KOMUNIKAZZJONI TAL-KUMMISSJONI

Implimentazzjoni ta’ l-Artikolu 228 tat-Trattat KE

I. Introduzzjoni

1. Il-possibilità li jiġu imposti penali finanzjarji fuq Stat Membru li ma jkunx esegwa sentenza li tistabbilixxi ksur, kienet introdotta bit-Trattat ta’ Maastricht, li emenda dak li qabel kien l-Artikolu 171, issa l-Artikolu 228 tat-Trattat KE u l-Artikolu 143 tat-Trattat Euratom[1].

2. Fl-1996, il-Kummissjoni ppubblikat l-ewwel komunikazzjoni dwar l-implimentazzjoni ta’ din id-dispożizzjoni[2]. Fl-1997, ippubblikat it-tieni komunikazzjoni li tittratta b’mod partikolari il-metodu ta’ kalkolu għall-pagamenti ta’ penalità[3]. Fl-2001, adottat deċiżjoni interna dwar id-definizzjoni tal-koeffiċjent ta’ dewmien applikat għall- ikalkolu[4] ta’ penalità. Il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Komunitajiet Ewropej sadanittant tat tliet sentenzi skond l-Artikolu 228[5]. Il-kriterji stabbiliti fil-komunikazzjonijiet ta’ l-1996 u l-1997 kienu kkonfermati mill-Qorti tal-Ġustizzja[6].

3. Din il-Komunikazzjoni tieħu post iż-żewġ komunikazzjonijiet ta' l-1996 u l-1997. Din tieħu ħafna mill-elementi ta’ dawn, filwaqt li tieħu in konsiderazzjoni l-ġurisprudenza riċenti li żvillupat fil-frattemp, partikolarment fir-rigward tas-somma ta’ ħlas f’daqqa u l-prinċipju tal-proporzjonalità. Barra minn hekk, taġġorna wkoll il-metodu tal-kalkolu tal-penali u tadattah għat-tkabbir ta’ l-Unjoni.

4. Id-deċiżjoni finali dwar l-impożizzjoni tal-penali stipulati fl-Artikolu 228 qiegħda f’idejn il-Qorti tal-Ġustizzja, li għandha l-ġurisdizzjoni kollha f’dan il-qasam. Madankollu, il-Kummissjoni, bħala gwardjan tat-Trattati, għandha rwol determinanti safejn hija responsabbli biex tagħti bidu għall-proċedura ta’ l-Artikolu 228 u, jekk ikun hemm bżonn, biex tressaq il-każ quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja bi proposta għall-impożizzjoni tas-somma ta’ ħlas f’daqqa u/jew tal-pagament ta’ penalità ta’ ammont speċifiku.

   Il-Kummissjoni, fl-interess tat-trasparenza, qed tiddikkjara hawn taħt il-kriterji li beħsieba tapplika biex tindika lill-Qorti l-ammont tal-penali finanzjarji li tqis xieraq għaċ-ċirkostanzi. Tixtieq tiġbed l-attenzjoni li kemm l-għażla ta’ dawn il-kriterji kif

---

[1] Ir-referenzi f’din il-Komunikazzjoni, għall-Artikolu 228 KE japplikaw ukoll għall-Artikolu 143 tat-Trattat Euratom, minħabba li l-għażla tal-kliemtaż-żewġ dispożizzjonijiet hija identika.

[2] ĠU C 242, 21.8.1996, p. 6.

[3] ĠU C 63, 28.2.1997, p. 2.

[4] Ara dok. PV (2001)1517/2, 2.4.2001. Ara punt 17 hawn isfel.

[5] Sentenzi ta’ l-4 ta’ Lulju fil-każ C-387/97, *il-Kummissjoni kontra il-Greċja*, Ġabra 2000, p. I-5047; tat-23 ta’ Novembru 2003 fil-każ C-278/01, *il-Kummissjoni kontra Spanja*, Ġabra 2003, p. I-14141, u tat-12 ta’ Lulju 2005 fil-każ C-304/02, *il-Kummissjoni kontra Franza* (għadu mhux ippubblikat).

[6] Ara partikolarment is-sentenzi fil-każ C-387/97, *il-Kummissjoni kontra il-Greċja*, punti 84 sa 92.

ukoll l-applikazzjoni tagħhom għandhom ikunu regolati mill-ħtieġa li tiżgura l-applikazzjoni effettiva tal-dritt Komunitarju.

5. L-applikazzjoni każ b'każ tar-regoli u l-kriterji ġenerali spjegati hawn isfel u l-iżviluppi fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja f'dan il-qasam għandha tippermetti lill-Kummissjoni tiżviluppa aktar il-politika tagħha wara l-adozzjoni ta' din il-komunikazzjoni. Minħabba li l-penali finanzjarji għandhom ikunu dejjem adattati għall-każ speċifiku, il-Kummissjoni tirriżerva d-dritt li tuża' d-diskrezzjoni tagħha biex titbiegħed minn dawn ir-regoli u l-kriterji ġenerali , billi tagħti r-raġunijiet detaljati fejn jidhrilha xieraq li ghandha taġixxi hekk f'każijiet partikolari, inkluż fejn tirrikorrigħall-istrument tas-somma ta' ħlas f'daqqa.

II. **<u>Prinċipji ġenerali</u>**

6. L-iffissar tal-penali għandu jkun ibbażat fuq l-għan tal-miżura nnifisha, jiġifieri litiżgura l-applikazzjoni effettiva tal-liġi tal-Komunità. Il-Kummissjoni tqis li dan il-kalkolu għandu jkun ibbażat fuq tliet kriterji fundamentali:

– *il-gravità tal-ksur,*

– *id-dewmien ta' dan il-ksur,*

– *il-bżonn li jkun żgurat li l-penali nnifisha sservi ta' deterrent għal aktar ksur.*

7. Il-penali proposti lill-Qorti tal-Ġustizzja mill-Kummissjoni għandhom ikunu previdibbli għall-Istati Membri u kkalkolati skond metodu li jirrispetta kemm il-prinċipju ta' proporzjonalità kif ukoll il-prinċipju ta' trattament ugwali bejn l-Istati Membri. Huwa importanti wkoll li jkun hemm metodu ċar u uniformi, minħabba li l-Kummissjoni għandha tiġġustifika l-kalkolu ta' l-ammont propost quddiem il-Qorti.

8. Mil-lenti ta' l-effikaċja tal-penali, huwa importanti li jkunu ffissati *ammonti* xierqa biex jiżguraw l-*effett dissważiv* tagħhom. L-impożizzjoni ta' penali purament simboliċi jċaħħdu dan l-istrument komplimentari għall-proċedura ta' ksur minn kull effett utli, u jmur kontra l-għan aħħari ta' din il-proċedura, li hu li jiżgura l-applikazzjoni sħiħa tad-dritt Komunitarju. .

9. Mil-lenti baġitarja, il-pagament ta' penalità u l-pagamenti ta' somom f'daqqa jikikostitwixxu "dħul ieħor" tal-Komunità, skond it-tifsira ta' l-Artikolu 269 tat-Trattat KE, u d-Deċiżjoni 2000/597/KE Euratom tal-Kunsill tad-29 ta' Settembru 2000 dwar is-sistema tar-riżorsi proprjital-Komunitajiet Ewropej.[7]

A. IL-ĦLAS TA' SOMOM F'DAQQA

10. Fil-komunikazzjoni ta' l-1996, il-Kummissjoni kkunsidrat li "fid-dawl tal-kunsiderazzjoni li l-għan fundamentali tal-proċedura kollha ta' ksur hu li jwassal għall-konformità mill-aktar fis possibbli ... il-pagament ta' penalità huwa l-istrument l-aktar xieraq".

---

[7] ĠU L 253, 7.10.2000, p. 42.

Il-Kummissjoni żiedet tgħid li "ma tirrinunzjaxgħall-possibilità li titlob impożizzjoni ta' somma ta' ħlas f'daqqa". Madankollu, minn dak in-nhar, il-prattika tagħha kienet li titlob sistematikament, taħt l-Artikolu 228, l-impożizzjoni ta' pagamenti ta' penalità, li l-Qorti ta' l-Ġustizzja tati, biex b'hekk tikkonferma li l-istrument tal-pagament ta' penalità huwa xieraq.

10.1. Madankollu, l-esperjenza turi li ħafna drabi jiġri li Stati Membri jikkonformaw ruħhom biss fi stadju avvanzat, xi drabi saħansitra fit-tmiem tal-proċedura ta' l-Artikolu 228.

F'dawn iċ-ċirkostanzi, il-Kummissjoni tqis li għandha terġa' teżamina l-kwistjoni tal-penali finanzjarji tagħha previsti fl-Artikolu 228. Fil-fatt, il-prattika tal-Kummissjoni li tipproponi ill-Qorti l-impożizzjoni tal-pagament ta' penali biss ghan-nuqqas ta' esekuzzjoni wara s-sentenza skond l-Artikolu 228, għandha l-effett li r-rettifika fit-tard tas-sitwazzjoni ta' ksur qabel l-għoti ta' din is-sentenza ma tirriżulta fl-ebda penali u għalhekk dan mhux skurraġġut b'mod effettiv.

Li jinżamm il-pagament ta' penalità u li ma jintalabx il-pagament tas-somma ta' ħlas f'daqqa jista' jfisser li jkun aċċettat li, wara li l-Qorti tkun sabet li Stat Membru naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu , dan l-istess Stat jista' jħalli din is-sitwazzjoni għaddejja mingħajr xkiel. Iżda l-Kummissjoni tqis li kull dewmien mill-iStat biex jikkonformaruħu ma' sentenza tal-Qorti jirrappreżenta ksur gravi tal-prinċipju tal-legalità u taċ-ċertezza legali f'Komunità bbażata fuq l-istat tad-dritt.

10.2. Is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-każ C-304/02, *il-Kummissjoni kontra Franza*, ikkonfermat li ż-żewġ tipi ta' penali finanzjarji (pagament ta' penalità u somma ta' ħlas f'daqqa) jistgħu japplikaw b'mod kumulattiv għall-istess ksur, u applikat dan il-prinċipju għall-ewwel darba.

10.3. Fid-dawl ta' dan, il-Kummissjoni minn issa 'l quddiem ser tinkludi, fir-rikorsi tagħha lill-Qorti skond l-Artikolu 228, referenza għal:

– pagament ta' penalità għal kull jum ta' dewmien tal-ksur wara l-għoti tas-sentenza skond l-Artikolu 228, u

– somma ta' ħlas f'daqqa li tippenalizza t-tkomplija tal-ksur bejn l-ewwel sentenza għan-nuqqas ta' konformità u s-sentenza mogħtija skond l-Artikolu 228.

10.4. It-trattament ugwali ta' l-Istati Membri huwa garantit l-aħjar bil-proposta ta' somma ta' ħlas f'daqqa u b'pagament ta' penalità, ibbażat fuq metodu predeterminat u oġġettiv għall-kalkolu tal-penali proposti. Dan il-metodu sistematiku u oġġettiv irregola, mill-1996, il-prattika tal-Kummissjoni u tal-Qorti f'dak li għandu x'jaqsam mal-propożizzjoni u l-iffissar tal-pagament ta' penalità taħt l-Artikolu 228, u wera l-effikaċja u l-ekwità tiegħu. L-użu tas-somma ta' ħlas f'daqqa għandha loġikament ssegwi metodu simili.

10.5. Barra minn dan, il-Kummissjoni ma teskludix il-proposta, f'każijiet partikolari ħafna, li tirrikorri biss għal somma waħda ta' ħlas f'daqqa[8].

11. Il-konsegwenza loġika tal-metodu ġdid fir-rigward tas-somom ta' ħlas f'daqqa hija li f'każijiet fejn Stat Membru jirregolarizza s-sitwazzjoni ta' ksur wara li l-każ jitressaq quddiem il-Qorti u qabel ma tingħata s-sentenza taħt l-Artikolu 228, il-Kummissjoni ma tirtirax l-azzjoni tagħha sempliċiment minħabba dan l-iżvillup. Il-Qorti, li ma tistax tieħu deċiżjoni ta' pagament ta' penalità minħabba li din id-deċiżjoni spiċċat mingħajr suġġett, tista' madankollu timponi somom ta' ħlas f'daqqa li jippenalizzaw id-dewmien tal-ksur sal-mument fejn is-sitwazzjoni tkun regolarizzata , għax dan l-aspett tal-każ ma tilifx is-suġġett tiegħu. Barra minn hekk, il-Kummissjoni se tara li tinforma lill-Qorti mingħajr dewmien dwar kull regolarizzazzjoni, ikun xi jkun l-istadju tal-proċess ġudizzjarju; ser tagħmel l-istess meta, wara sentenza mogħtija taħt l-Artikolu 228, Stat Membru jikkonforma ruħu u b'hekk l-obbligu li jħallas pagament ta' penalità jintemm.

12. Ir-riżultat li l-Kummissjoni tistenna minn din l-emenda fis-sistema tal-pagament ta' penalità hu li l-Istati Membri jirregolarizzawl-ksur aktar malajr, u li jkun hemm tnaqqis tar-rikorsi fil-Qorti taħt l-Artikolu 228.

B. IL-PRINĊIPJU TA' PROPORZJONALITÀ

13. Insiltu konsegwenzi speċifiċi mill-prinċipju ta' proporzjonalità f'ġurisprudenza riċenti. Fil-każijiet C-387/97, *il-Kummissjoni kontra il-Greċja*, u C-278/01, *il-Kummissjoni kontra Spanja*, il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li pagament ta' penalità għandu jkun adattat għaċ-ċirkostanzi u proporzjonat kemm għall-ksur li nstab kif ukoll għall-kapaċità kontributtiva ta' l-Istat Membru kkonċernat[9]. Il-Kummissjoni teżamina bir-reqqa f'kull każ kif tista' tqis dawn il-prinċipji bl-aħjar mod meta tiżviluppa s-sistema ta' penali li tipproponi lill-Qorti. Il-każ C-278/01, *il-Kummissjoni kontra Spanja*, juri b'mod partikolari li s-sistema ta' penali għandha, sakemm ikun possibbli, tikkunsidra minn qabel l-eventwalità ta' bidla fiċ-ċirkostanzi.

Minn din il-perspettiva, jistgħu jinsiltu erba' konsegwenzi mill-prinċipju ta' proporzjonalità, u b'mod iktar speċifiku, mill-prinċipju ta' penali adattati għaċ-ċirkostanzi:

13.1. L-ewwel, fil-każijiet li jinvolvu diversi ilmenti u fejn tqis li hemm bażijiet legali disponibbli, ċari u oġġettivi li jippermettu li jwasslu għal evalwazzjoni distinta ta' dawn id-diversi lmenti mingħajr ma jkun kompromess l-għan tal-proċedura ta' l-Artikolu 228, il-Kummissjoni ser tipproponi penali distinti għal kull ilment, mingħajr ma twassal għal żieda fil-volum globali tal-penali proposti kif mqabbla mal-prattika preċedenti. Dan il-metodu jimplika li l-volum globali tal-penali għandu jonqos hekk kif l-Istat Membru jikkonforma ruħu parzjalment mas-sentenza, jiġifieri, gradatament fir-rigward tad-diversi lmenti kkonċernati.

---

[8] Dan il-metodu jista', per eżempju, ikun xieraq eċċezzjonalment f'każijiet eċċeżżjonali ta' ksur ripetittiv "komplut" jew meta jkun ċert li Stat Membru jkun diġà wettaq il-miżuri neċessarji kollha biex jikkonforma ruħu mas-sentenza iżda li jkollu inevitabbilment jgħaddi aktar żmien qabel ma jintlaħaq ir-riżultat mitlub.

[9] Ara s-sentenza fil-każ C-387/97, *il-Kummissjoni kontra il-Greċja*, punt 90, u s-sentenza fil-każ C-278/01, *il-Kummissjoni kontra Spanja*, punt 41.

13.2. It-tieni, jista' jkun hemm sitwazzjonijiet ta' ksur, bħal dawk li kkaratterizzaw il-każ C-278/01, *il-Kummissjoni kontra Spanja*, li jikkonċernaw l-istandards tal-kwalità ta' l-ilma għall-għawm stabbiliti mid-Direttiva 76/160/KEE, fejn, hekk kif kienet osservat il-Qorti, "huwa partikolarment diffiċli għall-Istati Membri li jaslu għat-twettiq sħiħ tad-Direttiva", u fejn "huwa konċepibbli li l-Istat Membru konvenut jasal li jżid sostanzjalment il-livell ta' twettiq tad-Direttiva mingħajr ma jasal għat-twettiq sħiħ f'perjodu ta' żmien qasir". F'dawn iċ-ċirkostanzi, hekk kif iddikjarat il-Qorti, "penali li ma tieħux f'kunsiderazzjoni l-progress imwettaq eventwalment mill-Istat Membru fit-twettiq ta' l-obbligi tiegħu, la tkun adattata għaċ-ċirkostanzi u lanqas proporzjonata għall-ksur li jkun ikkonstatat[10].

Għalhekk, f'ċerti sitwazzjonijiet ta' ksur li jistgħu jkunu mqabbla man-nuqqas ta' implimentazzjoni tad-Direttiva 76/160/KEE – Direttiva kkaratterizzata b'obbligu marbut purament mar-"riżultat" – fejn teżisti formola faċilment applikabbli biex twassal għall-aġġustament matematiku tal-penali skond il-progress imwettaq lejn konformità, il-Kummissjoni ser tipproponi din il-formola lill-Qorti. Barra minn hekk, ser teżamina każ b'każ jekk, u jekk fl-affirmattiv, safejn jista' jkun ġustifikabbli li tipproponi mekkaniżmu simili ta' aġġustament li hu faċilment applikabbli f'sitwazzjonijiet oħra ta' ksur.

13.3. It-tielet, il-każijiet C-278/01, *il-Kummissjoni kontra Spanja*, u C-304/02, *il-Kummissjoni kontra Franza*, juru li jista' jkun neċessarju li l-perjodu ta' referenza biex tkun evalwata l-persistenza tannuqqas ta' esekuzzjoni wara l-għoti tat-tieni sentenza u biex ikun determinat meta l-pagament ta' penalità jkun dovut, ikollu jkun adattat għaċ-ċirkostanzi partikolari[11]. Meta l-livell ta' implimentazzjoni jista' jkun evalwat biss f'intervalli perjodiċi, ikun xieraq li tiġi evitata sitwazzjoni fejn il-pagamenti ta' penalità jkomplu jakkumulaw matul il-perjodi fejn għalkemm il-ksur ikun intemm, dan l-iżvilupp ma jkunx għadu ikkostatat. Waqt li l-Kummissjoni għandha, normalment, tkompli kuljum takkumula pagamenti ta' penalità għandha għalhekk, fil-każijiet xierqa, tissuġġerixxi li jiġi applikat perjodu ta' żmien differenti, bħal per eżempju sitt xhur jew sena. Il-perjodu ta' żmien xieraq għandu jkun skond il-metodu ta' verifika tal-konformità previst fil-leġiżlazzjoni rilevanti.

13.4. Ir-raba', f'ċirkostanzi speċjali, jista' jkun ġustifikat ukoll li l-pagament ta' penalità jkun sospiż. Per eżempju, f'ċerti każijiet ta' applikazzjoni inkorretta, ikun mistenni li Stat Membru jista' jkun li jafferma, f'xi punt, li l-miżuri kollha neċessarji jkunu ġew meħudha. Għalhekk, ikun hemm bżonn ta' ċertu żmien biex, f'kooperazzjoni ma' l-Istat Membru u l-Kummissjoni, l-effikaċja ta' dawn il-miżuri[12] jkunu verifikati. Barra minn hekk, f'każijiet eċċezzjonali, jista' jkun li Stat Membru jkun diġà ħa l-miżuri kollha neċessarji biex jikkonforma ruħu mas-sentenza, iżda jkun għad hemm inevitabbilment il-bżonn li jgħaddi ċertu żmien qabel ma jintlaħaq ir-riżultati meħtieġ. F'dawn il-każijiet , jista' jkun siewi li l-Qorti tiddefenixxi, fis-sentenza tagħha skond l-Artikolu 228, il-kundizzjonijiet ta' sospensjoni, inkluża l-possibbilità

---

10 Ara punti 47 sa 52 tas-sentenza fil-każ C-278/01, *il-Kummissjoni kontra Spanja*.

11 Ara punti 43 sa 46 tas-sentenza fil-każ C-278/01, *il-Kummissjoni kontra Spanja*, u punti 111-112 tas-sentenza fil-każ C-304/02, *il-Kummissjoni kontra Franza*.

12 Per eżempju, Stat Membru kkundannat li ħalla sit naturali importanti jiddeterjora wara dranaġġ ta' l-art jista' jwettaq ħidmiet ta' infrastruttura bl-għan li jerġa' jistabbilixxi l-kundizzjonijiet idroloġiċi li huma ekoloġikament neċessarji . Perjodu ta' sorveljanza jista' jkun meħtieġ biex ikun determinat jekk il-ħidmiet irnexxewx biex jirremedjaw il-ħsara kkawżata.

għall-Kummissjoni li tipproċedi għall-verifiki neċessarji biex tistabilixxi jekk il-kundizzjonijiet tal-bidu u tat-tmiem tas-sospensjoni ġewx sodisfatti. Jekk ikun hemm bżonn, il-Kummissjoni tista' tagħmel proposti lill-Qorti għal dan l-għan.

III. L-iffissar tal-pagament ta' penalità

14. Il-pagament ta' penalità li għandu jitħallas mill-Istat Membru hija s-somma, li fil-prinċipju hija kkalkolata fuq kull jum ta' dewmien tal-ksur, - mingħajr preġudizzju għall-perjodu ta' żmien ieħor ta' referenża f'każijiet partikolari (ara punt 13.3) – li jissanzjona n-nuqqas ta' konformità ma' sentenza tal-Qorti, u l-penali tibda tgħodd mill-jum meta t-tieni sentenza tal-Qorti tkun notifikata lill-Istat Membru in kwistjoni sal-jum li fih l-Istat Membru jtemm il-ksur.

Is-somma tal-pagament ta' penalità kuljum hija kkalkolata kif ġej:

– il-multiplikazzjoni ta' ammont standard b'rata fissa b'koeffiċjent ta' gravità u b'koeffiċjent ta' dewmien;

– il-multiplikazzjoni tar-riżultat miksub b'ammont fiss għal kull pajjiż (il-fattur "n") li jieħu f'kunsiderazzjoni kemm il-kapaċità kontributtiva ta' l-Istat Membru in kwistjoni kif ukoll in-numru ta' voti li jkollu fil-Kunsill.

A. L-IFFISSAR TA' AMMONT STANDARD B'RATA FISSA

15. L-ammont standard b'rata fissa huwa definit bħala l-ammont ta' bażi fiss li għalih jiġu applikati l-koeffiċjenti multiplikaturi. Dan jissanzjoni l-ksur tal-prinċipju ta' legalità u n-nuqqas ta' osservanzai tas-sentenzi tal-Qorti, li jinsabu fil-każijiet kollha li għandhom x'jaqsmu ma' l-Artikolu 228. Ġie kkalkolat b'tali mod li:

– il-Kummissjoni żżomm marġni wiesa' ta' diskrezzjoni fl-applikazzjoni talkoeffiċjent ta' gravità,

– l-ammont ikun raġonevoli biex ikun vijabbli għall-Istati Membri kollha,

– l-ammont, multiplikat bil-koeffiċjent ta' gravità, ikun għoli biżżejjed biex jagħmel pressjoni suffiċjenti fuq l-Istat Membru in kwistjoni, ikun liema jkun.

Huwa ffissat għas-somma ta' € **600** kuljum[13].

B. L-APPLIKAZZJONI TAL-KOEFFIĊJENT TA' GRAVITÀ

16. Ksur li jikkonċerna n-nuqqas ta' esekuzzjoni ta' sentenza huwa dejjem meqjus bħala gravi. Iżda, għall-bżonnijiet speċifiċi ta' l-iffissar ta' l-ammont tal-penali finanzjarja, il-Kummissjoni għandha tqies wkoll iż-żewġ parametri marbutin mill-qrib mal-ksur bażiku li wassal għas-sentenża mhux esegwita, jiġifieri, *l-importanza tar-regoli komunitarji miksura u l-impatt tal-ksur fuq interessi ġenerali u speċifiċi.*

---

[13] L-ammont standard b'rata fissa ta' € 500, ippubblikat fl-1997, kien marbut ma' l-indiċi skond id-deflatur tal-PGD u kien aġġustat sa' l-eqreb figura sħiħa. Il-Kummissjoni, kull tliet snin, ser tadatta dan l-ammont standard b'rata fissa ma' l-inflazzjoni.

16.1. Biex tivvaluta l-importanza tad-dispożizzjonijiet komunitarji miksura, il-Kummissjoni għandha tieħu f'kunsiderazzjoni n-natura u l-portata tagħhom , iktar milli l-pożizzjoni tagħhom fil-ġerarkija ta' l-istandards. Għalhekk, per eżempju, il-ksur tal-prinċipju tan-non-diskriminazzjoni dejjem għandu jkun ikkunsidrat bħala gravi ħafni, kemm jekk il-ksur jirriżulta minn vjolazzjoni tal-prinċipju stabbilit mit-Trattat stess jew mill-ksur ta' dan il-prinċipju kif previst f'Regolament jew Direttiva. B'mod ġenerali, il-ksur li jolqot id-drittijiet fundamentali u l-erba' libertajiet fundamentali mħarsa mit-Trattat għandhom ikunu kkunsidrati bħala gravi u jirriżultaw f'penali finanzjarji adattati għal din il-gravità.

16.2. Barra minn dan, meta jkun il-każ, għandu jittieħed f'kunsiderazzjoni l-fatt li s-sentenza tal-Qorti li l-Istat Membru ma' kkonformax ruħu magħha, tagħmel parti mill-ġurisprudenza stabbilita (per eżempju, meta s-sentenza dwar in-nuqqas ta' esekuzzjoni ssegwi sentenza simili mogħtija f'deċiżjoni preliminari). Iċ-ċarezza (jew in-natura ambigwa jew oskura) tar-regola miksura tista' tkun element determinanti[14].

16.3. Fl-aħħar nett, fejn ikun xieraq, hu meħtieġ li jittieħed f'kunsiderazzjoni s-sitwazzjoni fejn l-Istat Membru, biex jikkonforma ruħu mas-sentenza, ikun ħa miżuri li hu jqis bħala suffiċjenti u li l-Kummissjoni tikkunsidra bħala mhux sodisfaċenti, li hija sitwazzjoni differenti minn dik fejn Stat Membru ma jieħu ebda miżura. Fil-fatt, f'dan l-aħħar każ, m'hemmx dubju li l-Istat Membru jkun kiser l-Artikolu 228, paragrafu 1. Bl-istess mod, nuqqas ta' kooperazzjoni sħiħa mal-Kummissjoni fil-proċedura stipulata fl-Artikolu 228, paragrafu 2, l-ewwel inċiż, hija ċirkostanza aggravanti[15]. Għall-kuntrarju, jekk ikun hemm bżonn, għandhom jgħoddu, fost iċ-ċirkostanżi mitiganti, il-fatt li s-sentenza esegwita tqajjem mistoqsijiet reali ta' interpretazzjoni jew li jeżistu diffikultajiet intrinsiċi partikolari marbutin mat-twettiq tagħhom f'perjodu qasir ta' żmien.

16.4. L-*effetti tal-ksur fuq l-interessi ġenerali jew speċifiċi* għandhom jitkejlu każ b'każ. Dawn l-elementi jistgħu jiġu msemmija bħala eżempju:

– it-telf tar-riżorsi proprji tal-Komunità,

– l-impatt tal-ksur fuq il-ħidma tal-Komunità,

– il-ħsara gravi jew irreparabbli kkawżata lis-saħħa umana jew lill-ambjent,

– id-dannu ekonomiku jew mhux ekonomiku mġarrab mill-individwi u l-operaturi ekonomiċi, inklużi l-konsegwenzi intanġibbli, bħall-iżvilupp personali,

– l-ammonti finanzjarji involuti fil-ksur,

---

14 L-Istat Membru li jmur kontra regola ċara jew il-ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, iwettaq ksur iktar gravi minn dak li japplika regola komunitarju mhux preċiża u kumplessa li qatt ma ġiet sottomessa' quddiem il-Qorti għall-interpretazzjoni jew valutazzjoni ta' validità. Dwar dan, ara l-ġurisprudenza tal-Qorti dwar ir-responsabbiltà ta' l-Istati Membri għall-ksur tal-liġi Komunitarja u partikolarment is-sentenza tal-Qorti tas-26 ta' Marzu 1996 fil-każ C-392/93 *British Telecommunications*, Ġabra 1996, p. I-1631.

15 Ara punt 92 tal-konklużjonijiet ta' l-Avukat Ġenerali Geelhoed fil-każ C-304/02, *il-Kummissjoni kontra Franza*.

– kwalunkwe vantaġġ finanzjarju possibbli li l-Istat Membru jiggwadanja minn nuqqas t'osservanza tas-sentenza tal-Qorti,

– l-importanza relattiva tal-ksur jekk jittieħed f'kunsiderazzjoni il-fatturat jew il-valur miżjud tas-settur ekonomiku kkonċernat fl-Istat Membru in kwistjoni,

– id-daqs tal-popolazzjoni milquta bil-ksur (il-gravità tista' tkun ikkunsidrata inqas jekk il-ksur ma jikkonċernax l-Istat Membru kollu fil-kwistjoni),

– ir-responsabbiltà tal-Komunità lejn pajjiżi terzi,

– jekk il-ksur ikunx wieħed iżolat jew jekk ikunx każ ta' reċidività (per eżempju, dewmien ripetut fit-traspożizzjoni tad-Direttivi f'setturi partikolari).

16.5. Barra minn hekk, meta jittieħdu f'kunsiderazzjoni l-*interessi ta' l-individwi* biex ikun ikkalkolat l-ammont tal-penali, il-Kummissjoni m'għandhiex l-intenzjoni li tikseb kumpens tal-ħsara u d-danni mġarrba mill-vittmi ta' dan il-ksur minħabba li dan il-kumpens jista' jinkiseb permezz ta' proċeduri previsti quddiem il-qrati nazzjonali. Dak li l-Kummissjoni beħsiebha tiżgura permezz ta' l-użu ta' dan il-parametru, huwa li jittieħdu f'kunsiderazzjoni *l-effetti tal-ksur fuq l-individwi u l-operaturi ekonomiċi*; għalhekk, per eżempju, l-effetti mhumiex l-istess jekk il-ksur jikkonċerna każ speċifiku ta' applikazzjoni żbaljata (nuqqas ta' rikonoxximent ta' kwalifiki), bħal fil-każ ta' nuqqas ta' traspożizzjoni ta' Direttiva dwar ir-rikonoxximent reċiproku tal-kwalifiki, li jdgħajjef l-interessi ta' kategorija professjonali sħiħa.

16.6. Il-gravità tal-ksur taffettwa l-ammont standard b'rata fissa b'koeffiċjent bejn 1 u 20.

C. L-APPLIKAZZJONI TAL-KOEFFIĊJENT TA' DEWMIEN

17. F'dak li jikkonċerna l-kalkolu tal-pagament ta' penalità, il-perjodu li jittieħed f'kunsiderazzjoni huwa d-dewmien bejn l-ewwel sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja u d-data fejn il-Kummissjoni tiddeċiedi li tressaq il-każ quddiem il-Qorti. Dan id-dewmien jittieħed f'kunsiderazzjoni billi jkun applikat multiplikatur għas-somma ta' ħlas f'daqqa.

Id-dewmien tal-ksur jaffettwa l-ammont standard b'rata fissa b'multiplikatur bejn 1 u 3, ikkalkolat b'rata ta' 0.10 kull xahar mid-data li tingħata s-sentenza skond l-Artikolu 226[16].

Il-Qorti kkonfermat li d-dewmien tal-ksur għandu jittieħed f'kunsiderazzjoni kemm għall-pagament ta' penalità kif ukoll għas-somom ta' ħlas f'daqqa, minħabba l-funzjonijiet speċifiċi taż-żewġ tipi ta' penali[17].

16 Ara punti 81, 102 u 108 tas-sentenza fil-każ C-304/02, *il-Kummissjoni kontra Franza*.

17 Ara punti 84 tas-sentenza fil-każ C-304/02, *il-Kummissjoni kontra Franza*.

D. IL-KUNSIDERAZZJONI TAL-KAPAĊITÀ KONTRIBUTTIVA TA' L-ISTAT MEMBRU KKONĊERNAT

18. L-ammont tal-pagament ta' penalità għandu jiżgura li l-penali jkun kemm proporzjonat u dissważiv.

L-effett dissważiv tal-penali għandu żewġ aspetti. Il-penali għandu jkun għoli biżżejjed biex jiżgura li:

- l-Istat Membru jiddeċiedi li jikkonformaruħu u li jtemm il-ksur (għalhekk għandu jkunakbar mill-benefiċċju li l-Istat Membru jiggwadannja mill-ksur),
- l-Istat Membru ma jirrepetix l-istess ksur.

18.1. L-effett dissważiv jitqies b'fattur "n" definit bħala l-mezz ġeometriku bbażat, minn naħa, fuq il-PGD ta' l-Istat Membru in kwistjoni u, min-naħa l-oħra, fuq l-ippeżar tad-drittijiet tal-voti fil-Kunsill[18]. B'riżultat ta' dan, fil-fatt, il-fattur "n" jgħaqqad il-kapaċità kontributtiva ta' kull Stat Membru – rappreżentat permezz tal-PGD –, man-numru ta' voti li jkollu fil-Kunsill. Il-formola li tirriżulta tipproduċi diverġenza raġonevoli ta' [0.36 sa 25.40] bejn l-Istati Membri varji.

Il-fattur "n" huwa:

Stat Membru	Fattur speċjali N
Il-Belġju	5,81
Ir-Repubblika Ċeka	3,17
Id-Danimarka	3,70
Il-Ġermanja	25,40
L-Estonja	0,58

---

18 Din il-medja hija kkalkolata hekk: il-fattur "n" huwa mezz ġeometriku kkalkolat permezz ta' l-għerq ikkwadrat tal-prodott tal-fatturi bbażati fuq il-PGD ta' l-Istati Membri u ta' l-ippeżar tal-voti fil-Kunsill. Il-kalkolu jinkiseb permezz ta' din il-formola matematika:

$$\sqrt{\frac{PGD_n}{PGD_{Lux}} \times \frac{Voti_n}{Voti_{Lux}}}$$

fejn:
PGD_n = PGD ta' l-Istat Membru kkonċernat, f'miljuni ta' EUR,
PGD_{Lux} = PGD tal-Lussemburgu
$Voti_n$ = numru ta' voti li l-Istat Membru għandu fil-Kunsill skond il-peżar stabbilit fl-Artikolu 205 tat-Trattat,
$Vori_{Lux}$ = numru ta' voti tal-Lussemburgu.
L-għażla tal-Lussemburgu bħala l-bażi għall-kalkolu m'għandu l-ebda influwenza fuq il-livell relattiv tal-koeffiċjenti għaż-żewġ Stati Membri kkonċernati.

Il-Greċja	4,38
Spanja	14,77
Franza	21,83
L-Irlanda	3,14
L-Italja	19,84
Ċipru	0,70
Il-Latvja	0,64
Il-Litwanja	1,09
Il-Lussemburgu	1,00
L-Ungerija	3,01
Malta	0,36
L-Olanda	7,85
L-Awstrija	4,84
Il-Polonja	7,22
Il-Portugall	4,04
Is-Slovenja	1,01
Is-Slovakkja	1,45
Il-Finlandja	3,24
L-Isvezja	5,28
Ir-Renju Unit	21,99

18.2. Biex ikun ikkalkolat il-pagament ta' penalità kuljum li għandu jkun applikat fuq Stat Membru, ir-riżultat miksub permezz ta' l-applikazzjoni tal-koeffiċjenti ta' gravità u ta' dewmien għall-ammont standard b'rata fissa huwa mmultiplikat bil-fattur "n" (invarjabbli) ta' l-Istat Membru in kwistjoni. Madankollu, il-Kummissjoni tirriżerva d-dritt li taġġustaa dan il-fattur jekk jinħolqu diverġenzi importanti fir-rigward tas-sitwazzjoni reali jew jekk l-ippeżar tal-voti fil-Kunsill ikun modifikat. F'kwalunkwe każ, it-tkabbir proporzjonalment ogħla fil-PGD mistenni mill-Istati Membri l-ġodda għandu jwassal lill-Kummissjoni biex tadatta l-fattur "n" fi żmien tliet snin.

Il-metodu ta' kalkolu li jirriżulta jista' għalhekk jiġi deskritt fil-qosor kif ġej:

Dp = (Bfrap x Cs x Cd) x n

fejn: Dp = il-pagament ta' penalità ta' kuljum (daily penalty payment); Bfrap = l-ammont standard b'rata fissa tal-"pagament ta' penalità" (basic flat-rate amount "penalty payment"); Cs = il-koeffiċjent ta' gravità (coefficient for seriousness); Cd = il-koeffiċjent ta' dewmien (coefficient for duration); n = il-fattur li jieħu f'kunsiderazzjoni l-kapaċità kontributtiva ta' l-Istat Membru in kwistjoni.

IV. L-iffissar tas-somma ta' ħlas f'daqqa

19. Biex jittieħdu f'kunsiderazzjoni l-effett disswaživ tas-somma ta' ħlas f'daqqa u l-prinċipji ta' proporzjonalità u tat-trattament ugwali, il-Kummissjoni ser tissuġġerixxi lill-Qorti tal-Ġustizzja metodu li jikkonsisti

– minn naħa, fid-determinazzjoni tas-somma minima ta' ħlas f'daqqa, u

– min-naħa l-oħra, f'metodu ta' kalkolu bbażat fuq ammont ta' kuljum immultiplikat bin-numru ta' ġranet ta' persistenza tal-ksur u għalhekk simili ħafna għall-metodu ta' kalkolu tal-pagament ta' penalità; dan il-kalkolu ser jibda japplika minn meta r-riżultat jaqbeż is-somma minima ta' ħlas f'daqqa.

20. Kull darba li tressaq każ quddiem il-Qorti skond l-Artikolu 228, il-Kummissjoni ser tipproponi *mill-inqas* somma fissa ta' ħlas f'daqqa, stabbilita għal kull Stat Membru skond il-fattur "n" imsemmi hawn fuq, u dan irrispettivament mir-riżultat tal-kalkolu spjegat fil-punti 21 sa 24.

Din il-bażi minima fissa tirrifletti l-prinċipju li kull każ ta' persistenza fin-nuqqas ta' esekuzzjoni tas-sentenza tal-Qorti minn Stat Membru, irrispettivament minn kwalunkwe ċirkostanzi aggravanti, jirrappreżenta minnu nnifsu attakk fuq il-prinċipju ta' legalità f'Komunità mmexxija mill-istat ta' dritt, li titlob li jkun hemm penali reali. Il-bażi minima fissa tevita wkoll il-proposta ta' ammonti purament simboliċi li ma jkollhom l-ebda effett disswaživ u li jistgħu jippreġudikaw, aktar milli jsostnu, l-awtorità tas-sentenzi tal-Qorti.

Is-somma minima ta' ħlas f'daqqa hija ffisata għal:

	(fattur n)	(somma minima ta' ħlas f'daqqa[19])
Il-Belġju	5,81	2.905.000
Ir-Repubblika Ċeka	3,17	1.585.000
Id-Danimarka	3,70	1.850.000
Il-Ġermanja	25,40	12.700.000
L-Estonja	0,58	290.000
Il-Greċja	4,38	2.190.000

19 Il-Kummissjoni ser tadatta kull tliet snin din is-somma minima ta' ħlas f'daqqa skond l-inflazjoni.

Spanja	14,77	7.385.000
Franza	21,83	10.915.000
L-Irlanda	3,14	1.570.000
L-Italja	19,84	9.920.000
Ċipru	0,70	350.000
Il-Latvja	0,64	320.000
Il-Litwanja	1,09	545.000
Il-Lussemburgu	1,00	500.000
L-Ungerija	3,01	1.505.000
Malta	0,36	180.000
L-Olanda	7,85	3.925.000
L-Awstrija	4,84	2.420.000
Il-Polonja	7,22	3.610.000
Il-Portugall	4,04	2.020.000
Is-Slovenja	1,01	505.000
Is-Slovakkja	1,45	725.000
Il-Finlandja	3,24	1.620.000
L-Isvezja	5,28	2.640.000
Ir-Renju Unit	21,99	10.995.000

21. Barra minn hekk, u biss jekk tinqabeż is-somma minima ta' ħlas f'daqqa, il-Kummissjoni tipproponi lill-Qorti biex tistabilixxi s-somma ta' ħlas f'daqqa permezz tal-multiplikazzjoni ta' *l-ammont ta' kuljum bin-numru ta' ġranet ta' persistenza tal-ksur* bejn id-data minn meta tingħata s-sentenza taħt l-Artikolu 226 u l-ġurnata meta l-ksur jintemm, jew, fin-nuqqas ta' dan, id-data ta' meta tingħata s-sentenza taħt l-Artikolu 228.

Dan il-metodu ta' kalkolu huwa kumpatibbli mal-kunċett tas-somma ta' ħlas f'daqqa, sakemm fil-mument li jkun impost dan il-penali, jiġifieri d-data tas-sentenza, dan il-kalkolu jkun possibbli u l-Qorti tkun tista' tiddeċiedi somma fissa.

22. Huwa xieraq li *dies a quo* jkun definit bħala l-jum ta' l-għoti ta' l-ewwel sentenza. Fil-fatt, jirriżulta mis-sentenza fil-każ C-304/02 *il-Kummissjoni kontra Franza*, li l-

perjodu tad-dewmien tal-ksur li għandu jittieħed f'kunsiderazzjoni fl-iffissar tal-penali huwa l-perjodu li jibda mid-data ta' l-għoti ta' l-ewwel sentenza[20]. Barra minn hekk, skond il-ġurisprudenza, il-proċess relatat ma' l-esekuzzjoni ta' sentenza dwar ksur għandu "*jibda mill-ewwel u jkun komplut fl-iqsar żmien possibbli*"[21]. Bla dubju, il-Kummissjoni għandha tħalli biżżejjed żmien lill-Istat Membru, skond il-każ, biex jikkompleta l-proċess ta' esekuzzjoni tas-sentenza, qabel ma tibgħat opinjoni motivata taħt l-Artikolu 228, inkella l-Qorti tirrifjuta r-rikors sussegwenti tagħha[22]. Madankollu, jekk ingħata perjodu ta' żmien raġonevoli lill-Istat Membru u jirriżulta li, fit-tmiem ta' dan il-perjodu, l-esekuzzjoni tibqa' ma sseħħx, l-Istat Membru għandu jkun ikkunsidrat bħala li naqas, sa mill-ewwel sentenza, mill-obbligu li jibda minnufih il-proċess relatat ma' l-esekuzzjoni tagħha u li jikkompletah mill-aktar fis possibbli.

23. Il-metodu ta' kalkolu ta' l-*ammont ta' kuljum* għall-iffissar tas-somma ta' ħlas f'daqqa għandu jkun ikkalkolat b'mod simili ħafna għall-metodu li jiddetermina l-pagament ta' penalità, jiġifieri:

– il-multiplikazzjoni tas-somma b'rata fissa bil-koeffiċjent ta' gravità;

– il-multiplikazzjoni tar-riżultat miksub b'fattur fiss għal kull pajjiż (il-fattur "n") waqt li jittieħdu f'kunsiderazzjoni kemm il-kapaċità kontributtiva ta' l-Istat Membru in kwistjoni kif ukoll in-numru ta' voti li jkollu fil-Kunsill.

23.1. Għall-kalkolu tas-somma ta' ħlas f'daqqa, il-Kummissjoni ser tapplika l-istess koeffiċjent ta' gravità u l-istess fattur "n" fiss bħal fil-pagament ta' penalità.

23.2. Għall-kuntrarju, tibda' b'rata bażika iktar baxxa għas-somma ta' ħlas f'daqqa milli għall-pagament ta' penalità. Fil-fatt, huwa ekwu li l-ammont ta' kuljum tal-pagament ta' penalità jkun ogħla mis-somma ta' ħlas f'daqqa, minħabba li l-imġieba ta' l-Istat Membru kkonċernat hija aktar kundannabbli ladarba s-sentenza skond l-Artikolu 228 tkun ingħatat, minħabba li dan jinvolvi persistenza tal-ksur minkejja żewġ sentenzi konsekuttivi mill-Qorti.

Ir-rata minima tas-somma ta' ħlas f'daqqa hija ffissata għal € 200[23] kuljum, jiġifieri, t-terz tar-rata bażika għall-pagament ta' penalità.

23.3. B'kuntrast mal-kalkolu tal-pagament ta' penalità, il-koeffiċjent ta'dewmien mhuwiex applikabbli, minħabba li d-dewmien tal-ksur diġà jkun ittieħed f'kunsiderazzjoni bil-multiplikazzjoni ta' l-ammont ta' kuljum bin-numru ta' ġranet tal-ksur.

---

20 Ara punti 81, 102 u 108 tas-sentenza fil-każ C-304/02, *il-Kummissjoni kontra Franza*.

21 Ara punt 82 tas-sentenza fil-każ C-387/97, *il-Kummissjoni kontra il-Greċja*, li jikkwota l-ġurisprudenza preċedenti.

22 Ara punti 27-31 tas-sentenza fil-każ C-278/01, *il-Kummissjoni kontra Spanja*.

23 Il-Kummissjoni ser taġġusta kull tliet snin din is-somma bażika ta' ħlas f'daqqa skond l-inflazzjoni.

24. Fid-dawl ta' dan, il-metodu ta' kalkolu tas-somma ta' ħlas f'daqqa tista' tinġabar fil-qosor kif ġej:

Ls = Bfals x Cs x n x dy

fejn:

Ls = somma ta' ħlas f'daqqa (*lump sum payment*); Bfals = ammont bażiku b'rata fissa tas-"somma ta' ħlas f'daqqa" (*basic flat-rate amount "lump sum payment"*); Cs = il-koeffiċjent ta' gravità (*coefficient for seriousness*); n = il-fattur li jieħu f'kunsiderazzjoni l-kapaċità kontributtiva ta' l-Istat Membru in kwistjoni; dy = numru ta' ġranet tal-persistenza tal-ksur (*number of days the infringement persists*).

V. <u>Regola tranżitorja</u>

25. Il-Kummissjoni ser tapplika r-regoli u l-kriterji li jinsabu f'din il-Komunikazzjoni għad-deċiżjonijiet kollha li tieħu mill-1 ta' Jannar 2006 biex tressaq rikorsi quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja skond l-Artikolu 228 tat-Trattat KE.

26. Madankollu, f'kuntest tranżitorju, f'dawk il-każijiet ta' ksur li kienu regolarizzati mill-Istati Membri matul is-sena 2006, il-Kummissjoni ser tkompli bil-prattika normali tagħha li tirrinunzja għar-rikors tagħha quddiem il-Qorti taħt l-Artikolu 228. Dan għandu jippermetti lill-Istati Membri biex jadattaw l-aġir tagħhom skond il-politika ġdida tal-Kummissjoni.