SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja)

9 ta' Marzu 2010 *

Fil-Kawża C-518/07,

li għandha bħala suġġett rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu taħt l-Artikolu 226 KE, ippreżentat fit-22 ta' Novembru 2007,

Il-Kummissjoni Ewropea, irrappreżentata minn C. Docksey, C. Ladenburger u H. Krämer, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

rikorrenti,

sostnuta minn:

Il-Kontrollur Ewropew tal-Protezzjoni tad-Data, irrappreżentat minn H. Hijmans u A. Scirocco, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

intervenjent,

* Lingwa tal-kawża: il-Ġermaniż.

vs

Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, irrappreżentata minn M. Lumma u J. Möller, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

konvenuta,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja),

komposta minn V. Skouris, President, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot u E. Levits, Presidenti ta' Awla, A. Rosas, K. Schiemann (Relatur), J.-J. Kasel, M. Safjan u D. Šváby, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: J. Mazák,
Reġistratur: R. Grass,

wara li rat il-proċedura bil-miktub,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tat-12 ta' Novembru 2009,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Permezz tar-rikors tagħha, il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tikkonstata li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-24 ta' Ottubru 1995, dwar il-protezzjoni ta' individwi fir-rigward tal-ipproċessar ta' data personali u dwar il-moviment liberu ta' dik id-data (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 15, p. 355), billi ssuġġettat l-awtoritajiet ta' superviżjoni kompetenti għas-sorveljanza tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali fis-settur mhux pubbliku tal-Länder differenti għas-superiviżjoni tal-Istat, u billi b'hekk ittrasponiet b'mod żbaljat ir-rekwiżit ta' "indipendenza totali" tal-awtoritajiet inkarigati milli jiggarantixxu l-protezzjoni ta' din id-data.

Il-kuntest ġuridiku

Il-leġiżlazzjoni Komunitarja

2 Id-Direttiva 95/46 ġiet adottata abbażi tal-Artikolu 100 A tat-Trattat KE (li sar, wara emenda, l-Artikolu 95 KE) u hija intiża sabiex tarmonizza l-liġijiet nazzjonali dwar l-ipproċessar tad-data ta' natura personali.

3 Il-premessi 3, 7, 8, 10 u 62 tad-Direttiva 95/46, jipprovdu li ġej:

"(3) Billi bit-twaqqif u t-tħaddim ta' suq intern li fih, skond l-Artikolu 7a tat-Trattat [KE (li sar, wara emenda, l-Artikolu 14 KE)] hemm il-garanzija tal-moviment liberu ta' oġġetti, persuni, servizzi u kapital, jeħtieġ mhux biss li data personali tkun tista' tgħaddi liberament minn Stat Membru għal ieħor, imma wkoll li jkun hemm il-protezzjoni tad-drittijiet fundamentali tal-persuna;

[…]

(7) Billi d-differenza fil-gradi ta' protezzjoni tad-drittijiet u l-libertajiet tal-persuna, l-aktar id-dritt għall-ħajja privata, fl-ipproċessar ta' data personali li hemm fl-Istati Membri tista' tfixkel it-trasmissjoni ta' dik id-data mit-territorju ta' Stat Membru għal dak ta' Stat Membru ieħor; billi din id-differenza tista' għalhekk tkun ta' ostakolu biex jinġiebu 'l quddiem għad ta' attivitajiet ekonomiċi fil-livell tal-Komunità, tista' tgħawweġ il-kompetizzjoni u tfixkel lill-awtoritajiet fit-twettiq tar-responsabbiltajiet tagħhom skond il-liġijiet tal-Komunità; billi din id-differenza fil-gradi ta' protezzjoni hija minħabba li jkun hemm għażla wiesgħa ta' liġijiet nazzjonali, regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi;

(8) Billi, sabiex jitneħħa t-tfixkil għat-tixrid ta' data personali, il-grad ta' protezzjoni tad-drittijiet u l-libertajiet tal-persuna fl-ipproċessar ta' dik id-data għandu jkun l-istess fl-Istati Membri kollha; billi dan il-għan huwa ta' importanza kbira għas-suq intern, iżda li ma jistax jintlaħaq mill-Istati Membru waħidhom, l-aktar

minħabba n-nuqqas sewwa ta' qbil li hemm bħalissa bejn il-liġijiet rilevanti ta' l-Istati Membri u l-ħtieġa li jkunu kkoordinati l-liġijiet ta' l-Istati Membri biex jassiguraw li t-tixrid ta' data personali minn naħa għal oħra tal-fruntieri jkun regolat b'mod konsistenti skond il-finijiet tas-suq intern kif hemm provdut fl-Artikolu 7a tat-Trattat; billi hemm ħtieġa ta' azzjoni mill-Komunità biex dawk il-liġijiet ikunu approssimati;

[…]

(10) Billi l-għan tal-liġijiet nazzjonali dwar il-proċessar ta' data personali huwa l-protezzjoni tad-drittijiet u l-libertajiet fundamentali, l-aktar id-dritt għall-ħajja privata, li huwa rikonoxxut kemm fl-Artikolu 8 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali [iffirmata f'Ruma fl-4 ta' Novembru 1950] u fil-prinċipji ġenerali tal-liġi tal-Komunità; billi, għal dik ir-raġuni, l-approssimazzjoni ta' dawk il-liġijiet m'għandhiex bħala riżultat ta' dan tnaqqas mill-protezzjoni minnhom mogħtija, imma għandha, għall-kuntrarju, tfittex li tassigura grad għoli ta' protezzjoni fil-Komunità;

[…]

(62) Billi t-twaqqif fi Stati Membri ta' awtoritajiet ta' superviżjoni, li jeżerċitaw il-funzjonijiet tagħhom b'indipendenza sħiħa, huwa kondizzjoni essenzjali għall-protezzjoni ta' individwi fl-ipproċessar ta' data personali".

4 L-Artikolu 1 tad-Direttiva 95/46, intitolat "Għan tad-Direttiva" huwa redatt kif ġej:

"1. Skond din id-Direttiva, Stati Membri għandhom jipproteġu d-drittijiet fundamentali u l-libertajiet ta' persuna naturali, u partikolarment tad-dritt tagħhom għall-ħajja privata dwar l-ipproċessar ta' data personali.

2. Stati Membri m'għandhomx jirrestrinġu jew jipprojbixxu it-tixrid ħieles ta' data personali bejn Stati Membri għal raġunijiet li jkollhom x'jaqsmu mal-protezzjoni mogħtija fil-paragrafu 1."

5 L-Artikolu 28 tad-Direttiva 95/46 intitolat "Awtorità ta' superviżjoni", jipprovdi:

"1. Kull Stat Membru għandu jipprovdi li awtorità pubblika waħda jew aktar ikunu responsabbli tas-sorveljanza ta' l-applikazzjoni fit-territorju tiegħu tad-dispożizzjonijiet adottati mill-Istati Membri skond din id-Direttiva.

Dawn l-awtoritajiet għandhom jaġixxu b'indipendenza sħiħa fl-eżerċizzju tal-funzjonijiet fdati lilhom.

2. Kull Stat Membru għandu jipprovdi li l-awtoritajiet ta' superviżjoni jiġu kkonsultati meta jkunu qed iħejju miżuri amministrattivi jew regolamenti li jkollhom x'jaqsmu mal-protezzjoni tad-drittijiet u l-libertajiet ta' l-individwu fl-ipproċessar ta' data personali.

3. Kull awtorità għandha jkollha partikolarment:

— setgħat investigattivi, bħalma huma setgħat ta' aċċess għal data li tagħmel parti mis-suġġett ta' operazzjonijiet ta' ipproċessar u setgħat għal ġbir ta' l-informazzjoni kollha meħtieġa biex twettaq id-dmirijiet tagħha ta' superviżjoni,

— setgħat effettivi ta' intervent, bħalma hu, per eżempju, dak li tagħti opinjonijiet qabel ma jsiru operazzjonijiet ta' ipproċessar, skond l-Artikolu 20, u li tassigura li dawn l-opinjonijiet ikollhom pubblikazzjoni sewwa, li tordna l-imblokk, tħassir jew distruzzjoni ta' data, li ma tħallix għal xi żmien jew għal dejjem milli jsir ipproċessar, li twissi jew twiddeb lill-kontrollur, jew li tirreferi l-kwistjoni lill-parlamenti nazzjonali jew istituzzjonijiet pubbliċi [politiċi] oħra,

— is-setgħa li tidħol fi proċeduri legali meta d-dispożizzjonijiet nazzjonali adottati skond din id-Direttiva jkunu ġew miksura jew li tressaq dan il-ksur quddiem l-awtoritajiet ġudizzjarji.

Deċiżjonijiet ta' l-awtorità ta' superviżjoni li jagħtu lok għal ilmenti jistgħu jkunu appellati fil-qrati.

4. Kull awtorità ta' superviżjoni għandha tisma' talbiet magħmulin minn kull persuna, jew minn għaqda li tirrappreżenta lil dik il-persuna, dwar il-protezzjoni tad-drittijiet jew libertajiet tagħha fl-ipproċessar ta' data personali.

Il-persuna kkonċernata għandha tkun mgħarrfa bir-riżultat tat-talba. Kull awtorità ta' superviżjoni għandha, partikolarment, tisma' talbiet għal verifiki dwar il-legalità ta' ipproċessar ta' data mressqa minn kull persuna meta d-dispożizzjonijiet nazzjonali adottati skond l-Artikolu 13 ta' din id-Direttiva jkunu japplikaw. Il-persuna għandha f'kull każ tkun mgħarrfa li tkun saret verifika.

5. Kull awtorità ta' superviżjoni għandha tħejji f'intervalli regolari rapport dwar l-attivitajiet tagħha. Ir-rapport għandu jkun ippubblikat.

6. Kull awtorità ta' superviżjoni hija kompetenti, tkun liema tkun il-liġi nazzjonali li tkun applika għall-ipproċessar in kwistjoni, li teżerċita, fit-territorju ta' l-Istat Membru tagħha nfisha, is-setgħat mogħtija lilha skond il-paragrafu 3. Kull awtorità tista' tintalab li teżerċita s-setgħat tagħha minn awtorità ta' Stat Membru ieħor.

L-awtoritajiet ta' superviżjoni għandhom jikkooperaw ma xulxin f'dak li jkun meħtieġ biex iwettqu dmirijiethom, partikolarment billi jaqsmu flimkien kull informazzjoni utli.

7. Stati Membri għandhom jipprovdu li l-membri u l-impjegati ta' l-awtorità ta' superviżjoni, ukoll wara t-tmiem ta' l-impjieg tagħhom, li jkunu obbligati li jżommu s-sigriet professjonali dwar informazzjoni kunfidenzjali li jkollhom aċċess għaliha."

6 Ir-Regolament (KE) Nru 45/2001 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-18 ta' Diċembru 2000, dwar il-protezzjoni ta' individwu fir-rigward tal-ipproċessar ta' data personali mill-istituzzjonijiet u l-korpi tal-Komunità u dwar il-moviment

liberu ta' dak id-data (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 26, p. 102) ġie adottat abbażi tal-Artikolu 286 KE. L-Artikolu 44(1) u (2) ta' dan ir-regolament jipprovdi:

"1. Il-Kontrollur Ewropew għall-Protezzjoni tad-Data [(iktar 'il quddiem il-'KEPD')] għandu jaġixxi b'indipendenza sħiħa fl-eżerċizzju tad-dmirijiet tiegħu jew tagħha.

2. Il-[KEPD] għandu, fl-eżerċizzju tad-dmirijiet tiegħu jew tagħha, la jfittex li jieħu u lanqas jieħu struzzjonijiet mingħand xi ħadd."

Il-leġiżlazzjoni nazzjonali

7 Id-dritt Ġermaniż jagħmel distinzjoni għal dak li jikkonċerna l-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali skont jekk dan l-ipproċessar isirx minn korpi pubbliċi jew le.

8 L-awtoritajiet inkarigati mis-superviżjoni tal-osservanza tad-dispożizzjonijiet dwar is-suġġett, minn naħa, mill-korpi pubbliċi u, min-naħa l-oħra, mill-korpi li ma humiex pubbliċi u l-impriżi rregolati mid-dritt pubbliku li jieħdu sehem fil-kompetizzjoni fis-suq (öffentlich-rechtliche Wettbewerbsunternehmen) (iktar 'il quddiem, flimkien, is-"settur mhux pubbliku"), huma fil-fatt differenti.

9 L-ipproċessar tad-data ta' natura personali mill-korpi pubbliċi huwa ssorveljat, fuq livell federali, mill-Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (delegat Federali għall-protezzjoni tad-data u għal-libertà tal-informazzjoni) kif ukoll, fuq livell tal-Länder, mil-Landesdatenschutzbeauftragte (delegati għall-protezzjoni

tad-data tal-Länder). Dawn id-delegati kollha huma responsabbli biss quddiem il-parlamenti rispettivi tagħhom u normalment ma jkunu suġġetti għal ebda superviżjoni, investigazzjoni jew kull influwenza oħra min-naħa tal-korpi pubbliċi li jitqiegħdu taħt is-superviżjoni tagħhom.

10 Min-naħa l-oħra, l-istruttura tal-awtoritajiet inkarigati mis-sorveljanza tal-ipproċessar ta' din id-data mis-settur mhux pubbliku, tvarja minn Land għal ieħor. Madankollu, il-liġijiet tal-Länder għandhom il-karatteristika komuni li jissuġġettaw espressament lil dawn l-awtoritajiet ta' superviżjoni għal superviżjoni eżerċitata mill-Istat.

Il-proċedura prekontenzjuża u l-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

11 Billi qieset li ma huwiex kumpatibbli mat-tieni paragrafu tal-Artikolu 28(2) tad-Direttiva 95/46 li wieħed jissuġġetta l-awtorità inkarigata milli tħares li jkun hemm osservanza tad-dispożizzjonijiet dwar il-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar ta' data ta' natura personali mis-settur mhux pubbliku għal superviżjoni mill-Istat, hekk kif inhu l-każ fil-Länder Ġermaniżi kollha, fil-5 ta' Lulju 2005, il-Kummissjoni indirizzat ittra ta' intimazzjoni lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja. Din tal-aħħar wieġbet permezz ta' ittra tat-12 ta' Settembru 2005 billi sostniet li s-sistema Ġermaniża ta' superviżjoni f'dan il-qasam tissodisfa l-eżiġenzi ta' din id-direttiva. Sussegwentement, fit-12 ta' Diċembru 2006, il-Kummissjoni indirizzat opinjoni motivata lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja fejn reġgħet tenniet l-ilment li ġie ffurmulat preċedentement. Fit-tweġiba tagħha tal-14 ta' Frar 2007, hija reġgħet sostniet l-opinjoni inizjali tagħha.

12 Huwa f'dawn iċ-ċirkustanzi li l-Kummissjoni ddeċidiet li tippreżenta dan ir-rikors.

13 Permezz ta' digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-14 ta' Ottubru 2008, il-KEPD tħalla jintervjeni fil-kawża insostenn tat-talbiet tal-Kummissjoni.

Fuq ir-rikors

L-argumenti tal-partijiet

14 Din il-kawża tikkonċerna żewġ fehmiet kuntrarji li l-Kummissjoni, sostnuta mill-KEPD, u r-Repubblika Federali tal-Ġermanja għandhom tal-kliem "b'indipendenza sħiħa" li jinsabu fit-tieni paragrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46 u tal-eżerċizzju tad-dmirijiet tal-awtoritajiet ta' superviżjoni fil-qasam tal-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali.

15 Skont il-Kummissjoni u l-KEPD, li jibbażaw rwieħhom fuq interpretazzjoni wiesgħa tal-kliem "b'indipendenza sħiħa", ir-rekwiżit tal-eżerċizzju tad-dmirijiet tal-awtoritajiet ta' superviżjoni "b'indipendenza sħiħa" għandha tiġi interpretata fis-sens li awtorità ta' superviżjoni għandha tkun nieqsa minn kull influwenza, sew jekk din tiġi eżerċitata minn awtoritajiet oħra kif ukoll jekk tkun barra mill-kuntest tal-amministrazzjoni. Is-superviżjoni tal-Istat li għaliha huma suġġetti fil-Ġermanja l-awtoritajiet ta' superviżjoni fil-qasam tal-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali fis-settur mhux pubbliku għaldaqstant tirrappreżenta ksur ta' dan ir-rekwiżit.

16 Min-naħa tagħha, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tiffavorixxi interpretazzjoni iktar restrittiva tal-kliem "b'indipendenza sħiħa" u ssostni li t-tieni paragrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46 jeżiġi indipendenza funzjonali min-naħa tal-awtoritajiet ta' sorveljanza, fis-sens li dawn l-awtoritajiet għandhom ikunu indipendenti mis-settur mhux pubbliku suġġett għas-superviżjoni tagħhom u m'għandhomx jiġu esposti għal influwenzi esterni. Issa, fil-fehma tagħha, is-superviżjoni tal-Istat eżerċitata fil-Länder Ġermaniżi ma tikkostitwixxix it-tali influwenza esterna, iżda mekkaniżmu ta' sorveljanza interna għall-amministrazzjoni, implementata minn awtoritajiet li jaqgħu taħt l-istess struttura amministrattiva bħall-awtoritajiet ta' superviżjoni u li huma marbuta, bħal dawn tal-aħħar, li jissodisfaw l-għanijiet tad-Direttiva 95/46.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

Fuq il-portata tar-rekwiżit ta' indipendenza tal-awtoritajiet ta' superviżjoni

17 L-evalwazzjoni tal-fondatezza ta' dan ir-rikors tiddependi fuq il-portata tar-rekwiżit ta' indipendenza li tinsab fit-tieni paragrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46. F'dan il-kuntest, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni l-kliem innifsu ta' din id-dispożizzjoni kif ukoll l-għanijiet u l-istruttura tad-Direttiva 95/46.

18 Fl-ewwel lok, fir-rigward tal-kliem tat-tieni paragrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46, ladarba l-kliem "b'indipendenza sħiħa" ma humiex iddefiniti minn din tal-aħħar, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni s-sens normali tagħhom. Fil-qasam tal-korpi pubbliċi, il-kelma "indipendenza" normalment timplika regolamentazzjoni li tiżgura li l-korp ikkonċernat ikollu l-possibbiltà li jaġixxi b'libertà sħiħa, protett minn kull istruzzjoni u minn kull pressjoni.

19 Bil-kontra tal-pożizzjoni sostnuta mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, xejn ma jindika li r-rekwiżit ta' indipendenza jikkonċerna esklużivament ir-relazzjoni bejn l-awtoritajiet ta' superviżjoni u l-korpi suġġetti għas-superviżjoni tagħhom. Bil-kontra, il-kunċett ta' "indipendenza" huwa msaħħaħ permezz tal-aġġettiv "sħiħa", li jimplika setgħa deċiżjonali nieqsa minn kull influwenza li ma taqax taħt l-awtorità ta' superviżjoni, kemm jekk diretta jew indiretta.

20 Fit-tieni lok, fir-rigward tal-għanijiet tad-Direttiva 95/46, mill-premessi 3, 7 u 8 tagħha jirriżulta b'mod partikolari li, permezz tal-armonizzazzjoni tar-regoli nazzjonali li jipproteġu l-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar ta' data ta' natura personali, din id-direttiva hija intiża b'mod prinċipali sabiex tiżgura l-moviment liberu ta' din id-data bejn Stati Membri (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-20 ta' Mejju 2003, Österreichischer Rundfunk *et*, C-465/00, C-138/01 u C-139/01, Ġabra p. I-4989,

punti 39 u 70), li huwa neċessarju għall-istabbiliment u għall-funzjonament tas-suq intern, fis-sens tal-Artikolu 14(2) KE.

21 Issa, il-moviment liberu ta' data ta' natura personali jista' jippreġudika d-dritt għall-ħajja privata hekk kif rikonoxxut b'mod partikolari fl-Artikolu 8 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali (ara, f'dan is-sens, Qorti Ewropea D. B., sentenzi Amann vs L-Isvizzera tas-16 ta' Frar 2000, *Ġabra tas-sentenzi u tad-deċiżjonijiet* 2000-II, § 69 u 80, u Rotaru vs Ir-Rumanija tal-4 ta' Mejju 2000, *Ġabra tas-sentenzi u tad-deċiżjonijiet* 2000-V, § 43 u 46) kif ukoll mill-prinċipji ġenerali tad-dritt Komunitarju.

22 Għal din ir-raġuni, u hekk kif jirriżulta b'mod partikolari mill-premessa 10 tal-Artikolu 1 tad-Direttiva 95/46, din hija intiża wkoll sabiex ma ddgħajjifx il-protezzjoni żgurata mir-regoli nazzjonali eżistenti, iżda bil-kontra sabiex tiggarantixxi livell għoli ta' protezzjoni tal-libertajiet u tad-drittijiet fundamentali fil-Komunità, fir-rigward tal-ipproċessar ta' data ta' natura personali (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Österreichischer Rundfunk *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 70, kif ukoll tas-16 ta' Diċembru 2008, Satakunnan Markkinapörssi u Satamedia, C-73/07, Ġabra p. I-9831, punt 52).

23 L-awtoritajiet ta' superviżjoni msemmija fl-Artikolu 28 tad-Direttiva 95/46 huma għaldaqstant il-gwardjani ta' dawn id-drittijiet u libertajiet fundamentali, u t-twaqqif tagħhom fl-Istati Membri huwa kkunsidrat, hekk kif jirriżulta mill-premessa 62 ta' din id-direttiva, bħala element essenzjali tal-protezzjoni tal-persuni fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali.

24 Sabiex tiġi ggarantita din il-protezzjoni, l-awtoritajiet ta' superviżjoni għandhom jiżguraw ekwilibriju ġust bejn, minn naħa, ir-rispett tad-dritt fundamentali għall-ħajja privata u, min-naħa l-oħra, l-interessi li jikkmandaw moviment liberu ta' data ta' natura personali. Barra minn hekk, skont l-Artikolu 28(6) tad-Direttiva 95/46, l-awtoritajiet nazzjonali differenti jintalbu sabiex jikkooperaw bejniethom kif ukoll, jekk ikun il-każ, sabiex jeżerċitaw is-setgħat tagħhom fuq talba ta' awtorità ta' Stat Membru ieħor.

25 Il-garanzija ta' indipendenza tal-awtoritajiet nazzjonali ta' superviżjoni hija intiża sabiex tiżgura l-effiċjenza u l-affidabbiltà tas-superviżjoni tal-osservanza tad-dispożizzjonijiet fil-qasam tal-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali u għandha tiġi interpretata fid-dawl ta' dan l-għan. Hija ġiet stabbilita mhux sabiex tagħti status partikolari lil dawn l-awtoritajiet innifishom kif ukoll lill-aġenti tagħhom, iżda sabiex issaħħaħ il-protezzjoni tal-persuni u tal-korpi li huma kkonċernati mid-deċiżjonijiet tagħhom. B'hekk, meta jeżerċitaw id-dmirijiet tagħhom, l-awtoritajiet ta' superviżjoni għandhom jaġixxu b'mod oġġettiv u imparzjali. F'dan ir-rigward, huma għandhom ikunu protetti minn kull influwenza esterna inkluża dik diretta jew indiretta tal-Istat jew tal-Länder, u mhux biss mill-influwenza tal-korpi li jaqgħu taħt superviżjoni.

26 Fit-tielet lok, fir-rigward tal-istruttura tad-Direttiva 95/46, din id-direttiva għandha tinfthiem bħala l-korrispettiv tal-Artikolu 286 KE u tar-Regolament Nru 45/2001. Dawn tal-aħħar jikkonċernaw l-ipproċessar tad-data ta' natura personali mill-istituzzjonijiet u l-organi Komunitarji kif ukoll il-moviment liberu ta' din id-data. Din id-direttiva ssegwi wkoll dawn l-għanijiet, iżda fir-rigward tal-ipproċessar ta' din id-data fl-Istati Membri.

27 Filwaqt li dawn il-korpi ta' superviżjoni jeżistu fuq livell nazzjonali, korp ta' superviżjoni inkarigat mis-sorveljanza tal-applikazzjoni tar-regoli fil-qasam tal-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali huwa wkoll previst fuq livell Komunitarju, jiġifieri l-KEPD. Skont l-Artikolu 44(1) tar-Regolament Nru 45/2001, dan il-korp jeżerċita l-funzjonijiet tiegħu b'indipendenza sħiħa. L-Artikolu 44(2) jespliċita dan il-kunċett ta' indipendenza billi jżid li, fl-eżerċizzju tad-dmirijiet tiegħu, il-KEPD ma għandux jitlob u lanqas jaċċetta istruzzjonijiet mingħand xi ħadd.

28 Fid-dawl tal-fatt li l-Artikolu 44 tar-Regolament Nru 45/2001 u l-Artikolu 28 tad-Direttiva 95/46 huma bbażati fuq l-istess kunċett ġenerali, dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet għandhom jiġu interpretati flimkien, b'tali mod li mhux biss l-indipendenza tal-KEPD, iżda wkoll dik tal-awtoritajiet nazzjonali, jimplikaw in-nuqqas ta' kull istruzzjoni relatata mal-eżerċizzju tad-dmirijiet tagħhom.

29 Billi tibbaża ruħha fuq il-kliem innifsu tat-tieni subparagrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46 kif ukoll fuq l-għanijiet u l-istruttura ta' din id-direttiva, huwa possibbli li ssir interpretazzjoni ċara ta' dan it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 28(1). Għalhekk, ma huwiex neċessarju li tittieħed inkunsiderazzjoni l-ġenesi ta' din id-direttiva jew li tingħata deċiżjoni fuq l-espożizzjonijiet ippreżentati mill-Kummissjoni u mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, li f'dan is-sens huma kontradiċenti.

30 Fid-dawl ta' kull ma ġie diskuss iktar 'il fuq, it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46 għandu jiġi interpretat fis-sens li l-awtoritajiet ta' superviżjoni kompetenti għas-sorveljanza tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali fis-settur mhux pubbliku għandhom igawdu minn indipendenza li tippermettilhom li jeżerċitaw id-dmirijiet tagħhom mingħajr influwenza esterna. Din l-indipendenza teskludi mhux biss kull influwenza eżerċitata mill-korpi li jaqgħu taħt superviżjoni, iżda wkoll minn kull pressjoni jew influwenza esterna, sew jekk diretta jew indiretta, li jistgħu jmorru kontra l-kisba, minn dawn l-awtoritajiet, tal-kompitu tagħhom li jikkonsisti f'li jiġi stabbilit ekwilibriju ġust bejn il-protezzjoni tad-dritt għall-ħajja privata u l-moviment liberu tad-data ta' natura personali.

Fuq is-superviżjoni mill-Istat

31 Sussegwentement għandu jiġi eżaminat jekk is-superviżjoni mill-Istat li għaliha huma suġġetti l-awtoritajiet ta' superviżjoni tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali mwettaq mis-settur mhux pubbliku fil-Ġermanja hijiex kumpatibbli mar-rekwiżit ta' indipendenza hekk kif ġie speċifikat.

32 F'dan ir-rigward, għandu jiġi kkonstatat li s-superviżjoni tal-Istat, tkun ta' liema natura tkun, tippermetti bħala prinċipju lill-gvern tal-Land ikkonċernat jew lil korp ta' l-amministrazzjoni suġġett għal dan il-gvern sabiex ikollu influwenza diretta jew indiretta fuq id-deċiżjonijiet tal-awtoritajiet ta' superviżjoni jew, jekk ikun il-każ, li jannulla u jissostitwixxi dawn id-deċiżjonijiet.

33 Ċertament, bħal ma ssostni r-Repubblika Federali tal-Ġermanja, għandu jiġi ammess *a priori* li s-superviżjoni tal-Istat hija intiża sabiex tiġi ggarantita azzjoni tal-awtoritajiet ta' superviżjoni li tkun konformi mad-dispożizzjonijiet nazzjonali u Komunitarji applikabbli, u li għaldaqstant hija ma għandhiex l-għan li ġġiegħel lil dawn l-awtoritajiet sabiex eventwalment isegwu għanijiet politiċi li jmorru kontra l-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali u tad-drittijiet fundamentali.

34 Madankollu, ma jistax jiġi eskluż li l-awtoritajiet ta' superviżjoni, li jagħmlu parti mill-amministrazzjoni ġenerali u li għalhekk huma suġġetti għall-gvern tal-Land rispettiv tagħhom, ma jkunux f'pożizzjoni li jaġixxu b'mod oġġettiv meta jinterpretaw u japplikaw id-dispożizzjonijiet relatati mal-ipproċessar tad-data ta' natura personali.

35 Fil-fatt, bħal ma josserva l-KEPD fl-osservazzjonijiet tiegħu, il-gvern tal-Land ikkonċernat jista' jkollu interess sabiex ma josservax id-dispożizzjonijiet relatati mal-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali meta tiġi pproċessata din id-data mis-settur mhux pubbliku. Dan il-gvern jista' huwa stess ikun parti kkonċernata f'dan l-ipproċessar, jekk jipparteċipa jew jista' jipparteċipa fih, pereżempju fil-każ ta' sħubija pubblika-privata jew fil-kuntest tal-kuntratti pubbliċi mas-settur privat. Dan il-gvern jista' jkollu wkoll interess speċifiku jekk ikun neċessarju għalih, jew sempliċement utli, li jaċċedi għall-bażijiet ta' data sabiex iwettaq uħud mid-dmirijiet tiegħu, b'mod partikolari għal finijiet ta' natura fiskali jew ta' repressjoni. Dan l-istess gvern jista' barra minn hekk ikollu wkoll it-tendenza li jipprivileġġa interessi ekonomiċi fl-applikazzjoni ta' dawn id-dispożizzjonijiet minn ċerti kumpanniji importanti, minn aspett ekonomiku, għal-Land jew għar-reġjun.

36 Barra minn hekk, għandu jiġi enfasizzat li s-sempliċi riskju li l-awtoritajiet ta' superviżjoni tal-Istat jistgħu jeżerċitaw influwenza politika fuq id-deċiżjonijiet tal-awtoritajiet ta' superviżjoni huwa biżżejjed sabiex jiġi ostakolat l-eżerċizzju indipendenti tad-dmirijiet tagħhom. Minn naħa, kif osservat il-Kummissjoni, jista' jkun hemm "ubbidjenza mistennija" ta' dawn l-awtoritajiet fid-dawl tal-prassi deċiżjonali tal-awtorità ta' superviżjoni tal-Istat. Min-naħa l-oħra, ir-rwol tal-gwardjani tad-dritt

għall-ħajja privata li jassumu dawn l-awtoritajiet jeżiġi li d-deċiżjonijiet tagħhom, u għaldaqstant huma stess, ikunu ’il fuq minn kull suspett ta’ parzjalità.

37 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet imsemmija iktar ’il fuq, għandu jiġi kkonstatat li s-superviżjoni tal-Istat eżerċitata fuq l-awtoritajiet Ġermaniżi ta’ superviżjoni kompetenti għas-sorveljanza tal-ipproċessar tad-data ta’ natura personali fis-settur mhux pubbliku ma hijiex kompatibbli mar-rekwiżit ta’ indipendenza hekk kif deskritt fil-punt 30 ta’ din is-sentenza.

Fuq il-prinċipji tad-dritt Komunitarju invokati mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja

38 Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja sostniet li huwa kontra diversi prinċipji tad-dritt Komunitarju li wieħed jinterpreta r-rekwiżit ta’ indipendenza stabbilit fit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46 b’tali mod li din iġġiegħel lil dan l-Istat Membru sabiex jabbanduna s-sistema applikata u effettiva tiegħu ta’ superviżjoni fuq l-awtoritajiet ta’ superviżjoni fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta’ natura personali fil-qasam mhux pubbliku.

39 Fl-ewwel lok, skont dan l-Istat Membru, il-prinċipju ta’ demokrazija, b’mod partikolari, imur kontra interpretazzjoni wiesgħa ta’ dan ir-rekwiżit ta’ indipendenza.

40 Dan il-prinċipju, li huwa stabbilit mhux biss fil-Kostituzzjoni Ġermaniża, iżda wkoll fl-Artikolu 6(1) UE jeżiġi ssuġġettar tal-amministrazzjoni għall-istruzzjonijiet tal-gvern responsabbli quddiem il-Parlament. B’hekk, l-interventi li jikkonċernaw id-drittijiet taċ-ċittadini u tal-impriżi għandhom ikunu suġġetti għas-superviżjoni

ta' legalità tal-ministru kompetenti. Peress li l-awtoritajiet ta' superviżjoni fil-qasam tal-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali għandhom ċerti setgħat ta' intervent fir-rigward ta' ċittadini u tas-settur mhux pubbliku skont l-Artikolu 28(3) tad-Direttiva 95/46, superviżjoni wiesgħa tal-legalità tal-attivitajiet tagħhom permezz ta' strumenti ta' superviżjoni tal-legalità jew tal-fondatezza hija assolutament neċessarja.

41 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li l-prinċipju ta' demokrazija jaqa' taħt is-sistema legali Komunitarja u ġie stabbilit espressament fl-Artikolu 6(1) UE bħala wieħed mill-prinċipji fundamentali tal-Unjoni Ewropea. Bħala prinċipju komuni għall-Istati Membri, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni meta jiġi interpretat att ta' dritt sekondarju bħall-Artikolu 28 tad-Direttiva 95/46.

42 Dan il-prinċipju ma jmurx kontra l-eżistenza ta' awtoritajiet pubbliċi li jinsabu barra mill-amministrazzjoni ġerarkika klassika u ftit jew wisq indipendenti tal-gvern. Fl-Istati Membri, l-eżistenza u l-kundizzjonijiet ta' funzjonament ta' dawn l-awtoritajiet jaqgħu taħt il-liġi jew saħansitra, f'ċerti Stati Membri, taħt il-Kostituzzjoni u dawn l-awtoritajiet huma suġġetti għall-osservanza tal-liġi, taħt is-superviżjoni tal-qrati kompetenti. Dawn l-awtoritajiet amministrattivi indipendenti, kif wara kollox jeżistu fis-sistema legali Ġermaniża, għandhom ta' spiss funzjonijiet ta' natura regolatorja jew jeżerċitaw dmirijiet li għandhom ikunu suġġetti għall-influwenza politika, filwaqt li jibqgħu suġġetti għall-osservanza tal-liġi, taħt is-superviżjoni tal-qrati kompetenti. Dan huwa preċiżament il-każ tad-dmirijiet tal-awtoritajiet ta' superviżjoni fil-qasam tal-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali.

43 Ċertament, in-nuqqas ta' kull influwenza parlamentari fuq dawn l-awtoritajiet ma jistax jinfthiem. Madankollu għandu jiġi osservat li d-Direttiva 95/46 imkien ma timponi lill-Istati Membri t-tali nuqqas ta' kull influwenza parlamentari.

44 B'hekk, minn naħa, il-persuni inkarigati mit-tmexxija tal-awtoritajiet ta' superviżjoni jistgħu jiġu nnominati mill-Parlament jew mill-gvern. Min-naħa l-oħra, il-leġiżlatur jista' jiddefinixxi l-kompetenzi ta' dawn l-awtoritajiet.

45 Barra minn hekk, il-leġiżlatur jista' jimponi li l-awtoritajiet ta' superviżjoni jkollhom l-obbligu li jinfurmaw lill-Parlament dwar l-attivitajiet tagħhom. F'dan ir-rigward, tista' ssir approssimazzjoni mal-Artikolu 28(5) tad-Direttiva 95/46 li tipprovdi li kull awtorità ta' superviżjoni tistabbilixxi b'mod regolari rapport fuq l-attività tagħha u li sussegwentement jiġi ppubblikat.

46 Fid-dawl ta' dak li ġie diskuss iktar 'il fuq, il-fatt li jingħata status indipendenti tal-amministrazzjoni ġenerali lill-awtoritajiet ta' superviżjoni fil-qasam tal-protezzjoni ta' persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali fis-settur mhux pubbliku ma huwiex fih innifsu tali li jċaħħad lil dawn l-awtoritajiet mil-leġittimità demokratika tagħhom.

47 Fit-tieni lok, fir-rigward tal-prinċipju tal-kompetenzi attribwiti msemmi fl-ewwel paragrafu tal-Artikolu 5 KE, invokat ukoll mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, dan il-prinċipju jobbliga lill-Komunità sabiex taġixxi fil-limiti tal-kompetenzi mogħtija lilha u tal-għanijiet assenjati lilha mit-Trattat KE.

48 Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ssostni f'dan il-kuntest li l-indipendenza tal-awtoritajiet ta' superviżjoni meta pparagunata mal-awtoritajiet amministrattivi superjuri ma tsitax tkun meħtieġa abbażi tal-Artikolu 100a tat-Trattat KE li fuqu hija bbażata d-Direttiva 95/46.

49 Din id-dispożizzjoni tagħti lil-leġiżlatur Komunitarju l-kompetenza li jadotta miżuri maħsuba sabiex itejbu l-kundizzjonijiet tal-istabbiliment u tal-funzjonament tas-suq intern; peress li dawn il-miżuri għandu jkollhom effettivament dan l-għan billi jgħinu fl-eliminazzjoni tal-ostakoli għal-libertajiet ekonomiċi ggarantiti mit-Trattat KE (ara f'dan is-sens, b'mod partikolari, is-sentenzi tal-5 ta' Ottubru 2000, Il-Ġermanja

vs Il-Parlament u Il-Kunsill, C-376/98, Ġabra p. I-8419, punti 83, 84 u 95; tal-10 ta' Diċembru 2002, British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco, C-491/01, Ġabra p. I-11453, punt 60, kif ukoll tat-2 ta' Mejju 2006, Il-Parlament vs Il-Kunsill, C-436/03, Ġabra p. I-3733, punt 38).

50 Hekk kif diġà ġie espost, sa fejn l-awtoritajiet ta' superviżjoni għandhom jeskludu rwieħhom minn kull influwenza esterna li tista' torjenta d-deċiżjonijiet tagħhom, l-indipendenza tagħhom hija element essenzjali fir-rigward tal-għanijiet tad-Direttiva 95/46. Din hija neċessarja sabiex toħloq, fl-Istati Membri kollha, livell daqstant għoli ta' protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali u b'dan il-mod tikkontribwixxi għall-moviment liberu tad-data li huwa neċessarju għall-istabbiliment u għall-funzjonament tas-suq intern.

51 Fid-dawl ta' dak li ġie diskuss iktar 'il fuq, interpretazzjoni wiesgħa tar-rekwiżit ta' indipendenza tal-awtoritajiet ta' superviżjoni ma taqbiżx il-limiti tal-kompetenzi mogħtija lill-Komunità skont l-Artikolu 100a tat-Trattat KE, li jikkostitwixxi l-bażi legali tad-Direttiva 95/46.

52 Fit-tielet lok, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tinvoka l-prinċipji ta' sussidjarjetà u ta' proporzjonalità li jinsabu fit-tieni u fit-tielet paragrafi tal-Artikolu 5 KE kif ukoll il-prinċipju tal-kooperazzjoni leali bejn l-Istati Membri u l-istituzzjonijiet Komunitarji stabbilit fl-Artikolu 10 KE.

53 Hija tfakkar b'mod partikolari l-paragrafu 7 tal-Protokoll dwar l-applikazzjoni tal-prinċipji ta' sussidjarjetà u proporzjonalità, anness mat-Trattat UE u mat-Trattat KE mit-Trattat ta' Amsterdam, li jgħid li, bla ħsara għal-leġiżlazzjoni Komunitarja, għandha tiġi mħarsa l-osservanza tal-prattiki nazzjonali stabbiliti kif ukoll l-organizzazzjoni u l-funzjonament tas-sistemi legali tal-Istati Membri.

54 Li wieħed jobbliga lir-Repubblika Federali tal-Ġermana sabiex tadotta sistema li ma tagħmilx parti mis-sistema legali tagħha, u b'hekk, sabiex tabbanduna sistema ta' kontroll effiċjenti li ilha tiġi applikata għal madwar tletin sena u li kienet eżemplari fil-qasam tal-leġiżlazzjoni dwar il-protezzjoni tad-data, u li l-influwenza tagħha kienet ferm iktar minn nazzjonali, imur kontra dan ir-rekwiżit.

55 Dan l-argument ma jistax jiġi milqugħ. Fil-fatt, hekk kif diġà ġie espost fil-punt 21 sa 25 kif ukoll 50 ta' din is-sentenza, l-interpretazzjoni tar-rekwiżit ta' indipendenza li tinsab fit-tieni paragrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46 fis-sens li tipprekludi superviżjoni tal-Istat ma teċċedix dak li hu neċessarju biex jintlaħqu l-għanijiet tat-Trattat KE.

56 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha magħmula iktar 'il fuq, għandu jiġi kkonstatat li billi ssuġġettat lill-awtoritajiet ta' superviżjoni kompetenti mis-sorveljanza tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali mis-settur mhux pubbliku fid-diversi Länder għas-superviżjoni tal-Istat u billi b'hekk ittrasponiet b'mod żbaljat ir-rekwiżit li dawn l-awtoritajiet jeżerċitaw id-dmirijiet tagħhom "b'indipendenza sħiħa", ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46.

Fuq l-ispejjeż

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

58 Il-KEPD għandu jbati l-ispejjeż tiegħu.

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

1) **Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 95/46/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-24 ta' Ottubru 1995, dwar il-protezzjoni ta' individwi fir-rigward tal-ipproċessar ta' data personali u dwar il-moviment liberu ta' dik id-data, billi ssuġġettat l-awtoritajiet ta' superviżjoni kompetenti għas-sorveljanza tal-ipproċessar tad-data ta' natura personali mill-korpi mhux pubbliċi u l-impriżi rregolati mid-dritt pubbliku li jikkompetu fis-suq (öffentlich-rechtliche Wettbewerbsunternehmen) fid-diversi Länder għas-superiviżjoni tal-Istat, u billi b'hekk ittrasponiet b'mod żbaljat ir-rekwiżit li dawn l-awtoritajiet għandhom jeżerċitaw id-dmirijiet tagħhom "b'indipendenza totali".**

2) **Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja hija kkundannata għall-ispejjeż tal-Kummissjoni Ewropea.**

3) **Il-Kontrollur Ewropew għall-Protezzjoni tad-Data għandu jbati l-ispejjeż tiegħu.**

Firem