmonitorja l-implimentazzjoni korretta tal-pjan operattiv;

[…]."

D – *Id-deċiżjoni kkontestata*

22 Id-deċiżjoni kkontestata ġiet adottata fuq il-bażi tal-Artikolu 12(5) tal-KFS fil-kuntest tal-proċedura regolatorja bi skrutinju, hekk kif prevista fl-Artikolu 5a tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija". Peress li l-kumitat ma ħariġx opinjoni fuq il-proposta inizjali tal-Kummissjoni, din, b'mod konformi ma' dan l-Artikolu 5a(4) ressqet lill-Kunsill proposta dwar il-miżuri li għandhom jittieħdu u ttrasmettietha lill-Parlament. Peress li dan tal-aħħar ma opponiex din il-proposta, il-Kunsill adotta d-deċiżjoni kkontestata.

23 Skont il-premessa 9 tad-deċiżjoni kkontestata:

"Sabiex tkun ipprovduta koordinazzjoni aħjar fost l-Istati Membri li jipparteċipaw fl-operazzjonijiet fir-rigward ta' tali sitwazzjonijiet u sabiex jiġi ffaċilitat it-twettieq ta' tali operazzjonijiet, għandhom jiġu inklużi linji gwida mhux vinkolanti f'din id-Deċiżjoni. Din id-Deċiżjoni ma taffettwax ir-responsabbiltajiet tal-awtoritajiet tat-tiftix u s-salvataġġ inkluż biex jiżguraw li l-koordinazzjoni u l-kooperazzjoni jitwettqu b'mod li l-persuni salvati jistgħu jitwasslu f'post sigur."

24 L-Artikolu 1 tad-deċiżjoni kkontestata jipprovdi:

"Is-sorveljanza tal-fruntieri esterni tal-baħar fil-kuntest ta' kooperazzjoni operazzjonali bejn l-Istati Membri koordinata mill-Aġenzija Ewropea għall-Ġestjoni tal-Kooperazzjoni Operazzjonali fil-Fruntieri Esterni tal-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea ('l-Aġenzija') għandha tkun irregolata mir-regoli stabbiliti fil-Parti I għall-Anness. Dawk ir-regoli u l-linji gwida mhux vinkolanti stabbiliti fil-Parti II tal-Anness għandhom jiffurmaw parti mill-pjan operattiv imfassal għal kull operazzjoni kkoordinata mill-Aġenzija."

25 Il-Parti I tal-Anness tad-deċiżjoni kkontestata tikkontjeni fil-punt 1 tiegħu, prinċipji ġenerali li jirrigwardaw l-operazzjonijiet fil-fruntieri tal-baħar ikkoordinati mill-Aġenzija u, fil-punt 2 tagħha, regoli li jipprovdu miżuri konkreti li għandhom jittieħdu f'tali operazzjonijiet. Il-punti 2.1 sa 2.3 ta' din il-Parti I jistabbilixxu dak li għandu jsir f'każ ta' approċċ u s-sorveljanza tal-bastimenti interċettati kif ukoll il-komunikazzjoni lill-awtoritajiet kompetenti tal-informazzjoni dwar dawn il-bastimenti. Il-punt 2.4 tal-istess parti jirrigwarda l-miżuri li għandhom jittieħdu fir-rigward tal-bastimenti interċettati u persuni abbord u l-punt 2.5 ta' din jipprovdi l-kundizzjonijiet li għandhom jiġu osservati fl-implementazzjoni ta' dawn il-miżuri. Dawn il-kundizzjonijiet huma distinti skont jekk dawn il-miżuri għandhomx jittieħdu f'ibħra territorjali u ż-żona kontigwa, minn naħa, jew f'ibħra internazzjonali, min-naħa l-oħra.

26 Fir-rigward tal-miżuri li għandhom jittieħdu fir-rigward tal-bastimenti interċettati jew tal-persuni abbord, il-punt 2.4 tal-imsemmija Parti I jipprovdi:

"Il-miżuri meħudin matul l-operazzjoni ta' sorveljanza kontra bastimenti jew biċċiet oħra tal-baħar li fir-rigward tagħhom hemm raġunijiet raġonevoli sabiex wieħed jissuspetta li qed iġorru persuni li għandhom l-intenzjoni li jevitaw il-kontrolli fil-punti tal-qsim tal-fruntieri, jistgħu jinkludu:

a) li tintalab informazzjoni u dokumentazzjoni dwar l-appartenenza, ir-reġistrazzjoni u l-elementi relatati mal-vjaġġ, u dwar l-identità, in-nazzjonalità u data oħra rilevanti dwar il-persuni abbord;

b) it-twaqqif, l-imbarkar u t-tfittxija fuq il-bastiment, il-merkanzija tiegħu u l-persuni abbord, u l-interrogazzjoni tal-persuni abbord;

c) li wieħed jagħmel lill-persuni abbord konxji li m'għandhomx l-awtorizzazzjoni biex jaqsmu l-fruntiera u li l-persuni li qed jidderieġu l-biċċa tal-baħar jistgħu jiffaċċjaw penali talli ffaċilitaw il-vjaġġ;

d) il-konfiska tal-bastiment u l-arrest tal-persuni abbord;

e) li tingħata ordni li l-bastiment jimmodifika r-rotta tiegħu 'l barra jew lejn destinazzjoni minbarra l-ibħra territorjali jew iż-żona kontigwa, l-iskorta tal-bastiment jew l-insegwiment mill-qrib sakemm il-bastiment jaqbad it-tali rotta;

f) it-twassil tal-bastiment jew il-persuni abbord lejn pajjiż terz jew inkella li l-bastiment jew il-persuni abbord jitħallew f'idejn l-awtoritajiet ta' pajjiż terzi;

g) it-twassil tal-bastiment jew il-persuni abbord lejn l-Istat Membru li jospita jew lejn Stat Membru ieħor parteċipanti fl-operazzjoni."

27 Il-Parti II tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata hija intitolata "Linji gwida għal sitwazzjonijiet ta' tiftix u salvataġġ u għall-iżbark fil-kuntest tal-operazzjonijiet tal-fruntieri tal-baħar ikkoordinati mill-Aġenzija".

28 L-imsemmija Parti II tipprovdi, fil-punt 1.1 tagħha, b'mod partikolari, li l-Istati Membri għandhom "[l]-obbligu li tingħata assistenza lill-persuni f'diffikultà fuq il-baħar" u li "[u]nitajiet parteċipanti għandhom jipprovdu assistenza lil kull bastiment jew persuna f'diffikultà fuq il-baħar". Il-punti 1.2 sa 1.5 ta' din il-parti jirrigwardaw l-evalwazzjoni tas-sitwazzjoni, il-komunikazzjoni ta' din l-evalwazzjoni u informazzjoni oħra liċ-Ċentru ta' Koordinazzjoni tas-Salvataġġ kif ukoll l-adozzjoni tal-miżuri xierqa jew neċessarji sabiex tiġi mħarsa s-sigurtà tal-persuni kkonċernati. Skont il-punt 1.6 tal-istess Parti II, l-operazzjoni għandha, taħt ċerti kundizzjonijiet, isseħħ b'mod konformi mal-Parti I tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata.

29 Barra minn hekk, il-Parti II tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata tipprovdi, fl-ewwel sentenza tat-tieni subparagrafu tal-punt 2.1 tiegħu, b'mod partikolari, li "[i]l-pjan operazzjonali għandu jindika l-modalitajiet għall-iżbark tal-persuni interċettati jew salvati, f'konformità mal-liġi internazzjonali u kwalunkwe ftehim bilaterali applikabbli". Skont it-tieni sentenza tal-istess subparagrafu, dan il-pjan operazzjonali "ma għandux ikollu l-effett li jimponi obbligi fuq l-Istati Membri li ma jkunux qed jipparteċipaw fl-operazzjoni". Fir-rigward tat-tieni subparagrafu tal-punt 2.1, dan jipprovdi li, sa kemm ma jkunx speċifikat mod ieħor fil-pjan operazzjonali, fil-każ ta' dawn il-persuni "għandha tingħata prijorità lill-iżbark fil-pajjiż terz minn fejn il-bastiment li qed iġorr il-persuni jkun telaq jew permezz tal-ilmijiet territorjali jew ir-reġjun ta' tiftix u salvataġġ li minnu għadda dak il-bastiment".

II – It-talbiet tal-partijiet u l-proċeduri quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

30 Il-Parlament jitlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tannulla d-deċiżjoni kkontestata;

— tordna ż-żamma tal-effetti tad-deċiżjoni kkontestata sakemm din tiġi sostitwita, u

— tikkundanna lill-Kunsill għall-ispejjeż.

31 Il-Kunsill jitlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— prinċipalment, tiċħad ir-rikors tal-Parlament bħala inammissibbli;

— sussidjarjament, tiċħad ir-rikors bħala infondat, u

— tikkundanna lill-Parlament għall-ispejjeż.

32 Permezz ta' digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-30 ta' Novembru 2010, il-Kummissjoni tħalliet tintervjeni insostenn tat-talbiet tal-Kunsill u, fin-nota ta' intervent tagħha, hija titlob iċ-ċaħda tar-rikors tal-Parlament u l-kundanna ta' dan tal-aħħar għall-ispejjeż.

III – Fuq ir-rikors

A – *Fuq l-ammissibbiltà tar-rikors*

1. L-argumenti tal-partijiet

33 Il-Kunsill jeċċepixxi, preliminarjament, l-inammissibbiltà tar-rikors tal-Parlament. Skont dan, dan tal-aħħar la għandu interess ġuridiku u lanqas id-dritt li jikkontesta d-deċiżjoni kkontestata minħabba l-fatt li ma eżerċitax id-dritt tiegħu li jopponi l-adozzjoni ta' din minħabba ksur tal-motivi elenkati fl-Artikolu 5a(4)(e) tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija". Jekk il-Parlament kellu xi dubji fir-rigward tal-legalità tad-deċiżjoni kkontestata, kellu jopponi dan, b'mod konformi mal-proċedura regolatorja bi skrutinju, u din l-aħħar imsemmija deċiżjoni ma setgħetx tittieħed.

34 Is-sitwazzjoni fil-każ preżenti hija differenti minn dik inkwistjoni fil-kawża li wasslet għas-sentenza tat-12 ta' Lulju 1979, L-Italja vs Il-Kunsill (C-166/78, Ġabra p. 2575) li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet ammissibbli rikors imressaq minn Stat Membru li vvota, fi ħdan il-Kunsill, favur l-att ikkontestat. Fil-fatt, l-istħarriġ imwettaq mill-Parlament sabiex jiġi stabbilit jekk miżura proposta teċċediex is-setgħat ta' implementazzjoni previsti mill-att bażiku jkun stadju proċedurali formali fil-proċess ta' adozzjoni tal-att inkwistjoni u jeżiġi mhux evalwazzjoni politika, iżda l-verifika li huma sodisfatti l-kundizzjonijiet tal-legalità.

35 Il-Parlament isostni li ma huwiex obbligat li jiġġustifika interess ġuridiku, b'mod konformi mat-tieni paragrafu tal-Artikolu 263 TFUE kif ukoll mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (ara s-sentenza tas-26 ta' Marzu 1987, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, 45/86, Ġabra p. 1493, punt 3). Anki f'każ li din il-prova tkun neċessarja, tali interess ikun mingħajr dubju eżistenti f'din il-kawża peress li l-legalità ta' att tal-Unjoni li għandu effett vinkolanti u li l-prerogattivi tal-Parlament ikunu kkontestati permezz tal-adozzjoni ta' att ġuridiku fil-kuntest ta' proċedura ta' implementazzjoni minflok proċedura leġiżlattiva (sentenza tat-18 ta' Ġunju 1996, Il-Parlament vs Il-Kunsill, C-303/94, Ġabra p. I-2943, punti 19 u 20).

36 Il-verifika mill-Parlament ta' miżura ta' implementazzjoni proposta, hekk kif prevista fl-Artikolu 5a(4)(e) tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija", ma jkollhiex bħala konsegwenza li tillimita d-dritt ta' din l-istituzzjoni li tressaq azzjoni bil-għan li jinkiseb l-istħarriġ ġudizzjarju ta' tali miżura. Barra minn hekk, il-Parlament isostni li ma għandux l-obbligi li jeżerċita d-dritt tiegħu ta' veto meta jkollu dubji dwar il-legalità ta' miżura ta' implementazzjoni proposta.

2. Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

37 Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, id-dritt għal azzjoni tal-Istati Membri, tal-Parlament, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni, previst fl-Artikolu 263(2) TFUE, ma huwiex kundizzjonat mill-ġustifikazzjoni ta' interess ġuridiku (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi L-Italja vs Il-Kunsill, iċċitata iktar

'il fuq, punt 6; Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, iċċitata iktar 'il fuq, punt 3; tal-21 ta' Jannar 2003, Il-Kummissjoni vs u Il-Parlament u Il-Kunsill, C-378/00, Ġabra p. I-937, punt 28; tal-1 ta' Ottubru 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill, C-370/07, Ġabra p. I-8917, punt 16, kif ukoll tat-13 ta' Ottubru 2011, Deutsche Post u Il-Ġermanja vs Il-Kummissjoni, C-463/10 P u C-475/10 P, Ġabra p. I-9639, punt 36).

38 Barra minn hekk, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta wkoll li l-eżerċizzju ta' dan id-dritt ma jiddependix mill-pożizzjoni meħuda, fil-proċeduri ta' adozzjoni tal-att inkwistjoni, mill-istituzzjoni jew l-Istat Membru li jippreżenta r-rikors (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq L-Italja vs Il-Kunsill, punt 6, kif ukoll Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u l-Kunsill, punt 28).

39 Il-fatt li l-Parlament kellu, b'mod konformi mal-Artikolu 5a(4)(e) tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija", il-possibbiltà li jopponi, billi jiddeċiedi permezz tal-maġġoranza tal-membri li jiffurmawh, l-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata ma hijiex suġġetta, hekk kif sostna l-avukat ġenerali fil-punti 20 u 22 tal-konklużjonijiet tiegħu, li jiġi esklużid-dritt għal azzjoni ta' din l-istituzzjoni.

40 Jekk il-proċedura regolatorja bi skrutinju tippermetti lill-Parlament, b'mod konformi mal-premessa 7a tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija", li jwettaq stħarriġ qabel l-adozzjoni ta' miżura, din il-proċedura ma tissostitwixxix l-istħarriġ ġudizzjarju. B'hekk, il-fatt li l-Parlament ma opponiex l-adozzjoni ta' att fil-kuntest ta' proċedura bħal din ma jwassalx għall-inammissibbiltà ta' rikors għal annullament li tpoġġi fid-dubju l-legalità tal-att adottat b'dan il-mod.

41 Minn dak kollu li ntqal jirriżulta li r-rikors għal annullament huwa ammissibbli.

B – *Fuq il-mertu*

1. L-argumenti tal-partijiet

42 Il-partijiet jopponu essenzjalment, minn naħa, il-prinċipji li jirregolaw is-setgħat ta' implementazzjoni u, min-naħa l-oħra, il-punt jekk id-deċiżjoni kkontestata setgħetx tiġi adottata skont is-setgħat ta' implementazzjoni.

a) Fir-rigward tal-prinċipji li jirregolaw is-setgħat ta' implementazzjoni

43 Il-Parlament isostni li l-proċedura regolatorja bi skrutinju jista' jkollha bħala għan il-modifika jew it-tħassir ta' elementi mhux essenzjali ta' att bażiku jew iż-żieda ta' elementi ġodda mhux essenzjali, iżda mhux il-modifika tal-elementi essenzjali ta' att bħal dan. Kull eżerċizzju tal-kompetenza ta' eżekuzzjoni għandu, skont dan, jirrispetta l-elementi essenzjali tal-kontenut tal-att bażiku. Barra minn hekk, il-Parlament jikkunsidra li l-Kummissjoni ma hijiex awtorizzata li tirregola attivitajiet li ma jaqgħux fil-kamp ta' applikazzjoni materjali tal-att bażiku leġiżlattiv.

44 Il-kunċett ta' "elementi essenzjali" jkopri b'mod partikolari, skont il-Parlament, id-definizzjonijiet mogħtija minn leġiżlazzjoni bażika sabiex jiġi delimitat il-kamp ta' applikazzjoni materjali u jistabbilixxi l-qafas li fih tapplika din il-leġiżlazzjoni, li tista' tiġi kkompletata permezz taż-żieda ta' elementi ġodda mhux essenzjali. Sabiex jiġu stabbiliti l-limiti tas-setgħat ta' implementazzjoni, għandhom jiġu kkunsidrati b'mod partikolari, skont il-Parlament, il-limitazzjonijiet materjali ta' dawn il-kompetenzi li jirriżultaw mill-elementi essenzjali tal-att bażiku kif ukoll id-dispożizzjonijiet tat-Trattat KE u l-obbligu li jiġu osservati d-drittijiet fundamentali.

45 Min-naħa l-oħra, il-Kunsill isostni li l-leġiżlatur tal-Unjoni stess jista' jiffissa l-limiti tad-delega, jiddefinixxi l-għanijiet essenzjali tal-leġiżlazzjoni bażika u jiddeċiedi x'inhuma l-elementi essenzjali li ma jistgħux jiġu ddelegati lill-Kummissjoni. Il-portata tad-delega tas-setgħat ta' implementazzjoni

tiddependi, b'mod partikolari, mis-setgħa diskrezzjonali attribwita lill-Kummissjoni mill-leġiżlatur u, f'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja kienet aċċettat li delega kbira tas-setgħat ta' implementazzjoni tista' tingħata lil din l-istituzzjoni.

46 Skont il-Kummissjoni, jeħtieġ, fir-rigward tal-kunċett ta' "elementi essenzjali", li tibbaża ruħha fuq il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li skont din dawn l-elementi jkunu r-regoli li għandhom karattru essenzjali għas-suġġett previst (sentenzi tas-17 ta' Diċembru 1970, Köster u Berodt & Co., 25/70, Ġabra p. 1161, punt 6, u tas-27 ta' Ottubru 1992, Il-Ġermanja vs Il-Kummissjoni, C-240/90, Ġabra p. I-5383, punt 36). L-użu, fl-Artikolu 2(2) tat-tieni deċiżjoni "komitoloġija", tal-kliem "supplementat biż-żieda ta' elementi mhux essenzjali ġodda" jippermetti li jagħti lill-Kummissjoni s-setgħa li jingħataw il-ħajja l-elementi essenzjali li l-koleġiżlaturi ma semmewx fid-dettall. Din tal-aħħar tkun awtorizzata tikkompleta dawn l-elementi u tirregola attivitajiet ġodda li jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni tas-suġġett irregolat u tar-regoli essenzjali tiegħu.

b) Fir-rigward tad-deċiżjoni kkontestata

47 Fir-rigward tad-deċiżjoni kkontestata, il-Parlament ma jikkontestax l-għanijiet ta' din, iżda jikkunsidra li l-kontenut tagħha kellu jkun adottat permezz ta' att leġiżlattiv u mhux permezz ta' att ta' implementazzjoni. Din id-deċiżjoni teċċedi l-kamp ta' applikazzjoni tas-setgħat ta' implementazzjoni previsti fl-Artikolu 12(5) tal-KFS minħabba l-fatt li hija tintroduċi elementi essenzjali ġodda f'dan il-kodiċi u timmodifika elementi essenzjali ta' dan kif ukoll il-kontenut tar-Regolament Frontex.

i) Fuq l-introduzzjoni tal-elementi essenzjali ġodda fil-KFS

48 Fir-rigward tal-introduzzjoni ta' elementi essenzjali ġodda fil-KFS, il-Parlament isostni li l-Partijiet I u II tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata jipprovdu miżuri li ma jistgħux jiġu kkunsidrati li jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni tas-sorveljanza tal-fruntieri hekk kif definit minn dan il-kodiċi jew bħala element mhux essenzjali ta' dan.

49 B'hekk, il-punt 2.4 tal-Parti I ta' dan l-anness jikkontjeni, kuntrarjament għall-Artikolu 12(5) tal-KFS u għall-premessa 17 ta' din, mhux sempliċi metodi prattiċi ta' sorveljanza tal-fruntieri, iżda jagħti lill-gwardji tal-fruntieri setgħat akbar. Il-KFS ma jgħid xejn dwar il-miżuri li jistgħu jittieħdu fir-rigward tal-persuni jew tal-bastimenti. Madankollu, id-deċiżjoni kkontestata tipprovdi miżuri ta' infurzar ta' portata kbira, iżda ma tiżgurax il-possibbiltà għall-persuni interċettati f'ibħra internazzjonali li jitolbu d-dritt għall-ażil u d-drittijiet assoċjati ma' dan, b'mod li, b'mod konformi mal-Artikolu 13 tal-KFS, ir-ritorn tal-persuni kkonċernati lejn il-pajjiż minn fejn ġew jista' jseħħ biss fil-kuntest ta' rifjut formali ta' dħul.

50 Barra minn hekk, ir-regoli li jirrigwardaw attivitajiet bħar-riċerka, is-salvataġġ u l-isbark, li jidhru fil-Parti II tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata, skont il-Parlament ma jaqgħux taħt il-kunċett ta' sorveljanza. Anki jekk din il-Parti II tinkludi, fit-titolu tagħha, il-kliem "linji gwida", hija vinkolanti u destinata li tipproduċi effetti ġuridiċi fir-rigward tal-Istati Membri li jipparteċipaw f'operazzjoni kkoordinata mill-Aġenzija, hekk kif jirriżulta kemm mill-kliem tiegħu kif ukoll mill-fatt li hija tidher f'att ġuridikament vinkolanti u li hija tifforma parti mill-pjan operattiv previst mir-Regolament Frontex. Id-deċiżjoni kkontestata b'hekk tikkontjeni elementi essenzjali tal-KFS u b'hekk ma tistax tkun is-suġġett ta' miżura ta' implementazzjoni.

51 Barra minn hekk, il-Parlament isostni li d-deċiżjoni kkontestata teċċedi l-kamp ta' applikazzjoni territorjali tal-KFS. B'mod konformi mal-punt 11 tal-Artikolu 2 ta' dan, is-sorveljanza tkun limitata għas-sorveljanza tal-fruntieri bejn il-punti ta' passaġġ u s-sorveljanza tal-punti ta' passaġġ tal-fruntiera barra mill-ħinijiet tal-ftuħ stabbiliti, dment li din id-deċiżjoni tapplika, bis-saħħa tal-punt 2.5 tal-Parti I tal-anness tiegħu, mhux biss għall-ibħra territorjali, iżda wkoll għaż-żoni kontigwi u għall-ibħra internazzjonali.

52 Skont il-Kunsill, il-leġiżlatur tal-Unjoni kkunsidra li l-verifiki fil-fruntieri jammontaw għall-element essenzjali tal-kontroll fil-fruntieri esterni li huwa kien irregola b'mod eżawrjenti. Fir-rigward tas-sorveljanza tal-fruntieri, il-Kunsill isostni li l-leġiżlatur min-naħa l-oħra, kkunsidra li kien suffiċjenti li jiġu ddefiniti l-għanijiet ġenerali u l-metodi bażiċi billi l-Kummissjoni tingħata l-awtorizzazzjoni li tadotta, f'każ ta' bżonn, miżuri supplementari applikabbli għas-sorveljanza u ta' setgħat kbar ta' implementazzjoni.

53 Il-Kunsill isostni li l-miżuri elenkati fil-punt 2.4 tal-imsemmija Parti I ma jmorrux kontra l-għanijiet tas-sorveljanza tal-fruntieri definiti fl-Artikolu 12 tal-KFS. Ir-regoli li jirrigwardaw il-koordinazzjoni tal-operazzjonijiet tas-sorveljanza matul l-operazzjonijiet konġunti msemmija fil-punt 2.5 tal-istess Parti I, għandhom l-għan li jiffaċilitaw l-andament tal-operazzjonijiet. L-argument ibbażat fuq allegata estensjoni tal-kamp ta' applikazzjoni territorjali tal-KFS ma hijiex, skont il-Kunsill, fondata, peress li dan il-kodiċi ma jiddefinixxix il-kunċett ta' fruntiera tal-baħar, li għandu jiġi interpretat li jinkludi wkoll is-sorveljanza tal-fruntieri mwettqa fiż-żoni kontigwi kif ukoll fl-ibħra internazzjonali.

54 F'dak li jirrigwarda l-Parti II tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata, mhux biss il-kliem tal-premessi 7 sa 9 ta' din, iżda wkoll id-differenza fir-redazzjoni tat-titli taż-żewġ partijiet ta' dan l-anness u l-mod li bih ġew ifformulati l-linji gwida juru l-intenzjoni tal-awtur ta' din id-deċiżjoni li ma tagħtix saħħa vinkolanti lil din il-parti. Ċertament, l-għoti ta' assistenza lill-bastimenti f'diffikultà ma tkunx miżura ta' sorveljanza fis-sens strett. Madankollu, meta titfaċċa sitwazzjoni bħal din waqt operazzjoni ta' sorveljanza kkoordinata mill-Aġenzija, ikun indispensabbli li jiġi kkoordinat bil-quddiem il-mod kif issir it-tfittxija u s-salvataġġ mill-Istati Membri parteċipanti differenti. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Kunsill ikkunsidra li d-deċiżjoni kkontestata ma tintroduċix elementi ġodda fil-KFS.

55 Il-Kummissjoni tqis li s-sorveljanza tal-fruntieri hija element essenzjali tal-KFS, iżda li r-regoli essenzjali li jirregolaw dan il-qasam jinsabu fl-Artikolu 12 tal-KFS, li jipprovdi d-dispożizzjonijiet li jirrigwardaw il-kontenut kif ukoll l-għan u l-finalità tas-sorveljanza, mingħajr ma jirregola dan b'mod estensiv u eżawrjenti. Il-koleġiżlaturi kienu taw lill-Kummissjoni s-setgħa li jikkompletaw dawn l-elementi essenzjali. Is-setgħa li jiġu rregolati attivitajiet ġodda jippermettu lil din tal-aħħar li tiddetermina l-kontenut tas-sorveljanza tal-fruntieri u li jiġi ddefinit dak li timplika din l-attività.

56 Il-Kummissjoni tqis li d-deċiżjoni kkontestata ma tintroduċix elementi essenzjali ġodda fil-KFS. Is-sorveljanza għandha, fir-rigward tal-għan tagħha, tkopri mhux biss is-sejba ta' tentattivi ta' dħul illegali fl-Unjoni, iżda wkoll il-miżuri konkreti bħall-interċettazzjoni tal-bastimenti fejn wieħed għandu x'jifhem li huma qed jippruvaw jidħlu fl-Unjoni mingħajr ma jiġu suġġetti għall-verifiki tal-fruntieri. L-Artikolu 12(4) tal-KFS jindika speċifikament li wieħed mill-għanijiet tas-sorveljanza huwa li jinqabdu l-individwi. Sabiex jiġi stabbilit jekk "tiftix u s-salvataġġ" jaqax taħt il-kunċett ta' sorveljanza, għandhom jiġu kkunsidrati ċ-ċirkustanzi fattwali li fihom iseħħu t-tentattivi ta' dħul illegali. F'ħafna każijiet, l-operazzjoni ta' sorveljanza twassal għat-tfittxija u s-salvataġġ, mingħajr ma jkun possibbli li tiġi stabbilita distinzjoni ċara bejn dawn iż-żewġ tipi ta' operazzjonijiet. Id-domanda dwar jekk il-linji gwida huma vinkolanti ma tqumx peress li l-miżuri li huma jipprovdu jaqgħu fil-kunċett ta' sorveljanza.

ii) Fuq il-modifika ta' elementi essenzjali tal-KFS

57 Fir-rigward tal-modifika tal-elementi essenzjali tal-KFS, il-Parlament isostni b'mod partikolari li d-deċiżjoni kkontestata tbiddel l-Artikolu 13 ta' dan il-kodiċi. Dan l-artikolu japplika għal kull interċettazzjoni, il-persuni li jkunu daħlu illegalment fl-ibħra territorjali u ż-żoni kontigwi ma jistgħux jiġu mibgħuta lura jew mitluba jitilqu mingħajr ma tiġi adottata deċiżjoni taħt dan l-Artikolu 13. Min-naħa l-oħra, il-punt 2.4 tal-Parti I tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata jagħti lill-gwardji tal-fruntieri s-setgħa li jordnaw lill-bastiment ibiddel ir-rotta tiegħu sabiex jitlaq mill-ibħra territorjali mingħajr ma tkun ittieħdet deċiżjoni fis-sens ta' dan l-Artikolu 13 u mingħajr il-persuni kkonċernati jkollhom il-possibbiltà li jressqu rikors kontra r-rifjut ta' dħul.

58 F'dan ir-rigward, il-Kunsill u l-Kummissjoni jsostnu li l-Artikolu 13 tal-KFS ma japplikax għall-attivitajiet ta' sorveljanza tal-fruntieri b'mod li d-deċiżjoni ma tbiddilx dan l-artikolu.

iii) Fuq il-modifika tar-Regolament Frontex

59 Fir-rigward tal-modifika tar-Regolament Frontex, il-Parlament isostni li l-Artikolu 12(5) tal-KFS ma jagħtix lill-Kummissjoni l-kompetenza li tistabbilixxi regoli li jbiddlu s-setgħat u l-obbligi stabbiliti mir-Regolament Frontex għall-operazzjonijiet ikoordinati mill-Aġenzija. Id-deċiżjoni kkontestata ma tkunx l-istrument ġuridiku xieraq sabiex jikkrea obbligi li jirrigwardaw tali operazzjonijiet u lanqas sabiex ibiddlu dispożizzjonijiet tar-Regolament Frontex.

60 Madankollu, l-imsemmija deċiżjoni tkun destinata li tapplika biss fil-kuntest tal-operazzjonijiet ikkoordinati mill-Aġenzija u tkun obbligatorja għal din kif ukoll għall-Istati Membri, peress li l-anness tagħha tagħmel parti mill-pjan operattiv imfassal għal kull operazzjoni, b'mod li l-Artikolu 8e tar-Regolament Frontex jiddetermina l-elementi prinċipali ta' dan il-pjan. L-inklużjoni obbligatorja tar-regoli u l-linji gwida msemmija fl-anness tad-deċiżjoni kkontestata fil-pjan operattiv tbiddel b'mod kunsiderevoli l-lista ta' elementi neċessarji għall-implementazzjoni tal-imsemmi pjan, bħar-rwol tal-gwardji tal-fruntieri, tal-unitajiet parteċipanti kif ukoll taċ-Ċentru ta' Koordinazzjoni tas-Salvataġġ.

61 F'dan ir-rigward, il-Kunsill isostni li d-deċiżjoni kkontestata ma tbiddilx il-kompiti tal-Aġenzija, anki jekk l-anness ta' din id-deċiżjoni jifforma parti mill-pjan operattiv. Il-metodi tas-sorveljanza tal-fruntieri huma inklużi fl-elementi essenzjali tal-pjan operattiv elenkati fl-Artikolu 8e tar-Regolament Frontex. Anki jekk din id-deċiżjoni żżid elementi ġodda mhux essenzjali għad-dispożizzjonijiet ta' dan l-Artikolu 8e, dan ma jwassalx għall-illegalità ta' dan ir-regolament. Il-KFS u l-miżuri tiegħu ta' implementazzjoni, minn naħa, u r-Regolament Frontex, min-naħa l-oħra, ikunu komplementari. Iż-żewġ atti bażiċi jkunu strumenti ġuridiċi destinati għall-implementazzjoni tal-politika dwar il-kontrolli fil-fruntieri definiti fl-Artikolu 77 TFUE u l-koordinazzjoni mas-sistema implementata bir-Regolament Frontex tkun irregolata mill-KFS. Konsegwentement, l-elementi ġodda mhux essenzjali miżjuda mid-deċiżjoni kkontestata jkunu kompatibbli mar-Regolament Frontex u mal-KFS.

62 Skont il-Kummissjoni, id-deċiżjoni kkontestata ma għandhiex effett fuq il-funzjonament tar-Regolament Frontex. Ir-rekwiżit imsemmi fl-Artikolu 1 ta' din id-deċiżjoni, li skont din iż-żewġ partijiet tal-anness ta' din għandhom jiffurmaw parti mill-pjan operattiv, tkun vinkolanti fir-rigward mhux tal-Aġenzija, iżda tal-Istati Membri bħala destinatarji tal-imsemmija deċiżjoni u responsabbli li tiżgura li dan l-anness ikun integrat f'dan il-pjan. F'dawn iċ-ċirkustanzi, id-deċiżjoni kkontestata ma tbiddilx ir-Regolament Frontex.

2. Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

63 Għandu jiġi kkonstatat li d-dispożizzjoni inkwistjoni f'din il-kawża, jiġifieri l-Artikolu 12(5) tal-KFS, tipprovdi li jistgħu jiġu adottati "miżuri addizzjonali li jirregolaw is-sorveljanza […] imfassla sabiex jemendaw elementi mhux essenzjali ta' [l-KFS] billi jissupplimentawh". Din id-dispożizzjoni, moqrija flimkien mal-Artikolu 33(2) tal-KFS, tirreferi għal dak li jirrigwarda l-proċedura li għandha tiġi segwita, għat-tieni deċiżjoni "komitoloġija", peress li din tal-aħħar, min-naħa tagħha, hija bbażata fuq it-tielet inċiż tal-Artikolu 202 KE.

64 Skont ġurisprudenza stabbilita, l-adozzjoni tar-regoli essenzjali tal-qasam previst hija rriżervata għal-leġiżlatur tal-Unjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Il-Ġermanja vs Il-Kummissjoni, iċċitata iktar 'il fuq, punt 36; tal-14 ta' Ottubru 1999, Atlanta vs Il-Komunità Ewropea, C-104/97 P, Ġabra p. I-6983, punt 76, u tas-6 ta' Lulju 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, C-356/97, Ġabra p. I-5461, punt 21). Ir-regoli essenzjali tal-qasam ikkonċernat għandhom jiddaħħlu fil-leġiżlazzjoni bażika u ma jistgħux ikunu s-suġġett ta' delega (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-13 ta' Lulju 1995, Il-Parlament vs

Il-Kummissjoni, C-156/93, Ġabra p. I-2019, punt 18; Il-Parlament vs Il-Kunsill, iċċitata iktar ’il fuq, punt 23; tal-11 ta’ Novembru 1999, Söhl & Söhlke, C-48/98, Ġabra p. I-7877, punt 34, kif ukoll tas-6 ta’ Mejju 2008, Il-Parlament vs Il-Kunsill, C-133/06, Ġabra p. I-3189, punt 45).

65 B’hekk, ma jkunux is-suġġett ta’ delega bħal din, id-dispożizzjonijiet li l-adozzjoni tagħhom teħtieġ li jsiru għażliet politiċi li jaqgħu fir-responsabbiltajiet proprji tal-leġiżlatur tal-Unjoni.

66 B’hekk jirriżulta li l-miżuri ta’ implementazzjoni la jbiddlu elementi essenzjali ta’ leġiżlazzjoni bażika u lanqas jikkompletaw lil din permezz ta’ elementi essenzjali ġodda.

67 Il-kwistjoni dwar x’inhuma l-elementi ta’ qasam li għandhom jiġu kklassifikati bħala essenzjali ma jaqax, kuntrarjament għal dak li jsostnu l-Kunsill u l-Kummissjoni, taħt l-evalwazzjoni tal-leġiżlatur tal-Unjoni, iżda għandha tiġi bbażata fuq elementi oġġettivi suġġetti li jkunu s-suġġett ta’ stħarriġ ġudizzjarju.

68 F’dan ir-rigward, huwa neċessarju li jiġu kkunsidrati l-karatteristiċi u d-dettalji tal-qasam ikkonċernat.

69 F’dak li jirrigwarda l-kwistjoni dwar jekk il-Kunsill huwa awtorizzat jadotta d-deċiżjoni kkontestata bħala miżura ta’ implementazzjoni tal-Artikolu 12 tal-KFS dwar is-sorveljanza tal-fruntieri, fuq il-bażi tal-paragrafu 5 ta’ dan l-artikolu, għandu l-ewwel nett jiġi evalwat il-kontenut ta’ dan l-artikolu.

70 L-Artikolu 12(1) u (4) tal-KFS jipprovdi li s-sorveljanza għandha l-għan li twaqqaf il-qsim mhux awtorizzat tal-fruntiera, il-ġlieda kontra l-kriminalità internazzjonali kif ukoll sabiex jittieħdu miżuri fir-rigward ta’ persuni li qasmu illegalment il-fruntiera u sabiex jinqabdu tali persuni. Il-premessa 6 tal-KFS barra minn hekk tipprovdi li l-kontroll fil-fruntieri għandu bħala għan li jikkontribwixxi “jgħin fil-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali u t-traffikar tal-bnedmin u biex tkun prevenuta xi theddida għas-sigurtà interna, l-politika pubblika, is-saħħa pubblika u r-relazzjonijiet internazzjonali ta’ l-Istati Membri”.

71 Fir-rigward tal-operazzjonijiet ta’ sorveljanza tal-fruntieri, l-Artikolu 12 tal-KFS jikkontjeni, fil-paragrafi 2 sa 4 tiegħu, dispożizzjonijiet li jirrigwardaw ċerti aspetti ta’ funzjonament tal-operazzjonijiet ta’ sorveljanza, dawn id-dispożizzjonijiet jillimitaw ruħhom li jiddeskrivu b’mod astratt il-missjoni tal-gwardji tal-fruntieri. B’mod partikolari, it-tieni subparagrafu tal-paragrafu 2 ta’ dan l-artikolu jipprovdi li s-sorveljanza “għandha sseħħ b’tali mod li ma tħallix u tiskoraġġixxi persuni milli jevitaw il-verifiki f’punti ta’ qsim tal-fruntiera”. Bl-istess mod, il-paragrafu 3 tal-istess Artikolu 12 jipprovdi fl-ewwel sentenza tiegħu li “s-sorveljanza bejn punti ta’ qsim tal-fruntiera għandha titwettaq minn gwardji tal-fruntiera li n-numru u l-metodi tagħhom għandhom jiġu adattati għar-riskji u t-theddid eżistenti jew previsti”.

72 Fir-rigward tal-awtorizzazzjoni lill-istituzzjoni kkonċernata li tieħu miżuri ta’ implementazzjoni li jirrigwardaw is-sorveljanza tal-fruntieri, l-Artikolu 12(5) tal-KFS jipprovdi, b’mod konformi mal-ġurisprudenza ċċitata fil-punt 64 tas-sentenza preżenti, li jistgħu jittieħdu “miżuri addizzjonali li jirregolaw is-sorveljanza […] sabiex jemendaw elementi mhux essenzjali ta’ [l-KFS] billi jissupplimentawh”. Min-naħa l-oħra, skont il-premessi 17 tal-KFS u 4 tar-Regolament Nru°296/2008, id-delega tas-setgħat ta’ implementazzjoni tirrigwarda biss ċerti metodi prattiċi ta’ kontroll fil-fruntieri.

73 Issa, jekk il-KFS, li huwa l-leġiżlazzjoni bażika ta’ dan il-qasam, isemmi, fl-Artikolu 12(4) tiegħu, li l-għan tas-sorveljanza huwa li jinqabdu persuni li jaqsmu l-fruniteri illegalment, ma jikkontjenix regoli fir-rigward tal-miżuri li l-gwardji tal-fruntieri huma awtorizzati li jimplementaw fir-rigward ta’ persuni jew ta’ bastimenti meta dawn jinqabdu u wara li dan iseħħ, bħall-applikazzjoni ta’ miżuri ta’ infurzar, l-użu tal-forza tal-armi jew li l-persuni maqbuda jintbagħtu lejn post partikolari jew inkella l-miżuri fir-rigward tal-persuni implikati fit-traffikar tal-persuni.

74 Dana premess, l-anness tad-deċiżjoni kkontestata jipprovdi, fil-punt 2.4 tal-Parti I tiegħu, il-miżuri li jistgħu jieħdu l-gwardji tal-fruntieri fir-rigward tal-bastimenti misjuba u tal-persuni abbord. F'dan ir-rigward, dan il-punt 2.4(b), (d), (f) u (g) jippermetti, b'mod partikolari, it-twaqqif, l-imbarkar, it-tfittxija u l-konfiska tal-bastiment, it-twaqqif u l-arrest ta' persuni li jinstabu abbord tal-bastiment kif ukoll it-teħid ta' dan jew ta' dawn il-persuni lejn Stat terz u, b'hekk, it-teħid ta' miżuri ta' implementazzjoni fir-rigward ta' persuni u ta' bastimenti li jistgħu jkunu suġġetti għas-sovranità tal-Istat tal-bandiera li huma jtajru.

75 Barra minn hekk, l-imsemmi anness jipprovdi fil-punt 1.1 tal-Parti II tiegħu, b'mod partikolari, l-obbligu tal-unitajiet parteċipanti f'operazzjonijiet fil-fruntieri esterni tal-baħar ikkoordinati mill-Aġenzija li jagħtu assistenza lil kull bastiment jew kull persuna f'diffikultà fil-baħar. L-istess Parti II tipprovdi fil-punt 2 tagħha, regoli fir-rigward tal-isbark ta' persuni interċettati jew salvati, it-tieni subparagrafu tal-punt 2.1 jippreċiża li dan l-iżbark għandu jseħħ bi prijorità fil-pajjiż terz minn fejn telaq il-basitment li fuqu nstabu.

76 Minn naħa, l-adozzjoni tar-regoli li jirrigwardaw l-għoti ta' setgħat ta' infurzar lill-gwardji tal-fruntieri msemmija fiż-żewġ punti preċedenti tas-sentenza preżenti, teħtieġ għażliet politiċi li jaqgħu taħt ir-responsabbiltajiet proprji tal-leġiżlatur tal-Unjoni, sa fejn din timplika li ssir evalwazzjoni tal-interessi diverġenti inkwistjoni fuq il-bażi ta' numru ta' evalwazzjonijiet. Abbażi tal-għażliet politiċi li fuqhom hija bbażata l-adozzjoni ta' regoli bħal dawn, is-setgħat tal-gwardji tal-fruntieri jistgħu jvarjaw b'mod kunsiderevoli, peress li l-eżerċizzju tagħhom jista' jkun suġġett kemm għal awtorizzazzjoni, kemm għall-obbligu, kemm għall-projbizzjoni bħal, pereżempju, dik li jiġu applikati miżuri ta' implementazzjoni, li tintuża l-forza tal-armi jew li l-persuni maqbuda jintbagħtu lejn post determinat. Min-naħa l-oħra, peress li dawn is-setgħat jikkonċernaw it-teħid ta' miżuri fir-rigward ta' bastimenti, l-eżerċizzju ta' dawn is-setgħat għandu mnejn jinterferixxi, abbażi tal-portata ta' dawn, mad-drittijiet tas-sovranità ta' Stati terzi skont il-bandiera tal-pajjiż li jtajru l-bastimenti kkonċernati. B'hekk, l-adozzjoni ta' regoli bħal dawn jammontaw għal żvilupp kbir fi ħdan is-sistema tal-KFS.

77 Min-naħa l-oħra, għandu jiġi enfasizzat li dispożizzjonijiet li jirrigwardaw l-għoti ta' setgħat ta' awtorità pubblika lill-gwardji tal-fruntieri, bħal dawk mogħtija fid-deċiżjoni kkontestata, li fosthom hemm l-arrest ta' persuni maqbuda, il-konfiska ta' bastimenti u t-teħid ta' persuni maqbuda lejn postijiet partikolari, jippermettu li ssir interferenza fid-drittijiet fundamentali tal-persuni kkonċernati ta' portata li jkun neċessarju l-intervent tal-leġiżlatur tal-Unjoni.

78 B'hekk, l-adozzjoni tad-dispożizzjonijiet bħal dawk previsti fil-punt 2.4 tal-Parti I, u fil-punti 1.1 u 2.1 tal-Parti II tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata teħtieġ li jsiru għażliet politiċi fis-sens taż-żewġ punti preċedenti tas-sentenza preżenti, b'tali mod li din teċċedi l-qafas tal-miżuri supplementari fis-sens tal-Artikolu 12(5) tal-KFS u taqa' fil-kuntest tas-sistema istituzzjonali tal-Unjoni tar-responsabbiltà tal-leġiżlatur ta' din tal-aħħar.

79 F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jiġi kkonstatat li l-Partijiet I u II tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata jikkontjenu, hekk kif sostna l-Avukat Ġenerali fil-punti 61 u 66 tal-konklużjonijiet tiegħu, elementi essenzjali tas-sorveljanza fil-fruntieri esterni tal-baħar.

80 Is-sempliċi fatt li t-titolu tal-Parti II tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata jinkludi l-kliem "linji gwida" u li t-tieni sentenza tal-Artikolu 1 ta' din id-deċiżjoni tippreċiża li r-regoli u l-linji gwida kontenuti fl-imsemmija parti huma "mhux vinkolanti" ma jpoġġux fid-dubju l-klassifikazzjoni tar-regoli essenzjali.

81 Fil-fatt, il-Parti II ta' dan l-anness jifforma, b'mod konformi mat-tieni sentenza tal-Artikolu 1 ta' din id-deċiżjoni, parti mill-pjan operattiv imfassal għal kull operazzjoni kkoordinata mill-Aġenzija. Issa, skont l-Artikolu 8e tar-Regolament Frontex, dan il-pjan jiffissa "l-kondizzjonijiet preċiżi għall-iskjerament tat-Timijiet" fejn il-kontroll tal-"implimentazzjoni korretta" jaqa', bis-saħħa tal-Artikolu 8g taħt dan l-istess regolament, fuq l-uffiċjal ta' koordinament.

82 Peress li l-kundizzjonijiet previsti minn dan il-pjan għandhom b'hekk jiġu osservati, jirriżulta neċessarju li r-regoli kontenuti fil-punti 1.1 u 2.1 tal-Parti II tal-anness tad-deċiżjoni kkontestata jkunu destinati li jipproduċu effetti ġuridiċi vinkolanti.

83 Fl-aħħar nett, anki jekk id-deċiżjoni kkontestata tikkontjeni wkoll dispożizzjonijiet li jirregolaw metodi prattiċi ta' eżerċizzju tas-sorveljanza tal-fruntieri, għandu jiġi kkonstatat li l-ġabra ta' regoli pprovduti rispettivament fil-Partijiet I u II tal-Anness ta' din id-deċiżjoni kkontestata huma konnessi minħabba l-fatt li huma jirrigwardaw rispettivament l-andament ta' operazzjoni ta' sorveljanza u ta' operazzjoni ta' salvataġġ.

84 F'dawn iċ-ċirkustanzi, id-deċiżjoni kkontestata għandha tiġi annullata fl-intier tagħha minħabba l-fatt li hija tikkontjeni elementi essenzjali tas-Sorveljanza tal-fruntieri esterni tal-baħar tal-Istati Membri li jeċċedu l-qafas ta' miżuri supplementari fis-sens tal-Artikolu 12(5) tal-KFS u li l-leġiżlatur biss tal-Unjoni seta' jadotta tali deċiżjoni.

85 B'hekk jirriżulta li ma huwiex neċessarju li jiġu eżaminati l-argumenti tal-Parlament li skont dawn, id-deċiżjoni kkontestata tbiddel elementi essenzjali tal-KFS kif ukoll ir-Regolament Frontex.

IV – Fuq it-talba taż-żamma tal-effetti tad-deċiżjoni kkontestata

86 Il-Parlament jitlob lill-Qorti tal-Ġustizzja, fil-każ fejn hija tannulla d-deċiżjoni kkontestata, iżżomm, skont it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 264 TFUE, l-effetti ta' din sakemm din tiġi sostitwita.

87 Skont il-Parlament, iż-żamma tal-effetti ta' din id-deċiżjoni hija neċessarja hekk kif jirriżulta mill-importanza tal-għanijiet tal-miżuri proposti fil-kuntest tal-politika tal-Unjoni dwar operazzjonijiet ta' kontroll fil-fruntieri.

88 Skont it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 264 TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja tista', jekk hija tikkunsidra dan neċessarju, tindika liema mill-effetti ta' att annullat għandhom ikunu kkunsidrati bħala definittivi.

89 L-annullament tad-deċiżjoni kkontestata mingħajr mal-effetti tagħha jkunu miżmuma b'mod temporanju jista' jwassal għal dannu għall-funzjonament tajjeb tal-operazzjonijiet preżenti jew futuri li huma kkoordinati mill-Aġenzija u, għalhekk, għas-Sorveljanza tal-fruntieri esterni tal-baħar tal-Istati Membri.

90 F'dawn iċ-ċirkustanzi, jeżistu motivi importanti taċ-ċertezza legali li jiġġustifikaw li l-Qorti tal-Ġustizzja teżerċità s-setgħa mogħtija lilha mit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 264 TFUE. F'din il-kawża, hemm lok li jinżammu l-effetti tad-deċiżjoni kkontestata sad-dħul fis-seħħ, f'terminu raġonevoli, ta' leġiżlazzjoni ġdida destinata li tissostitwixxi d-deċiżjoni kkontestata liema annullament huwa ppronunċat mis-sentenza preżenti.

V – Fuq l-ispejjeż

91 Skont l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 69(2) tar-Regoli tal-Proċedura, il-parti li titlef il-kawża għandha tbati l-ispejjeż, jekk dawn ikunu ġew mitluba. Peress li l-Kunsill tilef, hemm lok li huwa jiġi ordnat ibati l-ispejjeż kif mitlub mill-Parlament. Skont l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 69(4) tal-istess regoli, il-Kummissjoni li interveniet fil-kawża għandha tbati l-ispejjeż rispettivi tagħha.

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

1) **Id-Deċiżjoni tal-Kunsill 2010/252/UE, tas-26 ta' April 2010, li tissupplimenta l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen rigward is-sorveljanza tal-fruntieri esterni tal-baħar fil-kuntest tal-kooperazzjoni operattiva kkoordinata mill-Aġenzija Ewropea għall-Ġestjoni tal-Kooperazzjoni Operattiva fil-Fruntieri Esterni tal-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea, hija annullata.**

2) **L-effetti tad-Deċiżjoni 2010/252 huma miżmuma sad-dħul fis-seħħ, f'terminu raġonevoli, ta' leġiżlazzjoni ġdida.**

3) **Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea huwa kkundannat għall-ispejjeż.**

4) **Il-Kummissjoni Ewropea għandha tbati l-ispejjeż tagħha.**

Firem