KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
MEDINA
ippreżentati fid-29 ta' Ġunju 2023[1]

Kawża C-61/22

RL
vs
Landeshauptstadt Wiesbaden

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Verwaltungsgericht Wiesbaden (il-Qorti Amministrattiva ta' Wiesbaden, il-Ġermanja))

"Talba għal deċiżjoni preliminari – Regolament (UE) 2019/1157; – Tisħiħ tas-sigurtà tal-karti tal-identità taċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea – Artikolu 3(5) – Obbligu li jinġabru marki tas-swaba' u li jinħażnu fuq mezz ta' ħżin sigur ħafna – Validità – Bażi legali – Artikolu 21(2) TFUE – Artikolu 77(3) TFEU – Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea – Artikoli 7 u 8 – Rispett tal-ħajja privata u tal-familja – Protezzjoni tad-data personali – Artikolu 52(1) – Prinċipju ta' proporzjonalità – Regolament Ġenerali dwar il-Protezzjoni tad-Data – Artikolu 35(10) – Valutazzjoni tal-impatt fuq il-protezzjoni tad-data"

I. Introduzzjoni

1. Din it-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-validità tal-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157[2], li jistabbilixxi l-obbligu li tiġi inkluża, fuq mezz ta' ħżin sigur ħafna, immaġni tal-marki tas-swaba' tad-detentur f'kull karta tal-identità ġdida maħruġa mill-Istati Membri[3]. Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' tilwima bejn RL u l-Landeshauptstadt Wiesbaden (il-Belt Kapitali ta' Wiesbaden, il-Ġermanja) dwar deċiżjoni amministrattiva li permezz tagħha din tal-aħħar irrifjutat li toħroġ karta tal-identità mingħajr ma tinżamm immaġni tal-marka tas-swaba' fiċ-ċippa tagħha.

2. Permezz tat-talba tagħha, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf, fl-ewwel lok, jekk il-bażi xierqa għall-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157 kinitx l-Artikolu 21(2) TFUE, fit-tieni lok, dwar jekk l-Artikolu 3(5) ta' dan ir-regolament huwiex kompatibbli mal-Artikoli 7 u 8 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta"), moqrija flimkien

[1] Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

[2] Regolament (UE) 2019/1157 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-20 ta' Ġunju 2019 dwar it-tisħiħ tas-sigurtà tal-karti tal-identità taċ-ċittadini tal-Unjoni u tad-dokumenti ta' residenza maħruġa liċ-ċittadini tal-Unjoni u lill-membri tal-familja tagħhom li jeżerċitaw id-dritt tagħhom ta' moviment liberu (ĠU 2019, L 188, p. 67, iktar 'il quddiem ir-"Regolament 2019/1157").

[3] Dan l-obbligu japplika mit-2 ta' Awwissu 2021. Ara l-Artikolu 16 tar-Regolament 2019/1157.

mal-Artikolu 52(1) tagħha, u, fit-tielet lok, jekk l-imsemmi regolament huwiex konformi mal-obbligu li titwettaq valutazzjoni tal-impatt fuq il-protezzjoni tad-data previst fl-Artikolu 35(10) tar-RĠPD [4].

3. Minkejja d-differenzi bejn il-karti tal-identità u l-passaporti, il-każ jirrappreżenta estensjoni tematika tas-sentenza fi Schwarz [5]. F'din is-sentenza, il-Qorti tal-Ġustizzja eżaminat il-validità tal-Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 2252/2004 [6], li kien jipprevedi b'mod obbligatorju l-ġbir u l-ħżin tal-marki tas-swaba' fuq il-passaporti u dokumenti oħra tal-ivvjaġġar maħruġa mill-Istati Membri [7].

II. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni Ewropea

1. Ir-Regolament 2019/1157

4. Il-premessi 1, 2, 3, 4, 5, 15, 17, 18, 21 u 28 tar-Regolament 2019/1157 jipprovdu:

"(1) It-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea (TUE) huwa intiż li jiffaċilita l-moviment liberu tal-persuni filwaqt li jiżgura il-ħarsien u s-sigurtà tal-popli tal-Ewropa, billi jistabbilixxu spazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, skont id-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE).

(2) Iċ-ċittadinanza tal-Unjoni tikkonferixxi fuq kull ċittadin tal-Unjoni d-dritt ta' moviment liberu, soġġett għal ċerti limitazzjonijiet u kundizzjonijiet. Id-Direttiva [2004/38] [8] tagħti effett lil dak id-dritt. L-Artikolu 45 tal-[Karta] jipprevedi wkoll libertà ta' moviment u ta' residenza. Il-libertà ta' moviment tinvolvi d-dritt ta' ħruġ u ta' dħul fl-Istati Membri b'karta tal-identità jew passaport validu.

(3) Skont id-[Direttiva 2004/38/KE], l-Istati Membri jridu joħorġu u jġeddu l-karti tal-identità u l-passaporti liċ-ċittadini tagħhom f'konformità mal-liġijiet nazzjonali […]

(4) Id-Direttiva 2004/38/KE jipprevedi li l-Istati Membri jistgħu jadottaw il-miżuri meħtieġa biex jirrifjutaw, itemmu jew jirtiraw kwalunkwe dritt konferit minn dik id-Direttiva f'każ ta' abbuż tad-drittijiet jew frodi. Il-falsifikazzjoni ta' dokumenti jew il-preżentazzjoni falza ta' fatt materjali li jikkonċerna l-kundizzjonijiet marbuta mad-dritt ta' residenza ġew identifikati bħala każijiet tipiċi ta' frodi skont dik id-Direttiva.

[4] Regolament (UE) 2016/679 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-27 ta' April 2016 dwar il-protezzjoni tal-persuni fiżiċi fir-rigward tal-ipproċessar ta' *data* personali u dwar il-moviment liberu ta' tali *data*, u li jħassar id-Direttiva 95/46/KE (Regolament Ġenerali dwar il-Protezzjoni tad-*Data*) (ĠU 2016, L 119, p. 1, rettifika fil-ĠU 2018, L 127, p. 2, iktar 'il quddiem ir-"RĠPD").

[5] Sentenza tas-17 ta' Ottubru 2013, Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670) (iktar 'il quddiem is-"sentenza Schwarz").

[6] Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 2252/2004 tat-13 ta' Diċembru 2004 dwar l-istandards għall-karatteristiċi ta' sigurtà u għall-bijometriċi f'passaporti u dokumenti ta' l-ivvjaġġar maħruġa mill-Istati Membri (ĠU 2006, L 153M, p. 375) iktar 'il quddiem ir-"Regolament Nru 2252/2004").

[7] Din il-kawża hija relatata mill-qrib mal-Kawża C-280/22, Kinderrechtencoalitie Vlaanderen u Liga voor Mensenrechten, li għad trid tiġi deċiża mill-Qorti tal-Ġustizzja.

[8] Direttiva 2004/38/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 dwar id-drittijiet taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom biex jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju ta' l-Istati Membri u li temenda r-Regolament (KEE) Nru 1612/68 u li tħassar id-Direttivi 64/221/KEE, 68/360/KEE, 72/194/KEE, 73/148/KEE, 75/34/KEE, 75/35/KEE, 90/364/KEE, 90/365/KEE u 93/96/KEE (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 5, p. 46), kif emendata (iktar 'il quddiem id-"Direttiva 2004/38")

(5) Jeżistu differenzi konsiderevoli bejn il-livelli ta' sigurtà tal-karti tal-identità nazzjonali maħruġa mill-Istati Membri u l-permessi ta' residenza għal ċittadini tal-Unjoni li jirrisjedu fi Stat Membru ieħor u l-membri tal-familja tagħhom. Dawk id-differenzi jżidu r-riskju ta' falsifikazzjoni u frodi tad-dokumenti u jwasslu wkoll għal diffikultajiet prattiċi għaċ-ċittadini meta jkunu jixtiequ jeżerċitaw id-dritt tagħhom ta' moviment liberu. […]

[…]

(15) […] Jenħtieġ li karti tal-identità mtejba jiżguraw identifikazzjoni aktar faċli u jikkontribwixxu għal aċċess aħjar għas-servizzi.

[…]

(17) Karatteristiċi tas-sigurtà huma neċessarji biex jiġi vverifikat jekk dokument huwiex awtentiku u biex tiġi stabbilita l-identità ta' persuna. L-istabbiliment ta' standards minimi tas-sigurtà u l-integrazzjoni ta' data bijometrika fil-karti tal-identità […] huma passi importanti biex l-użu tagħhom fl-Unjoni jsir aktar sigur. Jenħtieġ li l-inklużjoni ta' dawn l-identifikaturi bijometriċi tippermetti liċ-ċittadini tal-Unjoni jibbenefikaw bis-sħiħ mid-drittijiet tagħhom ta' moviment liberu.

(18) Il-ħżin ta' immaġni tal-wiċċ u żewġ marki tas-swaba' ('data bijometrika') fuq il-karti ta' residenza u tal-identità, kif diġà previst fir-rigward tal-passaporti bijometriċi u l-permessi ta' residenza għal ċittadini ta' pajjiżi terzi, jirrappreżenta taħlita xierqa ta' identifikazzjoni u awtentikazzjoni affidabbli b'riskju mnaqqas ta' frodi, bl-iskop li tissaħħaħ is-sigurtà tal-karti ta' residenza u tal-identità.

[…]

(21) Dan ir-Regolament ma jipprevedix bażi ġuridika għall-istabbiliment jew iż-żamma ta' bażijiet ta' data fil-livell nazzjonali għall-ħżin ta' data bijometrika fl-Istati Membri, li hija kwistjoni ta' liġi nazzjonali li trid tikkonforma mal-liġi tal-Unjoni dwar il-protezzjoni tad-data. Barra minn hekk, dan ir-Regolament ma jipprevedix bażi ġuridika għall-istabbiliment jew iż-żamma ta' bażi ta' data ċentralizzata fil-livell tal-Unjoni.

[…]

(28) Jenħtieġ li l-introduzzjoni ta' standards minimi ta' sigurtà u tal-format għall-karti tal-identità tippermetti li l-Istati Membri joqgħodu fuq l-awtentiċità ta' dawk id-dokumenti meta ċ-ċittadini tal-Unjoni jeżerċitaw id-dritt tagħhom ta' moviment liberu. L-introduzzjoni ta' standards tas-sigurtà msaħħa jenħtieġ li tipprovdi garanziji suffiċjenti lill-awtoritajiet pubbliċi u lill-entitajiet privati sabiex tippermettilhom isserrħu fuq l-awtentiċità tal-karti tal-identità meta jintużaw miċ-ċittadini tal-Unjoni għal finijiet ta' identifikazzjoni."

5. L-Artikolu 1 tar-Regolament 2019/1157, intitolat "Suġġett", jipprovdi:

"Dan ir-Regolament isaħħaħ l-istandards tas-sigurtà applikabbli għall-karti tal-identità maħruġa mill-Istati Membri liċ-ċittadini tagħhom […] meta jeżerċitaw id-dritt tagħhom ta' moviment liberu."

6. L-Artikolu 3 tar-Regolament 2019/1157, intitolat "Standards tas-sigurtà/format/speċifikazzjonijiet", jipprovdi:

"1. Il-karti tal-identità maħruġa mill-Istati Membri għandhom jiġu prodotti fil-format ID-1 u għandu jkollhom parti li tinqara minn magna (MRZ). Tali karti tal-identità għandhom ikunu bbażati fuq l-ispeċifikazzjonijiet u l-istandards minimi tas-sigurtà stipulati fid-Dokument 9303 tal-ICAO u għandhom ikunu konformi mar-rekwiżiti stabbiliti fil-punti (c), (d), (f) u (g) tal-Anness għar-Regolament (KE) Nru 1030/2002 kif emendat permezz tar-Regolament (UE) 2017/1954.

[…]

5. Il-karti tal-identità għandhom jinkludu mezz ta' ħżin sigur ħafna li għandu jkun fih data bijometrika li tikkonsisti esklużivament f'immaġni tal-wiċċ tad-detentur tal-karta u żewġ marki tas-swaba' f'formati diġitali interoperabbli. Għall-ġbir tal-identifikaturi bijometriċi, l-Istati Membri għandhom japplikaw l-ispeċifikazzjonijiet tekniċi kif stabbiliti mid-Deċiżjoni ta' Implimentazzjoni tal-Kummissjoni C(2018)7767 (13) [[9]]..

6. Il-mezz ta' ħżin għandu jkollu biżżejjed kapaċità biex jiggarantixxi l-integrità, l-awtenticità u l-kunfidenzjalità tad-data. Id-data maħżuna għandha tkun aċċessibbli f'forma mingħajr kuntatt u miżmuma sigura kif previst fid-Deċiżjoni ta' Implimentazzjoni C(2018)7767. L-Istati Membri għandhom jiskambjaw l-informazzjoni meħtieġa biex jawtentikaw il-mezz ta' ħżin u biex jaċċedu għad-data bijometrika msemmija fil-paragrafu 5 u jivverifikawha.

7. It-tfal ta' taħt it-12-il sena jistgħu ikunu eżentati mir-rekwiżit li jagħtu l-marki tas-swaba'.

It-tfal ta' taħt is-6 snin għandhom ikunu eżentati mir-rekwiżit li jagħtu l-marki tas-swaba'.

Persuni li għalihom huwa fiżikament impossibbli li jitteħdulhom il-marki tas-swaba' għandhom jiġu eżentati mir-rekwiżit li jagħtu l-marki tas-swaba'.

[…]"

7. L-Artikolu 10 tar-Regolament 2019/1157, intitolat "Ġbir ta' identifikaturi bijometriċi", jipprovdi:

"1. L-identifikaturi bijometriċi għandhom jinġabru biss minn persunal kwalifikat u debitament awtorizzat maħtur mill-awtoritajiet responsabbli għall-ħruġ ta' karti tal-identità jew karti ta' residenza għall-fini li jiġu integrati fil-mezz ta' ħżin sigur ħafna previst fl-Artikolu 3(5) għall-karti tal-identità […]

Sabiex tiġi żgurata l-konsistenza tal-identifikaturi bijometriċi mal-identità tal-applikant, l-applikant għandu jidher personalment mill-inqas darba matul il-proċess ta' ħruġ għal kull applikazzjoni.

2. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li jkun hemm proċeduri xierqa u effettivi għall-ġbir ta' identifikaturi bijometriċi u li dawk il-proċeduri jikkonformaw mad-drittijiet u l-prinċipji stabbiliti

[9] Deċiżjoni ta' Implimentazzjoni tal-Kummissjoni tat-30 ta' Novembru 2018 li tistabbilixxi l-ispeċifikazzjonijiet tekniċi għall-format uniformi għall-permessi ta' residenza ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi u li tħassar id-Deċiżjoni C(2002)3069 (C(2018)7767 final) (iktar 'il quddiem id-"Deċiżjoni tal-Kummissjoni C(2018) 7767").

fil-Karta, fil-Konvenzjoni għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali u l-Konvenzjoni tan-Nazzjonijiet Uniti dwar id-Drittijiet tat-Tfal.

[…]

3. Barra meta jkun obbligatorju għall-fini ta' pproċessar f'konformità mad-dritt tal-Unjoni u dak nazzjonali, l-identifikaturi bijometriċi maħżuna għall-fini tal-personalizzazzjoni tal-karti tal-identità jew tad-dokumenti ta' residenza għandhom jinżammu b'mod sigur ħafna u biss sad-data tal-ġbir tad-dokument u fi kwalunkwe każ mhux aktar tard minn 90 jum mid-data tal-ħruġ ta' dak id-dokument. Wara dan il-perjodu, dawn l-identifikaturi bijometriċi għandhom jitħassru jew jinqerdu minnufih."

8. L-Artikolu 11 tar-Regolament 2019/1157, intitolat "Protezzjoni ta' data personali u responsabbiltà", huwa fformulat kif ġej:

"1. Mingħajr preġudizzju għar-[RĠPR], l-Istati Membri għandhom jiżguraw is-sigurtà, l-integrità, l-awtenticità u l-kunfidenzjalità tad-data miġbura u maħżuna għall-fini ta' dan ir-Regolament.

2. Għall-fini ta' dan ir-Regolament, l-awtoritajiet responsabbli għall-ħruġ ta' karti tal-identità u ta' dokumenti ta' residenza għandhom jitqiesu bħala l-kontrollur imsemmi fl-Artikolu 4(7) tar-[RĠPR] u għandu jkollhom ir-responsabbiltà għall-ipproċessar ta' data personali.

3. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-awtoritajiet superviżorji jkunu jistgħu jeżerċitaw bis-sħiħ il-kompiti tagħhom kif imsemmi fir-[RĠPR], inkluż l-aċċess għad-data personali kollha u għall-informazzjoni kollha meħtieġa kif ukoll aċċess għal kwalunkwe bini jew tagħmir ta' pproċessar tad-data tal-awtoritajiet kompetenti.

[…]

5. Informazzjoni f'forma li tinqara minn magna għandha tiġi inkluża biss f'karta tal-identità jew dokument ta' residenza f'konformità ma' dan ir-Regolament u mal-liġi nazzjonali tal-Istat Membru emittenti.

6. Id-data bijometrika maħżuna fil-mezz ta' ħżin tal-karti tal-identità u d-dokumenti ta' residenza għandha tintuża biss f'konformità mad-dritt tal-Unjoni u dak nazzjonali, mill-persunal debitament awtorizzat tal-awtoritajiet nazzjonali kompetenti u l-aġenziji tal-Unjoni, għall-fini li jivverifikaw:

(a) l-awtenticità tal-karta tal-identità jew id-dokument ta' residenza;

(b) l-identità tad-detentur permezz ta' karatteristiċi komparabbli direttament disponibbli meta jkun obbligatorju bil-liġi li tintwera l-karta tal-identità jew jintwera d-dokument ta' residenza.

[…]"

2. Ir-RĠPD

9. L-Artikolu 6 RĠPD, intitolat "Legalità tal-ipproċessar", huwa fformulat kif ġej:

"1. L-ipproċessar għandu jkun legali biss jekk u safejn mill-inqas ikun japplika wieħed mill-punti li ġejjin:

[…]

(c) l-ipproċessar ikun meħtieġ għall-konformità ma' obbligu legali li għalih huwa soġġett il-kontrollur;

(d) l-ipproċessar ikun meħtieġ sabiex ikunu protetti l-interessi vitali tas-suġġett tad-data jew ta' persuna fiżika oħra;

(e) l-ipproċessar ikun meħtieġ għat-twettiq ta' kompitu li jsir fl-interess pubbliku jew fl-eżerċizzju ta' awtorità uffiċjali mogħtija lill-kontrollur;

[…]"

10. L-Artikolu 35 RĠPD, intitolat "Valutazzjoni tal-impatt fuq il-protezzjoni tad-data", jipprovdi:

"1. Fejn tip ta' pproċessar, b'mod partikolari bl-użu ta' teknoloġiji ġodda, u waqt li jittieħed kont tan-natura, l-ambitu, il-kuntest u l-finijiet tal-ipproċessar, x'aktarx jirriżulta f'livell għoli ta' riskju għad-drittijiet u l-libertajiet tal-persuni fiżiċi, il-kontrollur għandu, qabel l-ipproċessar, iwettaq valutazzjoni tal-impatt tal-attivitajiet ta' pproċessar previsti fuq il-protezzjoni tad-data personali. Valutazzjoni waħda tista' tindirizza sett ta' operazzjonijiet tal-ipproċessar simili li jippreżentaw riskji għolja simili.

[…]

10. Fejn l-ipproċessar skont il-punt (c) jew (e) tal-Artikolu 6(1) ikollu bażi legali fil-liġi tal-Unjoni jew fil-liġi tal-Istat Membru li l-kontrollur huwa suġġett għaliha, u dik il-liġi tirregola l-operazzjoni jew is-sett ta' operazzjonijiet ta' pproċessar speċifiċi inkwistjoni, u tkun diġà ġiet imwettqa valutazzjoni tal-impatt fuq il-protezzjoni tad-data bħala parti minn valutazzjoni tal-impatt ġenerali fil-kuntest tal-adozzjoni ta' dik il-bażi legali, il-paragrafi 1 sa 3 ma għandhomx japplikaw sakemm l-Istati Membri ma jqisux li jkun meħtieġ li ssir tali valutazzjoni qabel l-attivitajiet tal-ipproċessar."

3. Id-Direttiva 2004/38

11. L-Artikolu 4 tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Dritt ta' ħruġ", jipprovdi:

"1. Mingħajr preġudizzju għad-disposizzjonijiet dwar dokumenti ta' vjaġġar applikabbli għall-kontroll fil-fruntieri nazzjonali, iċ-ċittadini kollha ta' l-Unjoni li għandhom karta ta' l-identità valida jew passaport validu u l-membri tal-familja tagħhom li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru u li għandhom passaport validu għandhom id-dritt li joħorġu mit-territorju ta' Stat Membru biex jivvjaġġaw lejn Stat Membru ieħor.

[…]"

12. L-Artikolu 5 tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Dritt ta' dħul", jipprovdi:

"1. Mingħajr preġudizzju għad-disposizzjonijiet dwar dokumenti ta' vjaġġar applikabbli fil-kontrolli tal-fruntieri nazzjonali, l-Istati Membri għandhom iħallu jidħlu fit-territorju tagħhom iċ-ċittadini ta' l-Unjoni li għandhom karta ta' l-identità jew passaport li huma validi, kif ukoll lill-membri tal-familja li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru li għandhom passaport validu.

[…]"

B. Id-dritt nazzjonali

13. Il-Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (il-Liġi dwar il-Karti tal-Identità u l-Prova Elettronika tal-Identità)[10] tittrasponi fid-dritt Ġermaniż l-obbligu stabbilit fl-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157.

14. L-Artikolu 1(1) tal-PAuswG, intitolat "Obbligu ta' identifikazzjoni; dritt ta' identifikazzjoni", jipprovdi:

"Il-Ġermaniżi kif iddefiniti fl-Artikolu 116(1) tal-Liġi Fundamentali huma meħtieġa li jkollhom karta tal-identità ladarba jilħqu l-età ta' 16-il sena u huma suġġetti għall-obbligu ġenerali ta' reġistrazzjoni, jew jekk ma humiex suġġetti għal dan l-obbligu, jekk huma jirrisjedu prinċipalment fil-Ġermanja. Huma għandhom jippreżentaw il-karta tal-identità tagħhom fuq talba ta' awtorità awtorizzata sabiex tivverifika l-identifikazzjoni. Id-detenturi ta' karta tal-identità ma għandhomx ikunu meħtieġa li jiddepożitaw il-karta tal-identità tagħhom jew li jċedu il-pussess b'xi mod ieħor. Dan ma għandux japplika għall-awtoritajiet li jkollhom is-setgħa li jivverifikaw l-identifikazzjoni, u lanqas fil-każ ta' rtirar jew konfiska".

15. L-Artikolu 5(9) tal-PAuswG, intitolat "Ħruġ tal-karta tal-identità", jipprovdi:

"Iż-żewġ marki tas-swaba li għandhom jinħażnu fil-mezz ta' ħażna elettronika skont ir-[Regolament Nru 2019/1157], għandhom jinħażnu fil-ħażna elettronika u l-mezz ta' pproċessar tal-karta tal-identità fil-forma ta' stampa ċatta tas-swaba' tal-indiċi tax-xellug u tal-lemin. F'każ ta' nuqqas ta' seba' tal-indiċi, jekk il-kwalità tal-marka tas-swaba ma tkunx biżżejjed jew jekk il-ponta tas-seba' jkun danneġġat, l-istampar ċatt jew tas-seba' l-oħxon, jew tas-seba' tan-nofs jew tas-seba' taċ-ċurkett għandu jinħażen bħala sostitut. Il-marki tas-swaba' ma għandhomx jinħażnu jekk it-teħid tal-marki tas-swaba' ma jkunx possibbli għal raġunijiet mediċi li ma humiex temporanji".

III. Il-fatti fil-kawża prinċipali u d-domanda preliminari

16. F'Novembru 2021, RL talab lil-Landeshauptstadt Wiesbaden għall-ħruġ ta' karta tal-identità ġdida, billi sostna li ċ-ċippa tal-karta tal-identità l-antika tiegħu kienet difettuża. Fl-applikazzjoni tiegħu, RL talab preċiżament li din il-karta tinħareġ mingħajr ma tiġi inkluża immaġni tal-marki tas-swaba' fiċ-ċippa tagħha.

[10] Liġi tat-18 ta' Ġunju 2009 (BGBl. I, p. 1346), emendata l-aħħar bl-Artikolu 2 tal-Liġi tal-5 ta' Lulju 2021 (BGBl. I, p. 2281) (iktar 'il quddiem il-"PAuswG").

17. Il-Landeshauptstadt Wiesbaden ċaħad l-applikazzjoni ta' RL, minħabba li, minn naħa, skont id-dritt Ġermaniż, karta tal-identità tibqa' valida anki jekk iċ-ċippa tagħha tkun difettuża. Peress li RL kien diġà fil-pussess ta' dokument tal-identità validu, ma kellux dritt għall-ħruġ ta' karta tal-identità ġdida. It-tieni, il-Landeshauptstadt Wiesbaden qieset li, fi kwalunkwe każ, il-karta tal-identità ma setgħetx tinħareġ mingħajr l-immaġni tal-marki tas-swaba' tad-detentur, peress li, mit-2 ta' Awwissu 2021, kien sar obbligatorju, skont l-Artikolu 5(9) tal-PAuswG, li tinħażen immaġni tal-marki tas-swaba' fiċ-ċippa ta' karti tal-identità ġodda.

18. RL adixxa lill-Verwaltungsgericht Wiesbaden (il-Qorti Amministrattiva ta' Wiesbaden, il-Ġermanja), il-qorti tar-rinviju f'din il-kawża, b'rikors intiż sabiex l-awtorità kompetenti tiġi ordnata toħroġlu karta tal-identità ġdida mingħajr immaġni tal-marki tas-swaba' maħżuna fiha.

19. Il-qorti tar-rinviju għandha dubji dwar il-validità tal-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157, li jikkostitwixxi l-bażi tal-Artikolu 5(9) tal-PAuswG u, għaldaqstant, għan-natura obbligatorja tal-ġbir u tal-ħżin tal-marki tas-swaba' fil-karti tal-identità Ġermaniżi. F'dan ir-rigward, din il-qorti tfakkar li, skont l-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157, il-karti tal-identità maħruġa mill-Istati Membri għandhom jinkludu mezz ta' ħżin sigur ħafna li jkun fih immaġni tal-wiċċ tad-detentur tal-karta u żewġ marki tas-swaba' f'formati diġitali interoperabbli.

20. B'mod partikolari, il-qorti tar-rinviju tiċċita tliet motivi ta' invalidità tal-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157.

21. L-ewwel, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk ir-Regolament 2019/1157 kellux jiġi adottat abbażi tal-Artikolu 77(3) TFUE, li jipprevedi l-applikazzjoni ta' proċedura leġiżlattiva speċjali li fiha l-Kunsill jiddeċiedi b'mod unanimu, pjuttost milli abbażi tal-Artikolu 21(2) TFUE, dwar il-proċedura leġiżlattiva ordinarja, li tinvolvi l-kodeċiżjoni tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea. Il-qorti tar-rinviju tenfasizza li, fis-sentenza Schwarz, il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat li l-Artikolu 62(2)(a) tat-TKE, jiġifieri d-dispożizzjoni li sussegwentement saret l-Artikolu 77(3) TFUE, kienet tikkostitwixxi bażi legali xierqa għall-adozzjoni tar-Regolament Nru 2252/2004, li jippreskrivi l-ġbir u l-ħżin obbligatorju tal-marki tas-swaba' taċ-ċittadini tal-Unjoni fil-passaporti. Din il-qorti tistaqsi għalhekk jekk l-istess bażi legali kellhiex tintuża għall-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157.

22. It-tieni, il-qorti tar-rinviju għandha d-dubji dwar il-kompatibbiltà tal-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157 mal-Artikoli 7 u 8 tal-Karta. Din il-qorti tirrileva li l-ġbir u l-ħżin obbligatorju tal-marki tas-swaba' fil-karti tal-identità jikkostitwixxu, fid-dawl tas-sentenza Schwarz, limitazzjoni tad-drittijiet irrikonoxxuti minn dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet. Barra minn hekk, fil-fehma tagħha, din il-limitazzjoni ma tissodisfax il-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 8(2) u fl-Artikolu 52(1) tal-Karta u għalhekk ma tkunx iġġustifikata. B'mod iktar preċiż, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk l-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157 għandux interess leġittimu u jekk l-obbligu li jirriżulta minn din id-dispożizzjoni jistax jitqies li huwa xieraq, neċessarju u proporzjonat.

23. It-tielet, il-qorti tar-rinviju tesprimi tħassib dwar l-obbligu li titwettaq valutazzjoni tal-impatt fuq il-protezzjoni tad-data, stabbilit fl-Artikolu 35(10) tar-RĠPD. B'mod partikolari, din il-qorti tirrileva, filwaqt li tirreferi għall-opinjoni maħruġa mill-Kontrollur Ewropew għall-Protezzjoni

tad-Data fuq il-proposta ta' regolament[11], li din id-dispożizzjoni tapplika għall-ipproċessar tal-marki tas-swaba' previst fir-Regolament 2019/1157. Issa, tali evalwazzjoni ma saritx mil-leġiżlatur tal-Unjoni waqt l-adozzjoni ta' dan ir-regolament.

24. Huwa f'dawn iċ-ċirkustanzi li l-Verwaltungsgericht Wiesbaden (il-Qorti Amministrattiva ta' Wiesbaden) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domanda preliminari li ġejja:

"L-obbligu dwar l-integrazzjoni u l-ħżin ta' marki tas-swaba' fil-karti tal-identità skont l-Artikolu 3(5) tar-[Regolament 2019/1157], jikser id-dritt tal-Unjoni superjuri, b'mod partikolari:

a) kontra l-Artikolu 77(3) TFUE,

(b) kontra l-Artikoli 7 u 8 tal-Karta tad-Drittijet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea,

(c) Artikolu 35(10) tar-[RĠPD]

u għalhekk abbażi ta' wieħed minn dawn il-motivi huwa invalidu?"

25. It-talba għal deċiżjoni preliminari ġiet irreġistrata fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fl-1 ta' Frar 2022. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub mill-Gvern Ġermaniż, Spanjol u Pollakk, mill-Parlament, mill-Kunsill u mill-Kummissjoni Ewropea kif ukoll mir-rikorrent fil-kawża prinċipali. Saret seduta fl-14 ta' Marzu 2023.

IV. Evalwazzjoni

26. Permezz tad-domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tixtieq taċċerta ruħha jekk ir-Regolament 2019/1157 huwiex validu fid-dawl tad-dritt tal-Unjoni. Hija tistaqsi, b'mod partikolari:

– fl-ewwel lok, jekk l-Artikolu 21(2) TFUE kienx jikkostitwixxi bażi legali xierqa għall-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157 u, b'mod partikolari, tal-Artikolu 3(5) tiegħu, konformement mal-proċedura leġiżlattiva ordinarja msemmija fih;

– fit-tieni lok, jekk l-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157 huwiex kompatibbli mal-Artikoli 7 u 8 tal-Karta, moqrija flimkien mal-Artikolu 52(1) tagħha; u,

– fit-tielet lok, il-kwistjoni dwar jekk l-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157 huwiex konformi mal-obbligu li titwettaq valutazzjoni tal-impatt fuq il-protezzjoni tad-data skont l-Artikolu 35(10) tar-RĠPD.

27. Ser neżamina suċċessivament kull wieħed minn dawn id-diversi motivi ta' invalidità.

[11] Opinjoni 7/2018 tal-Kontrollur Ewropew għall-Protezzjoni tad-Data, tal-10 ta' Awwissu 2018, dwar il-Proposta għal Regolament dwar it-tisħiħ tas-sigurtà tal-karti tal-identità taċ-ċittadini tal-Unjoni u dokumenti oħra (ĠU 2018, C 338, p. 22) (iktar 'il quddiem l-"Opinjoni tal-KEPD 7/2018").

A. Bażi legali għall-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157

28. L-ewwel motiv għall-invalidità jirrigwarda l-bażi legali għall-adozzjoni tar-Regolament Nru 2019/1157. Essenzjalment, il-qorti tar-rinviju għandha d-dubji dwar jekk dan ir-regolament kellux jiġi adottat abbażi tal-Artikolu 77(3) TFUE pjuttost milli abbażi tal-Artikolu 21(2) tal-istess Trattat. Lil hinn mill-għażla, minn perspettiva formali, tal-bażi legali xierqa għar-Regolament Nru 2019/1157, hija l-proċedura leġiżlattiva alternattiva li hija applikabbli skont dispożizzjoni waħda jew l-oħra.

29. L-Artikolu 21 TFUE jinsab fit-Tieni Parti tiegħu, iddedikata għan-"Nondiskriminazzjoni u ċittadinanza tal-Unjoni". Fil-paragrafu 1 tiegħu, dan jipprovdi li kull ċittadin tal-Unjoni għandu d-dritt li jmur minn post għal ieħor u li joqgħod liberament fit-territorju tal-Istati Membri, salvi l-limitazzjonijiet u l-kundizzjonijiet stabbiliti fit-Trattati u l-miżuri adottati sabiex dan jitwettaq. Min-naħa tiegħu, l-Artikolu 21(2) TFUE jipprevedi l-possibbiltà għall-Unjoni li tadotta dispożizzjonijiet intiżi sabiex jiffaċilitaw l-eżerċizzju ta' dan id-dritt jekk azzjoni sabiex jintlaħaq dan l-għan tkun neċessarja u t-Trattati ma jkunux ipprevedew is-setgħat meħtieġa. F'dan il-każ, għandha tapplika l-proċedura leġiżlattiva ordinarja, li tinvolvi kodeċiżjoni tal-Parlament u tal-Kunsill.

30. Min-naħa l-oħra, l-Artikolu 77(3) TFUE, dwar il-"Politika dwar Kontrolli fil-Fruntieri, l-Asil u l-Immigrazzjoni", jinsab fit-Titolu V tat-Tielet Parti tal-istess Trattat, iddedikat għal "L-ispazju ta' Libertà, Sigurtà u Ġustizzja". Dan jistipula li, jekk ikun meħtieġ li tittieħed azzjoni mill-Unjoni sabiex jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt imsemmi fl-Artikolu 20(2)(a) tat-TFUE — id-dritt tal-moviment u tar-residenza libera fit-territorju tal-Istati Membri — il-Kunsill jista' jadotta dispożizzjonijiet dwar, fost l-oħrajn, il-passaporti u l-karti tal-identità. L-applikazzjoni tal-Artikolu 77(3) TFUE tiddependi wkoll, skont il-formulazzjoni tiegħu, mill-assenza tas-setgħat neċessarji previsti mit-Trattati. F'dan il-każ, għandha tapplika proċedura leġiżlattiva speċjali, li fiha l-Kunsill jaġixxi b'mod unanimu wara konsultazzjoni mal-Parlament.

31. Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-għażla tal-bażi legali ta' att tal-Unjoni għandha tkun ibbażata fuq elementi oġġettivi li jistgħu jkunu suġġetti għal stħarriġ ġudizzjarju; dan jinkludi l-għan u l-kontenut ta' dan l-att [12]. Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet li, sabiex tiġi ddeterminata l-bażi legali xierqa ta' att tal-Unjoni, jista' jittieħed inkunsiderazzjoni l-kuntest ġuridiku li fih tidħol leġiżlazzjoni ġdida, b'mod partikolari sa fejn dan il-qafas jista' jiċċara l-għan ta' din il-leġiżlazzjoni [13].

32. Fir-rigward ta' din il-kawża, irrid nenfasizza, qabelxejn, li l-fatt li, fis-sentenza Schwarz, l-Artikolu 77(3) TFUE ġie kkunsidrat bħala l-bażi legali xierqa tar-Regolament Nru 2252/2004, li jistabbilixxi l-ġbir u l-ħżin obbligatorji tal-marki tas-swaba' fil-passaporti taċ-ċittadini tal-Unjoni [14], ma huwiex, fih innifsu, determinanti, kuntrarjament għal dak li kkunsidrat il-qorti tar-rinviju, sabiex jiġi evalwat jekk l-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157 kinitx ibbażata b'mod korrett fuq l-Artikolu 21(2) TFUE. Fil-fatt, il-Qorti tal-Ġustizzja b'mod konsistenti ddeċidiet li,

[12] Sentenza tat-3 ta' Diċembru 2019, Ir-Repubblika Ċeka vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-482/17, EU:C:2019:1035, punt 31 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[13] *Ibid.* (punt 32 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[14] Sentenza Schwarz, punt 20.

skont il-ġurisprudenza ċċitata iktar ’il fuq, huwa l-għan u l-kontenut tal-att eżaminat li għandu jittieħed inkunsiderazzjoni sabiex tiġi stabbilita l-bażi legali korretta tiegħu, u mhux il-bażi legali ta’ atti oħra tal-Unjoni li jistgħu juru karatteristiċi simili [15].

33. Fir-rigward, minn naħa, tal-għan tar-Regolament 2019/1157, nirrileva li l-Artikolu 1 tiegħu, intitolat “Suġġett”, jipprevedi li dan ir-regolament isaħħaħ l-istandards ta’ sigurtà applikabbli, b’mod partikolari, għall-karti tal-identità maħruġa mill-Istati Membri liċ-ċittadini tagħhom meta jeżerċitaw id-dritt tagħhom ta’ moviment liberu. Din id-dispożizzjoni tikkonkretizza l-premessi 1 sa 5 ta’ dan ir-regolament, li, b’riferiment għat-Trattat dwar l-UE, it-Trattat dwar il-FUE, l-Artikolu 45 tal-Karta u d-Direttiva 2004/38, jinvokaw l-għan li jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt taċ-ċittadini tal-Unjoni għall-moviment liberu f’ambjent sigur [16].

34. B’mod partikolari, il-premessa 4 tar-Regolament Nru 2019/1157 tindika li falsifikazzjoni ta’ dokument jew preżentazzjoni falza ta’ fatt sostantiv li jikkonċerna l-kundizzjonijiet marbuta mad-dritt ta’ residenza ġew identifikati bħala każijiet tipiċi ta’ frodi marbuta mal-moviment liberu. Barra minn hekk, il-premessa 5 tar-Regolament Nru 2019/1157 tiddikjara li l-falsifikazzjoni tad-dokumenti u l-frodi jirriżultaw minn differenzi kunsiderevoli bejn il-livelli ta’ sigurtà tal-karti tal-identità nazzjonali maħruġa mill-Istati Membri. Dawn id-differenzi, skont din l-istess premessa, iżidu r-riskju ta’ falsifikazzjoni u ta’ frodi tad-dokumenti u joħolqu diffikultajiet prattiċi għaċ-ċittadini meta jkunu jixtiequ jeżerċitaw id-dritt tagħhom ta’ moviment liberu. Fl-aħħar, il-premessa 28 tar-Regolament 2019/1157 tirrileva li l-introduzzjoni ta’ standards ta’ sigurtà msaħħa għandha tipprovdi garanziji adegwati lill-awtoritajiet pubbliċi u lill-entitajiet privati sabiex ikunu jistgħu jibbażaw fuq l-awtentiċità tal-karti tal-identità meta jintużaw miċ-ċittadini tal-Unjoni għal finijiet ta’ identifikazzjoni.

35. Min-naħa l-oħra, fir-rigward tal-kontenut tar-Regolament 2019/1157, il-ġbir u l-ħżin obbligatorju ta’ immaġni ta’ marki tas-swaba’ previst minn dan ir-regolament, li huwa inkwistjoni f’din il-kawża, jagħmlu parti minn grupp wiesa’ ta’ miżuri applikabbli għall-karti tal-identità nazzjonali li jkunu għadhom kif inħarġu, li huma, fil-parti l-kbira tagħhom, elenkati fl-Artikolu 3 taħt it-titolu “Standards tas-sigurtà/format/speċifikazzjonijiet”.

36. Moqrija fid-dawl tal-premessa 17 tar-Regolament 2019/1157, jidher li dawn il-miżuri huma intiżi sabiex iservu għanijiet ta’ sigurtà neċessarji għall-verifika tal-awtentiċità ta’ dokument u għall-istabbiliment tal-identità ta’ persuna [17]. Il-premessa 18 tar-Regolament 2019/1157 barra minn hekk tispjega, f’dan ir-rigward, li l-ħażna ta’ data bijometrika fil-karti tal-identità — immaġni tal-wiċċ u immaġni ta’ żewġ marki tas-swaba’ — tirrappreżenta kombinazzjoni xierqa ta’ identifikazzjoni u awtentiċità affidabbli b’riskju mnaqqas ta’ frodi, sabiex tissaħħaħ is-sigurtà tal-karti tal-identità.

37. Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li l-għan tar-Regolament Nru 2019/1157 previst mill-Parlament u mill-Kunsill kien essenzjalment li jiffaċilita d-dritt taċ-ċittadini tal-Unjoni li jivvjaġġaw u li jirrisjedu f’kull Stat Membru bil-karta tal-identità tagħhom u li jibbażaw ruħhom fuq din il-karta bħala prova awtentika u affidabbli tal-identità tagħhom. Dawn huma wkoll

[15] Ara, f’dan ir-rigward, is-sentenza tat-18 ta’ Diċembru 2014, Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-81/13, EU:C:2014:2449, punti 35 u 36 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

[16] Ara wkoll il-premessa 46 tar-Regolament 2019/1157.

[17] Din il-premessa speċifikament tgħid li l-istabbiliment ta’ standards minimi ta’ sigurtà u l-integrazzjoni ta’ data bijometrika fil-karti tal-identità huma passi importanti sabiex l-użu tagħhom fl-Unjoni jsir iktar sigur u sabiex iċ-ċittadini tal-Unjoni jkunu jistgħu jibbenefikaw b’mod sħiħ mid-drittijiet tagħhom ta’ moviment liberu.

it-termini użati mill-Kummissjoni fil-proposta tagħha ta' regolament [18], li tenfasizza, bħal ma jagħmel ir-Regolament 2019/1157, in-neċessità li jitnaqqas ir-riskju ta' falsifikazzjoni u ta' frodi tad-dokumenti sabiex titjieb l-aċċettazzjoni ta' dawn il-karti fl-Istati Membri li ma jkunux dak li joħroġhom [19]. Dan l-għan kellu jintlaħaq, fid-dawl tad-dispożizzjonijiet li jinsabu fir-Regolament 2019/1157, billi jiġu inkorporati, fil-karti tal-identità nazzjonali, elementi komuni ta' sigurtà, ikklassifikati minn dan l-istess regolament bħala (i) standards u formati minimi ta' sigurtà kif ukoll (ii) regoli ta' sigurtà msaħħa [20]. Din l-aħħar kategorija kienet tinkludi l-ġbir obbligatorju tal-marki tas-swaba' u l-ħżin ta' immaġni tagħhom fuq mezz sigur ħafna.

38. Tibqa' l-kwistjoni dwar jekk, fid-dawl tal-għan u tal-kontenut tar-Regolament 2019/1157, kif diġà ddeskrivejt, il-leġiżlatur tal-Unjoni ġustament qiesx l-Artikolu 21(2) TFUE bħala l-bażi legali xierqa għall-adozzjoni ta' dan ir-regolament. Fid-dawl tal-formulazzjoni ta' din id-dispożizzjoni, imsemmija fil-punt 29 iktar 'il fuq, din il-kwistjoni teħtieġ li l-Qorti tal-Ġustizzja teżamina, fl-ewwel lok, jekk ir-Regolament 2019/1157 jistax jitqies li ġie adottat korrettament sabiex jiffaċilita l-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment u ta' residenza libera fi ħdan it-territorju tal-Istati Membri; fit-tieni lok, jekk kienet meħtieġa azzjoni tal-Unjoni biex jintlaħaq dak l-objettiv; u, fit-tielet lok, jekk it-Trattati ma jipprevedux is-setgħat meħtieġa.

1. Faċilitazzjoni tal-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu

39. Fir-rigward, fl-ewwel lok, dwar jekk ir-Regolament 2019/1157 kienx ġie adottat korrettament, bil-għan li jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt għall-moviment liberu, għandu jitfakkar li, skont l-Artikolu 4 tad-Direttiva 2004/38, kull ċittadin tal-Unjoni għandu d-dritt li joħroġ mit-territorju ta' Stat Membru sabiex imur fi Stat Membru ieħor (iktar 'il quddiem id-"dritt ta' ħruġ"). B'mod simili, skont l-Artikolu 5 ta' din id-direttiva, l-Istati Membri għandhom jawtorizzaw liċ-ċittadin tal-Unjoni jidħol fit-territorju tagħhom (iktar 'il quddiem id-"dritt ta' dħul"). Kif ġie enfasizzat mid-Direttiva 2004/38 — u mfakkar fil-premessa 2 tar-Regolament 2019/1157 — iż-żewġ drittijiet jikkostitwixxu l-essenza stess tad-dritt għall-moviment liberu u, għalhekk, wieħed mill-pilastri taċ-ċittadinanza tal-Unjoni.

40. Madankollu, skont dawn id-dispożizzjonijiet, l-eżerċizzju tad-dritt ta' ħruġ u ta' dħul huwa suġġett għar-rekwiżit li tiġi ppreżentata karta tal-identità valida jew passaport validu. Kif indikat il-Qorti tal-Ġustizzja fil-ġurisprudenza tagħha, dan ir-rekwiżit huwa intiż li jissemplifika s-soluzzjoni għall-problemi relatati mal-prova tad-dritt ta' residenza, kemm għaċ-ċittadini tal-Unjoni kif ukoll għall-awtoritajiet nazzjonali [21]. Konsegwentement, il-fiduċja tal-Istati Membri li jilqgħu ċittadin tal-Unjoni fit-territorji rispettivi tagħhom u, fl-aħħar mill-aħħar, l-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu minn dan iċ-ċittadin tiddependi mill-affidabbiltà tal-karta tal-identità jew passaport tiegħu jew tagħha f'termini ta' awtentiċità u ta' identifikazzjoni [22]. Dan

[18] Ara, f'dan is-sens, il-Proposta għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar it-tisħiħ tas-sigurtà tal-karti tal-identità taċ-ċittadini tal-Unjoni u tad-dokumenti ta' residenza maħruġa liċ-ċittadini tal-Unjoni u lill-membri tal-familja tagħhom li jeżerċitaw id-dritt tagħhom ta' moviment liberu (COM (2018) 212 final), p. 4 (iktar 'il quddiem il-"proposta tal-Kummissjoni għal regolament").

[19] Għal qafas kunċettwali tal-għanijiet ġenerali u speċifiċi tal-proposta tal-Kummissjoni għal Regolament, ara d-Dokument tax-Xogħol tal-Persunal tal-Kummissjoni – Valutazzjoni tal-impatt tas-17 ta' April 2018 (SWD(2018) 110 finali), p. 24 (iktar 'il quddiem il-"Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni").

[20] Ara l-premessa 28 tar-Regolament 2019/1157.

[21] Sentenza tas-17 ta' Frar 2005, Oulane (C-215/03, EU:C:2005:95, punt 22).

[22] Ara wkoll l-Artikolu 8(3) tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Formalitajiet amministrattivi għaċ-ċittadini ta' l-Unjoni".

huwa iktar u iktar minnu, kif jirriżulta mill-premessa 4 tar-Regolament 2019/1157, peress li d-Direttiva 2004/38 tippermetti lill-Istati Membri jirrifjutaw, jitterminaw jew jirtiraw kwalunkwe dritt mogħti minn din id-direttiva f'każ ta' frodi [23].

41. Barra minn hekk, huwa importanti li jitfakkar li l-eżerċizzju tad-dritt għall-moviment liberu ma huwiex limitat għall-verifiki fil-fruntieri [24] jew għar-reġistrazzjoni amministrattiva, kif isostni prinċipalment ir-rikorrent. Id-dritt ta' moviment liberu u residenza jippermetti liċ-ċittadini tal-Unjoni jgħixu fil-ħajja ta' kuljum ta' residenti oħra tal-Istat Membru ospitanti. Il-karti tal-identità nazzjonali għandhom għalhekk l-istess funzjonijiet bħal dawk tar-residenti, li jimplika li hija biss prova ta' identità affidabbli u awtentika, maħruġa skont standards u formati tas-sigurtà komuni, li tiffaċilita t-tgawdija sħiħa tal-moviment liberu. Fl-assenza ta' tali standards formati komuni, u fid-dawl tan-nuqqas ta' omoġeneità tal-karti tal-identità nazzjonali attwali fi ħdan l-Unjoni, kif ser nindirizza iktar 'il quddiem [25], jistgħu jinħolqu ostakoli u diffikultajiet iktar faċilment, u dan jikkostitwixxi t-tħassib prinċipali deskritt fil-premessa 5 tar-Regolament 2019/1157.

42. Bħala eżempju f'dan ir-rigward huwa l-użu tal-karti tal-identità nazzjonali għal aċċess għas-servizzi pprovduti minn entitajiet pubbliċi jew privati fl-Istat Membru ospitanti, b'mod partikolari meta dokument ta' identifikazzjoni huwa meħtieġ mid-dritt nazzjonali għal għanijiet ta' identifikazzjoni. Dan huwa l-każ, pereżempju, meta jsir aċċess għal servizzi pubbliċi bħall-kura tas-saħħa jew fejn isiru tranżazzjonijiet ma' banek, kumpanniji tal-ajru, postijiet tad-divertiment, lukandi u stabbilimenti oħra ta' ospitalità, fost affarijiet oħra. Minbarra dan, l-użu tal-karti tal-identità nazzjonali huwa essenzjali għat-tgawdija ta' drittijiet marbuta mill-qrib mad-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza, bħad-dritt tal-vot u li persuna tippreżenta l-kandidatura tagħha f'elezzjonijiet Ewropej u muniċipali [26].

43. F'dan il-kuntest, insib diffiċli li nsostni, fid-dawl tal-għan u tal-kontenut tar-Regolament 2019/1157, li dan ir-regolament ma għandu ebda rabta mal-għan li jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt għal moviment liberu. Pjuttost l-oppost: l-omoġenizzazzjoni tal-format tal-karti tal-identità nazzjonali u t-titjib tal-affidabbiltà tagħhom permezz tal-istandards tas-sigurtà, inklużi dawk introdotti bl-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157, għandhom impatt dirett fuq l-eżerċizzju ta' dan id-dritt, billi jagħmlu dawn il-karti iktar affidabbli, kemm mill-perspettiva teknika kif ukoll minn dik tal-perċezzjoni tal-pubbliku, kif tirrileva ġustament il-Kummissjoni, u, bħala tali, iktar faċilment aċċettati mill-awtoritajiet tal-Istati Membri u mill-entitajiet li jipprovdu servizzi [27]. Fl-aħħar mill-aħħar, dan huwa tnaqqis fl-inkonvenjenza, l-ispejjeż u l-ostakoli amministrattivi għaċ-ċittadini mobbli tal-Unjoni.

44. Inżid fil-qosor li, anki jekk il-passaporti, li huma diġà suġġetti għall-ġbir u għall-ħażna obbligatorji tal-marki tas-swaba' skont ir-Regolament Nru 2252/2004, huma dokumenti li jistgħu jintużaw alternattivament għall-eżerċizzju tad-dritt għal moviment liberu miċ-ċittadini

[23] Ara l-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38.

[24] Bħalma huwa l-każ, pereżempju, rigward l-Istati Membri bħall-Irlanda, fejn il-kontrolli fil-fruntieri interni jibqgħu fis-seħħ, jew l-introduzzjoni mill-ġdid temporanja tal-kontrolli fil-fruntieri interni skont l-Artikoli 23 *et seq* tar-Regolament (UE) 2016/399 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-9 ta' Marzu 2016 dwar Kodiċi tal-Unjoni dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni min-naħa għall-oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) (ĠU 2016, L 77, p. 1, rettifika fil-ĠU 2020, L 245, p. 32), kif emendat.

[25] Ara l-punt 47 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[26] Benefiċċji għad-drittijiet demokratiċi Ewropej u għall-inizjattiva taċ-ċittadini huma sussegwentement imsemmija fil-valutazzjoni tal-impatt tal-Kummissjoni(punt 6.1).

[27] Ara, f'dan is-sens, l-aħħar sentenza tal-premessa 15 tar-Regolament 2019/1157, kif ukoll il-premessa 28 ta' dan ir-regolament, li, kif diġà ġie indikat, tindika li ż-żewġ tipi ta' miżuri jgħinu lill-Istati Membri, minn naħa, jafdaw fuq l-awtentiċità ta' dawn id-dokumenti u, min-naħa l-oħra, joffru garanziji suffiċjenti lill-awtoritajiet pubbliċi u lill-entitajiet privati sabiex ikunu jistgħu jibbażaw fuqhom meta jintużaw minn ċittadini tal-Unjoni għall-finijiet ta' identifikazzjoni.

tal-Unjoni, dan ma jeskludix li l-karti tal-identità nazzjonali jissodisfaw dan l-istess għan skont id-Direttiva 2004/38 [28] u li, mill-perspettiva tal-leġiżlatur tal-Unjoni, dawn il-karti jistgħu jeħtieġu formati iktar armonizzati u standards ta' sigurtà iktar solidi sabiex jagħmluhom iktar affidabbli u, għaldaqstant, iktar faċilment aċċettati.

45. L-ewwel kundizzjoni tal-Artikolu 21(2) TFUE, jiġifieri r-rekwiżit li r-Regolament 2019/1157 ikun ġie adottat korrettament sabiex jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza libera fit-territorju tal-Istati Membri, hija għalhekk, fil-fehma tiegħi, issodisfatta.

2. Jekk azzjoni hijiex neċessarja

46. Fir-rigward, fit-tieni lok, dwar jekk azzjoni tal-Unjoni Ewropea kinitx neċessarja sabiex jintlaħaq l-għan li jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu, għandi nirrileva li dan ma huwiex element speċifikament imqajjem mill-qorti tar-rinviju u lanqas ma huwa kkontestat mir-rikorrent fil-kawża prinċipali. Fi kwalunkwe każ, niġbed l-attenzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja għall-valutazzjoni tal-impatt imwettqa mill-Kummissjoni, li takkumpanja l-proposta għal regolament ta' din l-istituzzjoni [29].

47. F'din l-evalwazzjoni, il-Kummissjoni tispjega li ċ-ċittadini Ewropej qegħdin isiru iktar mobbli — ġewwa u barra l-Unjoni Ewropea — li huwa, mingħajr dubju, kisba kbira tal-integrazzjoni Ewropea [30]. F'dan ir-rigward, il-Kummissjoni tenfasizza li, filwaqt li d-Direttiva 2004/38 kienet tistabbilixxi l-kundizzjonijiet għall-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza, din id-direttiva ma kinitx tirregola l-format u standards ta' sigurtà tal-karti tal-identità nazzjonali, u għalhekk iktar minn 250 verżjoni ta' dawn il-karti kienu qegħdin jiċċirkolaw validament fl-Unjoni [31]. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-valutazzjoni tal-impatt tal-Kummissjoni tidentifika, bħala problemi għall-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu, aċċettazzjoni insuffiċjenti tal-karti tal-identità nazzjonali mill-Istati Membri, żieda fil-livelli ta' frodi tad-dokumenti kif ukoll in-nuqqas ta' awtentikazzjoni fir-rigward ta' dawn il-karti u l-kumplessità tal-ħruġ u tal-amministrazzjoni tagħhom [32]. L-evalwazzjoni tal-Kummissjoni tikkonkludi li, filwaqt li l-ħtieġa li jintużaw il-karti tal-identità nazzjonali dejjem tikber, id-diffikultajiet kunsiderevoli għall-eżerċizzju tad-drittijiet tal-moviment liberu jew se jibqgħu jew jiżdiedu fl-assenza ta' azzjoni xierqa [33].

48. Fil-fehma tiegħi, il-kwistjonijiet preċedenti, żviluppati fil-valutazzjoni tal-impatt tal-Kummissjoni, juru li l-użu tad-drittijiet ta' moviment liberu miċ-ċittadini tal-Unjoni dejjem jikber, li huwa fatt magħruf. Fl-istess ħin, dawn l-elementi juru d-diffikultajiet u r-riskji attwali li joħorġu fl-eżerċitar ta' dawn id-drittijiet minħabba n-nuqqas ta' omoġeneità fir-rigward tal-formati u l-karatteristiċi tas-sigurtà tal-karti tal-identità nazzjonali. Fid-dawl tas-setgħa diskrezzjonali wiesgħa rrikonoxxuta lil-leġiżlatur tal-Unjoni meta jintalab iwettaq evalwazzjonijiet

[28] Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' April 2015, Willems *et* (C-446/12 sa C-449/12, EU:C:2015:238, punt 39).

[29] Dokument tax-Xogħol tal-Persunal tal-Kummissjoni – Valutazzjoni tal-Impatt, tas-17 ta' April 2018, kif iċċitat fin-nota ta' qiegħ il-paġna 19 iktar 'il fuq.

[30] Ara l-Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni (punt 1.1) li tirrileva li iktar minn 15-il miljun ċittadin tal-Unjoni li jirrisjedu fi Stat Membru ieħor u li iktar minn 11-il miljun ċittadin jaħdmu fi Stat Membru ieħor, minbarra ħafna studenti li jiċċaqilqu fl-Unjoni għal skopijiet edukattivi u ta' taħriġ.

[31] Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni, punt 1.2 u Anness 5.

[32] Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni, punt 2.1 u figura 2.1.

[33] Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni, punt 2.2.

kumplessi[34], ma għandu jkun hemm ebda dubju dwar l-assenza ta' kull żball tal-Parlament u tal-Kunsill meta huma pprevedew li azzjoni tal-Unjoni tkun neċessarja sabiex jintlaħaq l-għan li jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tal-moviment liberu.

49. It-tieni kundizzjoni tal-Artikolu 21(2) TFUE hija għalhekk, fil-fehma tiegħi, issodisfatta wkoll.

3. Setgħat neċessarji

50. Fit-tielet lok, l-adozzjoni ta' att tal-Unjoni abbażi tal-Artikolu 21(2) TFUE hija suġġetta għall-kundizzjoni li "t-Trattati ma pprovdewx il-poteri meħtieġa". Fid-deċiżjoni tar-rinviju, il-qorti tar-rinviju tqis li l-Artikolu 77(3) TFUE jikkostitwixxi bażi legali iktar speċifika għall-finijiet tal-introduzzjoni ta' elementi ġodda ta' sigurtà għall-karti tal-identità nazzjonali tal-Istati Membri. Għal din ir-raġuni, din il-qorti tqis li l-Artikolu 77(3) TFUE kellu jintuża bħala bażi legali minflok l-Artikolu 21(2) TFUE waqt l-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157.

51. Preliminarjament, nixtieq infakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, l-użu ta' bażi legali doppja huwa eskluż meta l-proċeduri previsti għal kull waħda minn dawn il-bażijiet legali jkunu inkompatibbli ma' xulxin[35]. F'dan il-każ, il-proċeduri leġiżlattivi applikabbli skont l-Artikolu 21(2) TFUE, minn naħa, u l-Artikolu 77(3) TFUE, min-naħa l-oħra, jeskludu lil xulxin reċiprokament, li jimplika li l-invokazzjoni tal-ewwel waħda ta' dawn id-dispożizzjonijiet għall-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157 ma setgħetx tiġi vvalidata jekk il-Qorti tal-Ġustizzja kellha tikkonkludi li l-Artikolu 77(3) TFUE kellu jikkostitwixxi l-bażi legali korretta għal din l-adozzjoni.

52. Fi kwalunkwe każ, fid-dawl tal-formulazzjoni u tal-kuntest tas-sistematizzazzjoni tal-Artikolu 77(3)TFUE, kif ukoll tal-istruttura tal-istess trattat, ma naħsibx li hemm lok li għandha tiġi kkonfermata l-pożizzjoni tal-qorti tar-rinviju.

53. Fil-fatt, minn naħa, kif ġie indikat fil-punt 34 ta' dawn il-konklużjonijiet, l-Artikolu 77(3) TFUE jinsab fit-Titolu V tat-Tielet Parti tat-Trattat FUE, iddedikat għal "L-Ispazju ta' Libertà, Sigurtà u Ġustizzja", b'mod partikolari fil-Kapitolu 2 tiegħu, dwar il-"Politika dwar Kontrolli fil-Fruntieri, l-Asil u l-Immigrazzjoni". Din id-dispożizzjoni ssegwi l-Artikolu 77(1) TFUE, li jipprevedi li l-Unjoni għandha tiżviluppa politika intiża li jintlaħqu ċerti għanijiet f'dak li jirrigwarda, essenzjalment, il-kontrolli fil-fruntieri. Dan isegwi wkoll l-Artikolu 77(2) TFUE, li jippermetti lill-Parlament u lill-Kunsill jadottaw, permezz tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja, miżuri li jikkonċernaw din l-istess politika.

54. Il-kontenut globali u s-sistematizzazzjoni tal-Artikolu 77 TFUE jistieden għalhekk li jiġi kkunsidrat li, anki jekk il-paragrafu 3 tiegħu jattribwixxi kompetenza lill-Kunsill sabiex jadotta dispożizzjonijiet dwar il-passaporti u l-karti tal-identità, sabiex jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza libera, din il-kompetenza għandha tinftiehem bħala li tirreferi għall-kuntest tal-politika ta' kontroll fil-fruntieri. Miżura tal-Unjoni li tmur lil hinn minn dan il-kontenut speċifiku, irrispettivament mir-rekwiżiti tal-proċedura leġiżlattiva applikabbli, ma taqax fil-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 77(3) TFUE.

[34] Ara, b'mod partikolari u f'dan is-sens, is-sentenza tat-22 ta' Ġunju 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, punt 50 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[35] Ara, fost oħrajn, is-sentenza tal-11 ta' Ġunju 2014, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-377/12, EU:C:2014:1903, punt 34).

55. F'dan il-każ, l-introduzzjoni ta' standards, ta' formati u ta' speċifikazzjonijiet uniformi dwar is-sigurtà tal-karti tal-identità nazzjonali, inklużi dawk iddefiniti fl-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157, tista' ċertament tkun kapaċi jkollha impatt fuq il-kontrolli fil-fruntieri [36]. Madankollu, kif sostnejt f'dawn il-konklużjonijiet, dan ir-regolament ikopri parti iktar wiesgħa mill-ħajja taċ-ċittadini tal-Unjoni, li jeskludi li dan ikun limitat biss għall-qasam tal-kontrolli fil-fruntieri. F'dan ir-rigward, jista' jkun utli li jitfakkar li, jekk l-eżami ta' att tal-Unjoni juri li dan għandu diversi għanijiet u jekk wieħed minn dawn jista' jiġi identifikat bħala għan prinċipali jew predominanti, filwaqt li l-oħrajn huma biss anċillari, l-att għandu għalhekk ikun ibbażat fuq bażi legali waħda, jiġifieri dik li tikkorrispondi għall-għan prinċipali [37]. Fir-rigward tar-Regolament 2019/1157, jidhirli li huwa evidenti li dan jaffettwa d-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza libera f'diversi aspetti, filwaqt li għandu biss impatt parzjali fuq il-kontrolli fil-fruntieri.

56. It-tieni, huwa importanti li jiġi rrilevat li, skont l-Artikolu 77(3) TFUE, din id-dispożizzjoni hija applikabbli biss jekk is-setgħat neċessarji sabiex jintlaħaq l-għan tagħha ma humiex previsti minn dispożizzjonijiet oħra tat-Trattati, li hija klawżola sussidjarja redatta f'termini analogi għal dawk tal-Artikolu 21(2) TFUE. Il-kwistjoni li tqum hija dik dwar jekk l-Artikolu 21(2) TFUE jew l-Artikolu 77(3) TFUE jikkostitwixxux dispożizzjoni iktar speċifika fir-rigward tal-oħra, f'dak li jirrigwarda, b'mod partikolari, id-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza libera fit-territorju tal-Istati Membri.

57. F'dan ir-rigward, nixtieq nenfasizza, minn naħa, li l-Artikolu 77(3) TFUE jirreferi espressament għall-Artikolu 20 tal-istess Trattat, li jistabbilixxi ċ-ċittadinanza tal-Unjoni u, b'mod iktar speċifiku, għall-paragrafu (2)(a) tiegħu, li jipprevedi li din iċ-ċittadinanza tinkludi d-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza libera fit-territorju tal-Istati Membri. L-Artikolu 77(3) TFUE mbagħad jistipula li l-Kunsill huwa kompetenti biex jadotta dispożizzjonijiet dwar, fost l-oħrajn, il-karti tal-identità sabiex jiġi ffaċilitat id-dritt imsemmi fl-Artikolu 20(2)(a) TFUE, jekk it-Trattati ma jkunux ipprovdew is-setgħat meħtieġa. Min-naħa tiegħu, kif diġà rrilevajt, l-Artikolu 21 TFUE jiżviluppa l-kontenut tal-Artikolu 20(2)(a) TFUE billi jipprovdi, *inter alia*, li d-dritt li d-dispożizzjoni tirreferi għalih huwa suġġett għal-limitazzjonijiet u għall-kundizzjonijiet previsti mit-Trattati u mid-dispożizzjonijiet adottati għall-applikazzjoni tagħhom, speċifikament fil-paragrafu 2 tiegħu. F'dan il-kuntest, jiena għalhekk inklinat nikkunsidra li, fir-rigward tal-Artikolu 20(2) TFUE, l-Artikolu 21 tal-istess trattat jikkostitwixxi dispożizzjoni iktar speċifika, li għandha l-effett li tirrendi inapplikabbli l-klawżola sussidjarja tal-Artikolu 77(3) TFUE u, għaldaqstant, il-proċedura leġiżlattiva speċjali prevista f'din id-dispożizzjoni.

58. Min-naħa l-oħra, kif issostni l-Kummissjoni, il-kamp ta' applikazzjoni tal-klawżola sussidjarja li tirriżulta mill-Artikolu 21(2) TFUE, li tippermetti l-adozzjoni ta' dispożizzjonijiet intiżi sabiex jiffaċilitaw il-moviment liberu tal-persuni, sakemm it-Trattati ma jkunux ipprevedew is-setgħat neċessarja, jidher limitat għal dawn l-artikoli tat-Trattat FUE li jinsabu fit-Titolu IV tat-Tielet Parti tiegħu, jiġifieri l-Artikolu 45, dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema, u l-Artikoli 49 u 56,

[36] Kif jirrileva l-Gvern Spanjol, l-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157 kienet tagħmel parti mill-għan li tittejjeb is-sigurtà tad-dokumenti tal-ivvjaġġar, b'mod partikolari wara l-emenda tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, li introduċa l-obbligu li jiġu vverifikati sistematikament il-persuni kollha u d-dokumenti tal-ivvjaġġar tagħhom, indipendentement min-nazzjonalità tad-detentur, fis-Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen (SIS) u fid-Databse ta' Dokumenti tal-Ivvjaġġar Misruqin u Mitlufin (SLTD). Ara, f'dan is-sens, ir-Regolament (UE) 2017/458 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' Marzu 2017 li jemenda r-Regolament (UE) 2016/399 dwar it-tisħiħ tal-verifiki fuq il-fruntieri esterni ma' bażijiet ta' data rilevanti (ĠU 2017, L 74, p. 1). Ara wkoll il-Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni, punt 1.2 (p. 5).

[37] Ara, fost oħrajn, is-sentenza tal-20 ta' Novembru 2018, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (ŻPB Antartiku) C-626/15 u C-659/16, EU:C:2018:925, punt 77 u l-ġurisprudenza ċċitata).

dwar id-dritt ta' stabbiliment u l-libertà li jiġu pprovduti servizzi fit-territorju ta' Stat Membru ieħor. Din jidher ċar, minn perspettiva sistematika, minħabba r-riskju ta' sovrappożizzjoni li jirriżulta minn dispożizzjonijiet tat-Trattat li jikkonċernaw, minn naħa waħda, id-dritt ta' ċittadini tal-Unjoni ta' moviment liberu u ta' residenza libera ġewwa l-Unjoni u, min-naħa l-oħra, id-drittijiet ta' moviment liberu bħala elementi essenzjali tas-suq intern. Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tassew issostni din il-fehma [38], sa fejn issostni li l-Artikolu 21 TFUE huwa espress b'mod speċifiku fid-dispożizzjonijiet li jiggarantixxu l-moviment liberu u din tissuġġerixxi, barra minn hekk, li jekk każ jaqa' fil-kamp ta' applikazzjoni ta' waħda minn dawn id-dispożizzjonijiet, l-Artikolu 21 TFUE jitlef il-pożizzjoni tiegħu bħala bażi legali xierqa għall-adozzjoni ta' dispożizzjonijiet intiżi sabiex jiffaċilitaw id-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza libera [39].

59. Fl-aħħar, nirrileva fil-qosor li l-fatt li l-Artikolu 77(3) TFUE jirreferi speċifikament għall-karti tal-identità fil-formulazzjoni tiegħu, kif tirrileva l-qorti tar-rinviju, ma huwiex determinanti sabiex din id-dispożizzjoni titqies bħala dispożizzjoni iktar speċifika fir-rigward tal-Artikolu 21(2) TFUE. Wara kollox, l-Artikolu 77(3) TFUE jirreferi wkoll, pereżempju, għal permessi ta' residenza li l-format uniformi tagħhom, b'mod partikolari għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, ġie stabbilit mir-Regolament Nru 1030/2002 [40], inklużi l-elementi ta' sigurtà minimi u l-obbligu ta' ħażna ta' data bijometrika. Madankollu, dan ir-regolament u l-emendi tiegħu ġew adottati permezz tal-proċedura leġiżlattiva ordinarja abbażi tal-punt 3 tal-Artikolu 63 TKE, li sussegwentement sar l-Artikolu 79 TFUE, u mhux abbażi tad-dispożizzjoni preċedenti tal-Artikolu 77(3) TFUE. Fil-fatt, il-permessi ta' residenza huma dokumenti intiżi sabiex jintużaw internament fl-Istat Membru emittenti u mhux għall-kontrolli fil-fruntieri, bħalma huwa wkoll il-każ, fil-parti l-kbira, tal-karti tal-identità nazzjonali.

60. Minn dan isegwi li l-Artikolu 77(3) TFUE ma jikkostitwixxix dispożizzjoni iktar speċifika sabiex jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza libera fit-territorju tal-Istati Membri fid-dawl tal-Artikolu 21(2) TFUE u, konsegwentement, li t-tielet kundizzjoni stabbilita f'din l-aħħar dispożizzjoni hija ssodisfatta.

61. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, u peress li l-analiżi li jiena nipproponi turi li t-tliet kundizzjonijiet li jidhru mill-formulazzjoni tal-Artikolu 21(2) TFUE huma ssodisfatti, nikkonkludi li, bl-użu ta' din id-dispożizzjoni bħala bażi legali għar-Regolament 2019/1157, il-Parlament u l-Kunsill adottaw b'mod korrett dan ir-regolament.

62. L-ewwel motiv imqajjem mill-qorti tar-rinviju ma għandux iwassal lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tiddikjara l-invalidità tar-Regolament 2019/1157 u, b'mod partikolari, tal-Artikolu 3(5) tiegħu.

[38] Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-20 ta' Mejju 2010, Zanotti (C-56/09, EU:C:2010:288).

[39] *Ibid.* (punt 24 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[40] Ara l-Artikolu 4b tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1030/2002 tat-13 ta' Ġunju 2002 li jippreskrivi format uniformi għall-permessi ta' residenza għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 6, p. 3).

B. Fuq l-Artikoli 7 u 8 tal-Karta

63. It-tieni motiv ta' invalidità espost fir-rinviju għal deċiżjoni preliminari jirrigwarda l-punt dwar jekk l-obbligu li tinġabar u tinħażen immaġni ta' żewġ marki tas-swaba' fil-karti tal-identità ġodda maħruġa mill-Istati Membri, skont l-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157, jikkostitwixxix limitazzjoni mhux iġġustifikata tal-Artikoli 7 u 8 tal-Karta, moqrija flimkien mal-Artikolu 52(1) tagħha.

1. Limitazzjoni

64. L-Artikolu 7 tal-Karta jipprevedi li kull persuna għandha d-dritt għar-rispett tal-ħajja privata u tal-familja tagħha, ta' darha u tal-komunikazzjonijiet tagħha. Skont l-Artikolu 8(1) tagħha, kull persuna għandha d-dritt għall-protezzjoni tad-data personali li tirrigwardaha. Għalkemm iż-żewġ dispożizzjonijiet huma ddedikati għal żewġ drittijiet fundamentali differenti, il-Qorti tal-Ġustizzja tradizzjonalment applikathom simultanjament meta eżaminat, bħal f'dan il-każ, il-konformità mal-Karta tad-dispożizzjonijiet Ewropej jew nazzjonali dwar l-ipproċessar ta' data personali [41].

65. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat ukoll li r-rispett tal-ħajja privata fir-rigward tal-ipproċessar tad-data personali, irrikonoxxut mill-Artikoli 7 u 8 tal-Karta, jikkonċerna kull informazzjoni li tikkonċerna persuna fiżika identifikata jew identifikabbli [42]. Dan huwa manifestament il-każ tal-identifikaturi bijometriċi u, b'mod partikolari, tal-marki tas-swaba' diġitali, inkwistjoni fir-Regolament 2019/1157, li jinkludu informazzjoni unika dwar l-individwi li jippermetti l-identifikazzjoni tagħhom bi preċiżjoni [43].

66. Barra minn hekk, fis-sentenza Schwarz, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-inklużjoni obbligatorja tal-marki tas-swaba' diġitali fil-passaporti ġodda maħruġa mill-Istati Membri, kif previst mir-Regolament Nru 2252/2004, kellha titqies bħala pproċessar ta' data personali u li din l-inklużjoni kienet tikkostitwixxi limitazzjoni tad-drittijiet iggarantiti mill-Artikoli 7 u 8 tal-Karta [44]. Skont il-fehma tal-partijiet kollha f'dawn il-proċeduri, din id-deċiżjoni twassal sabiex jiġi kkunsidrat li r-Regolament 2019/1157, li jintroduċi miżuri simili dwar il-karti tal-identità nazzjonali, jintroduċi limitazzjoni taż-żewġ drittijiet fundamentali protetti minn dawn l-artikoli.

67. B'mod iktar preċiż, din il-limitazzjoni għandha tiġi ddefinita b'riferiment għaż-żewġ miżuri previsti fl-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157, jiġifieri l-ġbir tal-marki tas-swaba' bħala tali — li l-proċedura tiegħu hija ppreċiżata fl-Artikolu 10(1) ta' dan ir-regolament — u l-inklużjoni definittiva ta' dawn il-marki tas-swaba' fuq mezz ta' ħżin sigur ħafna f'kull karta tal-identità maħruġa mill-ġdid mill-Istati Membri [45].

[41] Ara s-sentenza Schwarz (punt 25), kif ukoll is-sentenza tat-8 ta' April 2014, Digital Rights Ireland *et* (C-293/12 u C-594/12, EU:C:2014:238, punt 29). Qabbel mal-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Cruz Villalón fil-Kawżi magħquda Digital Rights Ireland *et* (C-293/12 u C-594/12, EU:C:2013:845, punt 64), fejn huwa jsostni li, fil-każ ta' data personali mhux marbuta mal-ħajja privata, għandu japplika biss l-Artikolu 8 tal-Karta.

[42] Sentenza tat-3 ta' Ottubru 2019, A *et* (C-70/18, EU:C:2019:823, punt 54 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[43] *Ibid*. (punt 55 u l-ġurisprudenza ċċitata). Ara wkoll il-Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni, punt 6.1 (p. 34 u 35), li tenfasizza li d-data bijometrika trid tiġi kriptata u li, għal dan l-għan, iċ-ċwievet kriptografiċi għandhom jiġu skambjati ma' servizzi speċifiċi, jiġifieri l-gwardji tal-fruntiera u l-pulizija.

[44] Sentenza Schwarz (punti 24 sa 30).

[45] Dan il-ġbir għandu jsir skont l-ispeċifikazzjonijiet tekniċi stabbiliti mid-Deċiżjoni tal-Kummissjoni C(2018) 7767, iċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 9 iktar 'il fuq.

68. Barra minn hekk, kif jindika l-Parlament, għandha tittieħed inkunsiderazzjoni l-miżura prevista fl-Artikolu 10(3) tar-Regolament 2019/1157. Essenzjalment, din id-dispożizzjoni tipprevedi li l-identifikaturi bijometriċi maħżuna għall-finijiet tal-personalizzazzjoni tal-karti tal-identità għandhom jinżammu mill-awtoritajiet pubbliċi sad-data tal-ġbir tal-karta tal-identità mid-detentur tagħha u, fi kwalunkwe każ, mhux iktar minn 90 jum mid-data tal-ħruġ. Il-ħażna ta' dawn l-identifikaturi b'dan il-mod iżżid għalhekk ir-riskju ta' aċċess mhux dovut mill-awtoritajiet pubbliċi għall-identifikaturi bijometriċi miġbura skont l-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157 u għalhekk ma għandhiex tiġi injorata waqt l-eżami tal-limitazzjoni introdotta minn din id-dispożizzjoni tad-drittijiet iggarantiti mill-Artikoli 7 u 8 tal-Karta.

69. Fl-aħħar nett, l-Artikolu 11 tar-Regolament 2019/1157, intitolat "Protezzjoni ta' data personali u responsabbiltà", jippermetti b'mod partikolari, fil-paragrafu 6 tiegħu, lill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti u lill-aġenziji tal-Unjoni li jużaw il-karti tal-identità nazzjonali akkumpanjati minn marki tas-swaba' maħżuna għall-finijiet tal-verifika tal-awtentiċità tal-karta u tal-identità tad-detentur. Għal darba oħra, huwa fil-kuntest ta' dan l-użu li tista' tinħoloq theddida fir-rigward tal-identifikaturi bijometriċi miġbura konformement mal-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157.

70. Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li, sabiex tiġi ddefinita l-limitazzjoni tad-drittijiet iggarantiti mill-Artikoli 7 u 8 tal-Karta introdotta f'din il-kawża u sabiex jiġi vverifikat jekk din il-limitazzjoni tistax tiġi ġġustifikata, l-eżami tal-Qorti tal-Ġustizzja għandu jitwettaq mhux biss fir-rigward tal-ġbir tal-marki tas-swaba' u tal-inklużjoni tagħhom fil-karti tal-identità nazzjonali ġodda maħruġa mill-Istati Membri, iżda wkoll b'riferiment għaż-żewġ miżuri addizzjonali li, minħabba r-rabta mill-qrib tagħhom mal-identifikaturi bijometriċi kkonċernati mill-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157 f'termini ta' ħżin u ta' użu ulterjuri, ma għandhomx jitħallew b'mod iżolat matul dan l-eżami.

2. Fuq il-ġustifikazzjoni tal-limitazzjoni

71. Fir-rigward tal-kwistjoni dwar jekk il-limitazzjoni li tirriżulta mir-Regolament 2019/1157, kif deskritta iktar 'il fuq, tistax tiġi ġġustifikata, għandu jiġi rrilevat qabel kollox li l-Artikolu 8(2) tal-Karta jippermetti l-ipproċessar ta' data personali jekk il-persuna kkonċernata tagħti l-kunsens tagħha għal dan jew meta tkun tapplika xi bażi leġittima oħra prevista mil-liġi. Hawnhekk, huwa evidenti li ċ-ċittadini tal-Istati Membri li jitolbu l-ħruġ ta' karta tal-identità nazzjonali ma jistgħux jopponu, minħabba n-natura obbligatorja tal-miżuri previsti fl-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157, l-ipproċessar tal-marki tas-swaba' tagħhom [46] Konsegwentement, huwa neċessarju li jiġi vverifikat jekk dan l-ipproċessar jistax jiġi ġġustifikat abbażi ta' bażi legali leġittima oħra.

72. Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, id-drittijiet irrikonoxxuti mill-Artikoli 7 u 8 tal-Karta ma jidhrux li huma prerogattivi assoluti, iżda għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni fid-dawl tal-funzjoni tagħhom fis-soċjetà [47]. F'dan ir-rigward, l-Artikolu 52(1) tal-Karta jipprevedi, fl-ewwel sentenza tiegħu, li kull limitazzjoni fl-eżerċizzju tad-drittijiet u tal-libertajiet irrikonoxxuti minn dik il-Karta għandha tkun prevista mil-liġi u għandha tirrispetta l-essenza ta' dawk id-drittijiet u l-libertajiet. It-tieni sentenza tal-Artikolu 52(1) tkompli żżid li,

[46] Ara, dwar in-natura obbligatorja tal-karti tal-identità nazzjonali fir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, l-Artikolu 1(1) tal-PAuswG, iċċitat fil-punt 17 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[47] Sentenza Schwarz (punt 33 u l-ġurisprudenza ċċitata).

fl-osservanza tal-prinċipju ta' proporzjonalità, jistgħu jsiru limitazzjonijiet biss jekk ikunu neċessarji u jissodisfaw effettivament għanijiet ta' interess ġenerali rrikonoxxuti mill-Unjoni jew il-ħtieġa li jiġu protetti d-drittijiet u l-libertajiet ta' oħrajn [48].

73. F'dan il-każ, kif tammetti l-qorti tar-rinviju, ma tqum ebda kwistjoni fir-rigward tar-rekwiżiti stabbiliti mill-ewwel sentenza tal-Artikolu 52(1) tal-Karta. Fil-fatt, il-limitazzjonijiet għall-Artikoli 7 u 8 tagħha li jirriżultaw mir-Regolament 2019/1157 huma previsti mil-liġi fil-forma ta' regolament, li, fil-każ tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja, ġie traspost ukoll fid-dritt nazzjonali [49]. Barra minn hekk, fid-dawl tad-diversi garanziji offruti mill-Artikolu 3(5), l-Artikolu 10(1) u (3) u l-Artikolu 11(6) tar-Regolament Nru 2019/1157, b'mod partikolari fir-rigward tal-ġbir, il-ħażna u l-użu tal-marki tas-swaba' fil-karti tal-identità nazzjonali li jkunu għadhom kif inħarġu, kif se niddeskrivi iktar 'il quddiem [50], l-essenza tad-drittijiet stabbiliti minn dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet hija osservata.

74. Il-kwistjoni tibqa' dwar jekk dawn il-limitazzjonijiet humiex konformi mal-prinċipju ta' proporzjonalità u, b'mod partikolari, jekk humiex neċessarji u jekk jissodisfawx ġenwinament għanijiet ta' interess ġenerali rrikonoxxuti mill-Unjoni, skont it-tieni sentenza tal-Artikolu 52(1) tal-Karta.

75. Fir-rigward dwar jekk il-limitazzjonijiet li jirriżultaw mir-Regolament 2019/1157 jissodisfawx għan ta' interess ġenerali, diġà spjegajt, bħala parti mill-analiżi tiegħi tal-ewwel motiv ta' invalidità [51], li dan ir-regolament huwa intiż li jiffaċilita d-dritt għall-moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni billi jirrendi l-karti tal-identità nazzjonali iktar affidabbli f'termini ta' awtentiċità u ta' identifikazzjoni. Essenzjalment, mill-Artikolu 1 tar-Regolament 2019/1157, moqri fid-dawl, *inter alia*, tal-premessi 4, 5, 18 u 28 tiegħu, jirriżulta li l-assenza ta' omoġeneità f'dak li jirrigwarda l-formati u l-karatteristiċi ta' sigurtà tal-karti tal-identità nazzjonali żżid ir-riskju ta' falsifikazzjoni u ta' frodi tad-dokumenti, li l-prevenzjoni tiegħu tikkostitwixxi għalhekk għan ta' dan ir-regolament sabiex tiġi promossa l-aċċettazzjoni ta' dawn il-karti fl-Istati Membri minbarra dak tal-ħruġ.

76. Għalhekk inqis li, sa fejn il-ġbir u l-ħżin tal-marki tas-swaba' fil-karti tal-identità nazzjonali ġodda maħruġa mill-ġdid, kif jipprevedi l-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157, huwa intiż li jiġi evitat li dawn il-karti jsiru miri ta' falsifikazzjoni jew ta' użu frawdolenti minn persuni li ma humiex id-detentur reali tagħhom — u b'hekk jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju tad-dritt għall-moviment liberu kif stabbilit, *inter alia*, fl-Artikolu 45 tal-Karta — il-limitazzjonijiet introdotti mir-Regolament 2019/1157 għandhom għan ta' interess ġenerali fis-sens tal-Artikolu 52(1) tal-Karta [52]. Il-Qorti tal-Ġustizzja adottat interpretazzjoni simili fis-sentenza Schwarz [53], li fil-fehma tiegħi hija analoga għal din il-kawża.

[48] *Ibid*. (punt 34). Ara wkoll is-sentenza tat-8 ta' April 2014, Digital Rights Ireland *et* (C-293/12 u C-594/12, EU:C:2014:238, punt 38).

[49] Ara l-Artikolu 5(9) tal-PAuswG, kif espost fil-punt 15 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[50] Ara l-punti 97 sa 107 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[51] Ara l-punti 33 sa 37 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[52] Ara wkoll il-Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni, punt 6.1 (p. 34), li barra minn hekk tiddikjara li l-eżerċizzju tad-drittijiet politiċi fundamentali (Artikoli 39 u 40 tal-Karta) kif ukoll l-eżerċizzju tad-dritt ta' petizzjoni (Artikolu 44 tal-Karta) ser ikunu affettwati b'mod pożittiv mit-tisħiħ tal-karatteristiċi tas-sigurtà tal-karti tal-identità nazzjonali.

[53] Sentenza Schwarz (punt 36).

77. Fir-rigward tal-proporzjonalità tal-limitazzjonijiet introdotti mir-Regolament 2019/1157, minn ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-prinċipju ta' proporzjonalità jeżiġi li l-atti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni jkunu adatti sabiex jintlaħqu l-għanijiet leġittimi mfittxija mil-leġiżlazzjoni inkwistjoni u ma jeċċedux il-limiti ta' dak li huwa xieraq u neċessarju għat-twettiq ta' dawn l-għanijiet [54].

78. Barra minn hekk, meta jkun hemm indħil fid-drittijiet fundamentali inkwistjoni, il-portata tas-setgħa diskrezzjonali tal-leġiżlatur tal-Unjoni tista' tirriżulta limitata skont numru ta' elementi, fosthom, b'mod partikolari, il-qasam ikkonċernat, in-natura tad-dritt inkwistjoni ggarantit mill-Karta, in-natura u l-gravità tal-indħil kif ukoll l-għan tiegħu [55].

79. F'din il-kawża, huwa minnu li t-teħid tal-marki tas-swaba' u l-ħżin tagħhom fil-karti tal-identità nazzjonali ġodda maħruġa ma jikkostitwixxux, fihom infushom, miżuri ta' intensità partikolari fir-rigward tal-limitazzjoni tagħhom tad-drittijiet iggarantiti mill-Artikoli 7 u 8 tal-Karta. Wara kollox, minn naħa, it-teħid tal-marki tas-swaba' ma huwiex operazzjoni ta' natura intima [56] u, min-naħa l-oħra, l-identifikaturi bijometriċi maħżuna f'karta ġdida maħruġa jibqgħu, skont ir-Regolament Nru 2019/1157, għad-dispożizzjoni biss tad-detentur tal-karta.

80. Madankollu, il-limitazzjoni introdotta bir-Regolament 2019/1157 tirrigwarda l-protezzjoni tad-data personali, li, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, għandha rwol importanti fir-rigward tad-dritt fundamentali għar-rispett tal-ħajja privata [57]. Barra minn hekk, il-miżuri li jakkumpanjaw it-teħid u l-ħżin tal-marki tas-swaba', kif iddeskrivejt fil-punti 68 u 69 ta' dawn il-konklużjonijiet, jistgħu jżidu r-riskju ta' aċċess mhux dovut mill-awtoritajiet pubbliċi għall-identifikaturi bijometriċi u għall-abbużi f'dan ir-rigward. Fl-aħħar, kif issostni l-qorti tar-rinviju, għandu jitqies l-impatt aggregat tar-Regolament 2019/1157 fuq il-popolazzjoni tal-Unjoni, li l-obbligu tiegħu li tiġi inkluża immaġni tal-marki tas-swaba' tad-detentur fil-karti tal-identità li jkunu għadhom kif inħarġu jista' jaffettwa sa 85 % taċ-ċittadini tal-Unjoni, minħabba n-natura obbligatorja ta' dawn il-karti fil-maġġoranza tal-Istati Membri [58].

81. Għal dawn ir-raġunijiet kollha, is-setgħa diskrezzjonali tal-leġiżlatur tal-Unjoni għandha titqies, fil-fehma tiegħi, bħala ridotta, b'tali mod li l-istħarriġ ta' din is-setgħa għandu jkun strett. Madankollu, inqis li l-limitazzjonijiet li jirriżultaw mir-Regolament 2019/1157 u, b'mod partikolari, mill-Artikolu 3(5) tiegħu huma xierqa, neċessarji u ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa indispensabbli sabiex jintlaħaq l-għan prinċipali ta' dan ir-regolament.

82. Fl-ewwel lok, fir-rigward tal-kwistjoni dwar jekk it-teħid u l-ħżin tal-marki tas-swaba' fil-karti tal-identità nazzjonali maħruġa ġodda humiex adegwati sabiex jintlaħaq l-għan imfittex mir-Regolament 2019/1157, huwa paċifiku — u barra minn hekk il-Qorti tal-Ġustizzja qieset dan fis-sentenza Schwarz [59] — li l-ħżin tal-marki tas-swaba' fuq mezz ta' ħżin sigur ħafna huwa ta' natura li jnaqqas ir-riskju ta' falsifikazzjoni tad-dokumenti nazzjonali, fid-dawl tan-natura unika tal-marki tas-swaba' għall-finijiet ta' identifikazzjoni u tat-teknoloġija sofistikata applikata għal din

54 Ara s-sentenza tat-8 ta' April 2014, Digital Rights Ireland *et* (C-293/12 u C-594/12, EU:C:2014:238, punt 46 u l-ġurisprudenza ċċitata).

55 *Ibid.* (punt 47). Ara wkoll, fir-rigward tal-Artikolu 8 tal-KEDB, il-Qorti EDB. S. u Marper vs Ir-Renju Unit [GC], Nri 30562/04 u 30566/04, punt 102, ECHR 2008-V.

56 Sentenza Schwarz (punt 48).

57 *Ibid.*

58 Ara l-Opinjoni tal-KEPD 7/2018 (p. 3).

59 Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Schwarz (punt 41).

il-ħażna [60]. Billi jitnaqqas ir-riskju ta' falsifikazzjoni tal-karti tal-identità nazzjonali, l-aċċettazzjoni ta' dawn il-karti fl-Istati Membri għajr dak tal-ħruġ tagħhom se tiżdied, li fl-aħħar mill-aħħar se jiffaċilita l-eżerċizzju tad-dritt tal-moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni [61]. Minn din il-perspettiva, ma nemminx li għandu jibqa' dubju dwar in-natura xierqa tal-użu tal-marki tas-swaba' sabiex jintlaħaq l-għan tar-Regolament 2019/1157 [62].

83. Il-qorti tar-rinviju tenfasizza, madankollu, li l-ġbir u l-ħżin tal-marki tas-swaba' jippermetti biss il-verifika ta' jekk id-data bijometrika inkluża f'karta tal-identità nazzjonali partikolari tikkorrispondix mad-data bijometrika tad-detentur jew detentriċi tagħha, iżda mhux għall-identifikazzjoni ta' din il-persuna *per se*. Fil-fehma tagħha, din l-identifikazzjoni tista' ssir biss billi jitqabblu, minn naħa, id-data bijometrika maħżuna fuq il-karta tal-identità u, min-naħa l-oħra, id-data bijometrika maħżuna f'database li għandha reżistenza assoluta għall-falsifikazzjoni. Minn din il-perspettiva, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk l-inklużjoni obbligatorja tal-marki tas-swaba' fil-karti tal-identità nazzjonali tistax tissodisfa l-għan tar-Regolament 2019/1157.

84. F'dan ir-rigward, nenfasizza li l-argument tal-qorti tar-rinviju ma huwiex ta' natura li jikkontesta l-fatt li l-inklużjoni tal-marki tas-swaba' fil-karti tal-identità nazzjonali hija mezz effikaċi fiha nnifisha sabiex jittejjeb il-livell ta' awtentiċità u ta' affidabbiltà ta' dawn il-karti u għalhekk l-aċċettazzjoni tagħhom fl-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu. Dan l-argument huwa bbażat biss fuq il-premessa li l-inklużjoni tal-marki tas-swaba' diġitali fil-karti tal-identità nazzjonali tista' ma tkunx totalment affidabbli, peress li dawn xorta jistgħu jiġu ffalsifikati, li jfisser li l-għan imfittex mir-Regolament 2019/1157 ma setax jintlaħaq kompletament.

85. L-eżistenza ta' reżistenza assoluta għall-falsifikazzjoni tal-karti tal-identità nazzjonali wara l-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157, inklużi l-miżuri imposti mill-Artikolu 3(5) tiegħu, hija kwistjoni li ma tistax tiġi evalwata fid-dawl tal-elementi li għandha l-Qorti tal-Ġustizzja. Madankollu, mis-sentenza Schwarz jirriżulta li l-fatt li metodu ta' ġlieda kontra l-falsifikazzjoni u l-użu frawdolenti ma huwiex totalment affidabbli ma huwiex determinanti sabiex jitqies bħala mhux xieraq għall-finijiet tal-interpretazzjoni tal-Artikolu 52(1) tal-Karta. Fil-fatt, huwa biżżejjed li l-metodu jnaqqas kunsiderevolment il-probabbiltà ta' falsifikazzjoni li tkun teżisti kieku dan il-metodu ma jintużax [63].

86. Konsegwentement, anki jekk il-ġbir u l-ħżin tal-marki tas-swaba' fil-karti tal-identità ġodda maħruġa ma jistgħux jitqiesu bħala miżura assoluta kontra l-falsifikazzjoni, dan ma jqigħedx f'dubju l-kapaċità tagħhom li jipprevjenu l-falsifikazzjoni u l-frodi tad-dokumenti u, għaldaqstant, li jiġi ffaċilitat id-dritt għall-moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni. Il-fatt — irrilevat ukoll mill-qorti tar-rinviju — li l-ġbir u l-inklużjoni tal-marki tas-swaba' japplika biss għall-karti tal-identità ġodda maħruġa u li l-karti l-antiki jkomplu jibqgħu temporanjament validi lanqas ma

[60] L-ebda żewġ persuni ma għandhom l-istess marki tas-swaba', lanqas tewmin identiċi. Il-marki tas-swaba' lanqas ma jinbidlu, lanqas minħabba l-età, sakemm is-saff fond jew "bażali" ma jinqeridx jew jinbidel intenzjonalment bil-kirurġija estetika. Hemm tliet mudelli prinċipali għall-marki tas-swaba', imsejħa arkati, ċrieki u spirali. Il-forma, id-daqs, l-għadd u t-tqassim ta' dettalji minuri f'dawn il-forom jagħmlu kull marka tas-swaba' unika. Ara, f'dan ir-rigward, https://www.interpol.int/How-we-work/Forensics/Fingerprints.

[61] Ara, f'dan ir-rigward, il-premessa 28 tar-Regolament 2019/1157, kif imsemmija fin-nota ta' qiegħ il-paġna 27 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[62] Kif diġà indikajt f'dawn il-konklużjonijiet, id-dritt tal-Unjoni diġà jistabbilixxi, għal finijiet simili, standards għall-karatteristiċi ta' sigurtà u għall-bijometriċi f'passaporti u dokumenti tal-ivvjaġġar maħruġa mill-Istati Membri (Regolament Nru 2252/2004), dwar formats uniformi ta' viżi (Regolament Nru 1683/95 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti: Kapitolu 19, Vol. 1, p. 13)) u permessi ta' residenza għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi (Regolament Nru 1030/2002), li huma ispirati minn approċċ koerenti tal-leġiżlatur tal-Unjoni.

[63] Sentenza Schwarz (punti 43 u 44), li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat ukoll, essenzjalment, li, għalkemm huwa minnu li l-użu tal-marki tas-swaba' bħala mezz ta' verifika tal-identità ma jistax, b'mod eċċezzjonali, iwassal għal riżultati ottimali, nuqqas ta' qbil fir-rigward tad-data bijometrika tad-detentur normalment jiġbed l-attenzjoni tal-awtoritajiet kompetenti fuq il-persuna kkonċernata u jwassal għal kontroll iktar fil-fond ta' din il-persuna sabiex tiġi stabbilita definittivament l-identità tagħha.

jikkontesta din iċ-ċirkustanza [64]. Anki f'dan il-każ, l-introduzzjoni progressiva ta' din il-miżura għall-karti tal-identità nazzjonali tnaqqas ir-riskju ta' falsifikazzjoni tad-dokumenti nazzjonali u tikkontribwixxi progressivament għat-twettiq tal-għan tar-Regolament 2019/1157.

87. Fit-tieni lok, fir-rigward tal-kwistjoni dwar jekk it-teħid u l-ħżin tal-marki tas-swaba' fuq il-karti tal-identità humiex neċessarji wkoll — jiġifieri li ma jeżistix metodu daqstant xieraq iżda inqas intrużiv sabiex jintlaħaq l-istess għan leġittimu — il-qorti tar-rinviju ssemmi żewġ alternattivi prinċipali għal din il-miżura, li l-ewwel waħda minnhom hija eżaminata fid-dettall mill-Kummissjoni fil-valutazzjoni tal-impatt li takkumpanja l-proposta għal regolament [65].

88. Fil-fatt, l-ewwel alternattiva tikkonsisti fil-limitazzjoni tar-rekwiżiti fil-qasam tal-protezzjoni tal-falsifikazzjoni għal immaġni tal-wiċċ tad-detentur tal-karta, metodu li jservi wkoll għall-armonizzazzjoni tal-istandards differenti ta' sigurtà għall-karti tal-identità nazzjonali fil-livell nazzjonali.

89. F'dan ir-rigward, osservajt li l-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li l-miżura tat-teħid tal-marki tas-swaba', bħal fil-każ tal-immaġni tal-wiċċ, ma hijiex operazzjoni ta' natura intima. Ma tistax tikkawża skumdità fiżika jew mentali partikolari għall-persuna kkonċernata iktar milli meta tittieħed l-immaġni tal-wiċċ ta' din il-persuna [66]. Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja qieset li, anki meta l-marki tas-swaba' għandhom jittieħdu minbarra l-immaġni tal-wiċċ, il-kombinazzjoni ta' żewġ operazzjonijiet intiżi sabiex jiġu identifikati persuni ma għandhiex *a priori* titqies li twassal fiha nnifisha għal ksur iktar sinjifikattiv tad-drittijiet irrikonoxxuti mill-Artikoli 7 u 8 tal-Karta milli kieku kull waħda minn dawn iż-żewġ operazzjonijiet kellha titqies b'mod iżolat [67].

90. Barra minn hekk, peress li l-karatteristiċi anatomiċi tal-wiċċ ta' persuna jistgħu jevolvu b'mod sinjifikattiv, minħabba diversi problemi fil-ħajja ta' din tal-aħħar, bħax-xjuħija jew il-bidu ta' marda, is-sempliċi korrispondenza bejn l-immaġni tal-wiċċ li tidher fuq il-karta tal-identità nazzjonali u l-wiċċ tad-detentur tal-karta iktar tista' twassal għal żbalji ta' identifikazzjoni milli verifika tal-immaġni tal-wiċċ fuq il-karta tal-indentità u l-marki tas-swaba' ta' dan l-istess detentur. F'dan ir-rigward, kif jirrileva l-Gvern Ġermaniż, anki konkordanza ta' immaġni bijometrika tista' tiġi żgwidata minn tekniki moderni ta' morphing li jgħaqqdu wċuħ differenti f'immaġni tal-wiċċ waħda.

91. Konsegwentement, la manwal u lanqas paragun awtomatizzat tal-immaġni tal-wiċċ fuq karta tal-identità nazzjonali mal-wiċċ tad-detentur tal-karta [68] li kienu l-metodi użati f'diversi Stati Membri qabel l-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157, ma jistgħu jagħtu riżultat iktar effettiv mill-kombinazzjoni tal-identifikaturi bijometriċi msemmija fl-Artikolu 3(5) ta' dak l-istess

[64] Ara l-Artikolu 5 tar-Regolament 2019/1157, li jipprovdi li karti tal-identità li ma jissodisfawx ir-rekwiżiti stabbiliti fl-Artikolu 3 ta' dak ir-regolament ma jibqgħux validi fl-iskadenza tagħhom jew mhux iktar tard mit-3 ta' Awwissu 2031, liema huwa l-iktar qrib.

[65] Ara l-Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni, il-punti 5.2 u 6.1 u t-Tabella 6.1, li tirreferi għall-"Għażla ID 1". Din l-għażla tinkludi format b'ċerti karatteristiċi komuni bħall-informazzjoni fuq il-karta u l-elementi minimi ta' sigurtà li jqisu l-ICAO Doc 9303 u ċippa b'immaġni tal-wiċċ obbligatorja.

[66] Sentenza Schwarz (punt 48).

[67] *Ibid.* (punt 49).

[68] Pereżempju, bl-użu ta' sistemi EasyPass. Ara, f'dan ir-rigward, ir-Regolament (UE) 2017/2225 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-30 ta' Novembru 2017 li jemenda r-Regolament (UE) 2016/399 li dwar l-użu tas-Sistema ta' Dħul/Ħruġ (ĠU 2017, L 327, p. 1, rettifika fil-ĠU 2018, L 312, p. 107).

regolament, jiġifieri immaġni tal-wiċċ tad-detentur tal-karta u żewġ marki tas-swaba'[69]. Fil-fehma tiegħi, jista' jkun hemm konklużjoni simili jekk l-immaġni tal-wiċċ tad-detentur tal-karta kellha tingħaqad biss mal-ologrammi jew mal-marki tal-ilma, kif issostni wkoll il-qorti tar-rinviju.

92. It-tieni soluzzjoni tikkonsisti fil-ħażna ta' kwantità iżgħar ta' data dattiloskopika fil-forma ta' minutiae jew billi teżiġi t-teħid uniku ta' marka tas-swaba'. F'dan ir-rigward, huwa importanti li jiġi spjegat li l-inklużjoni tal-minutiae fil-karti tal-identità nazzjonali teħtieġ, bħala l-ewwel pass, it-teħid ta' marka tas-swaba' sħiħa u, sussegwentement, l-estrazzjoni ta' dawn il-minutiae bħala l-pass li jmiss, li jimplika li pproċessar ta' data iktar wiesa' għandu jsir minbarra t-teħid u l-ħżin tal-marki tas-swaba' individwali. Għal din ir-raġuni, ma naħsibx li dan il-metodu jista' jitqies bħala inqas intrużiv.

93. Barra minn hekk, skont il-letteratura xjentifika, il-ħżin ta' minutiae ma jidhirx li joffri l-istess livell ta' sigurtà fil-verifika tal-identità bħall-użu tal-marki tas-swaba' sħaħ[70], li hija kunsiderazzjoni li tiżdied mal-preokkupazzjonijiet maħluqa mill-użu ta' minutiae f'termini ta' interoperabbiltà. F'dan ir-rigward, kif enfasizzaw il-parti l-kbira tal-partijiet waqt is-seduta, ma teżistix proċedura uniformi stabbilita, u lanqas software disponibbli, kemm fuq livell Ewropew kif ukoll fuq livell nazzjonali, għall-qari tal-minutiae mill-karti tal-identità nazzjonali, li jista' jagħti lok għal piż insormontabbli għall-iskambju ta' data bejn awtoritajiet nazzjonali[71].

94. L-istess japplika, pereżempju, għall-isfera internazzjonali, fejn, sabiex il-karti tal-identità jkunu jistgħu jintużaw fit-trasport internazzjonali bl-ajru, għandhom jiġu osservati l-ispeċifikazzjonijiet tad-Dokument 9303 tal-Awtorità tal-Avjazzjoni Ċivili Internazzjonali[72]. Dawn l-ispeċifikazzjonijiet jistabbilixxu li, jekk Stat jipprevedi l-inklużjoni tal-marki tas-swaba' fid-dokumenti tal-ivvjaġġar li jinqraw minn magna, il-ħażna tal-immaġni tal-marki tas-swaba' hija obbligatorja sabiex tippermetti l-interoperabbiltà globali[73]. Il-ħżin tal-minutiae ma jissodisfax dawn ir-rekwiżiti.

95. F'dak li jirrigwarda t-teħid u l-ħażna ta' marka tas-swaba' waħda, ninsab inklinat nikkunsidra li, għalkemm il-kwantità ta' data maħżuna hija inqas minn dik tal-ħżin ta' żewġ marki tas-swaba', dan il-metodu lanqas ma huwa adattat, peress li dan iwassal għal inqas affidabbiltà. F'dan ir-rigward, jista' jkun hemm teħid difettuż ta' marki tas-swaba' jew korriment tas-seba' li l-istampar tiegħu jkun ittieħed. Fi kwalunkwe każ, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li anki t-teħid ta' numru ikbar ta' marki tas-swaba' jista' jitqies li huwa proporzjonat[74].

96. Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li metodu daqstant ieħor xieraq, iżda inqas intrużiv ma jidhirx li jeżisti, meta mqabbel mat-teħid u mal-ħżin tal-marki tas-swaba', sabiex jintlaħaq, b'mod daqstant effettiv, l-għan tar-Regolament 2019/1157.

[69] Ara l-Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni, il-punt 7.1 (p. 49), li fiha, wara li tqabbel l-alternattivi differenti f'termini ta' effikaċja, tikkonkludi li l-kombinazzjoni ta' immaġni tal-wiċċ u ż-żewġ marki tas-swaba' hija iktar effettiva biex jintlaħqu l-għanijiet speċifiċi tat-tnaqqis tal-frodi tad-dokumenti u t-titjib tal-awtentikazzjoni tad-dokumenti. Ara wkoll il-punt 7.4 (p. 56) ta' dan l-istess dokument, li jgħid li, sabiex tittejjeb l-aċċettazzjoni tal-karti tal-identità nazzjonali u, għaldaqstant, sabiex jiġi ffaċilitat l-għan tal-moviment liberu, il-kombinazzjoni ta' immaġni tal-wiċċ u ta' żewġ marki tas-swaba' hija iktar ippreferuta minn rekwiżit ta' immaġni tal-wiċċ waħda.

[70] D. Maltoni *et*, Handbook of fingerprint Recognition, Springer, it-tieni edizzjoni, 2009, p. 53.

[71] Min-naħa l-oħra, l-Istati Membri għandhom strumenti standardizzati għall-interoperabbiltà ta' identifikaturi bijometriċi kkonċernati mir-Regolament Nru 2019/1157. Ara, f'dak ir-rigward, l-Artikolu 3(6) ta' dak ir-Regolament u d-Deċiżjoni tal-Kummissjoni C(2018) 7767.

[72] Ara l-premessa 23 tar-Regolament 2019/1157.

[73] "Machine readable travel documents" (Dokumenti tal-ivvjaġġar li jinqraw minn magna), DOC 9303, it-8 edizzjoni (Parti 9, Kapitolu 4).

[74] Anki 10 marki tas-swaba' jistgħu jitqiesu proporzjonati. Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-3 ta' Ottubru 2019, A *et* (C-70/18, EU:C:2019:823, punt 58).

97. Fit-tielet lok, sabiex l-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157 ikun iġġustifikat fid-dawl tal-għan tiegħu, l-ipproċessar ta' marki tas-swaba' eventwalment meħuda skont din id-dispożizzjoni ma għandux imur lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq dan l-għan. F'dan ir-rigward, il-leġiżlatur għandu jiżgura li jeżistu salvagwardji speċifiċi li jippermettu li l-ipproċessar ta' tali data jiġi protett b'mod effettiv kontra l-użu ħażin u l-abbużi[75]. Din il-ġustifikazzjoni tista' tiġi aċċettata biss jekk ikunu previsti limitazzjonijiet speċifiċi għat-theddida inkwistjoni sabiex jiġi evitat kull abbuż[76].

98. F'dan il-każ, għandu jiġi enfasizzat, li l-Artikolu 3(5) u (6), l-Artikolu 10 u l-Artikolu 11 tar-Regolament Nru 2019/1157 jipprevedu qafas ġuridiku ċar għall-ġbir, għall-ħżin u għall-użu ta' identifikaturi bijometriċi, jiġifieri marki tas-swaba'[77].

99. B'mod partikolari, l-ewwel, il-kundizzjonijiet li jirregolaw il-ġbir tal-marki tas-swaba' huma stabbiliti fl-Artikolu 10 tar-Regolament 2019/1157. Huwa speċifikament iddikjarat f'din id-dispożizzjoni li l-identifikaturi bijometriċi jistgħu jinġabru biss minn persunal kwalifikat u debitament awtorizzat maħtur preċedentement mill-awtoritajiet responsabbli għall-ħruġ ta' karti tal-identità, u esklużivament għall-fini li jiġu integrati fil-mezz ta' ħżin sigur ħafna previst fl-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157. Minbarra dan, l-Istati Membri għandhom jiżguraw li jkun hemm proċeduri xierqa u effettivi għall-ġbir ta' identifikaturi bijometriċi u li dawk il-proċeduri għandhom jikkonformaw mad-drittijiet u mal-prinċipji stabbiliti mhux biss fil-Karta, iżda wkoll fil-Konvenzjoni għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali u l-Konvenzjoni dwar id-Drittijiet tat-Tfal[78]. Dawn il-proċeduri għandhom jirrispettaw ukoll, fejn ikun hemm diffikultajiet, id-dinjità tal-persuna kkonċernata.

100. It-tieni, fir-rigward tal-ħżin ta' identifikaturi bijometriċi wara l-ġbir tagħhom, jirriżulta b'mod speċifiku mill-Artikolu 3(6) tar-Regolament 2019/1157 li l-mezz ta' ħżin tal-karti tal-identità nazzjonali għandu jiggarantixxi l-integrità, l-awtentiċità u l-kunfidenzjalità tad-data, li għandha tinżamm sigura skont l-istruzzjonijiet stabbiliti fid-Deċiżjoni tal-Kummissjoni C(2018) 7767[79]. Minbarra dan, skont l-Artikolu 10(3) ta' dan ir-regolament, il-ħżin ta' identifikaturi bijometriċi mill-awtoritajiet pubbliċi wara l-ġbir tagħhom għandu jkun limitat għall-perjodu bejn il-ġbir tad-data u d-data ta' ħruġ tal-karta tal-identità u, fi kwalunkwe każ, ma għandux jinqabeż 90 jum mid-data tal-ħruġ. Matul dan il-perjodu, id-data trid tinżamm b'mod sigur ħafna. Wara dan il-perjodu, il-marki tas-swaba' miġbura għandhom jitħassru jew jinqerdu.

101. It-tielet, l-aċċess għall-marki tas-swaba' maħżuna fil-mezz ta' ħżin huwa wkoll limitat ħafna taħt l-Artikolu 11 tar-Regolament 2019/1157. Huwa biss il-persunal debitament awtorizzat tal-awtoritajiet kompetenti li għandu aċċess għalihom[80] u l-aċċess huwa possibbli biss meta l-preżentazzjoni tal-karta tal-identità tkun meħtieġa mid-dritt tal-Unjoni jew mil-liġi nazzjonali. It-tielet, l-uniku għan ta' dan l-aċċess huwa li tiġi vverifikata l-awtentiċità tal-karta tal-identità

75 Ara s-sentenza Schwarz (punt 55). Ara wkoll is-sentenza tal-Qorti EDB, S. u Marper, vs Ir-Renju Unit [GC], Nri 30562/04 u 30566/04, punt 3, ECHR 2008-V.

76 Sentenza tat-8 ta' April 2014, Digital Rights Ireland *et* (C-293/12 u C-594/12, EU:C:2014:238, punti 54 *et seq.*).

77 Ara wkoll il-premessa 22 tar-Regolament 2019/1157.

78 Adottata mill-Assemblea Ġenerali tan-Nazzjonijiet Uniti fir-Riżoluzzjoni 44/25 tagħha tal-20 ta' Novembru 1989; daħlet fis-seħħ fit-2 ta' Settembru 1990.

79 Ara, b'mod partikolari, punt 5 tal-Anness III tad-Deċiżjoni tal-Kummissjoni C(2018) 7767, bit-titolu "Kwistjonijiet ta' sigurtà tad-data u ta' integratà".

80 Ara l-Artikolu 11(7) tar-Regolament 2019/1157 li jirrikjedi wkoll li Stati Membri għandhom jikkomunikaw annwalment lill-Kummissjoni lista tal-awtoritajiet kompetenti b'aċċess għad-data bijometrika. Il-Kummissjoni għandha tippubblika online kumpilazzjoni ta' listi nazzjonali bħal dawn.

u/jew l-identità tad-detentur. Minbarra dan, il-kontroll tal-immaġni tal-wiċċ huwa l-għan ewlieni [81] għall-verifika tal-awtentiċità tad-dokument u l-identità tad-detentur, li jfisser li, bħala prassi ġenerali, Stati Membri jkunu biss jistgħu jivverifikaw il-marki tas-swaba meta jkun neċessarju sabiex jiġu kkonfermati mingħajr ebda dubju dik l-awtentiċità u l-identità.

102. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, inqis li r-Regolament 2019/1157 joffri miżuri suffiċjenti u xierqa li jiżguraw li l-ġbir, il-ħżin u l-użu tal-identifikaturi bijometriċi, b'mod partikolari l-marki tas-swaba' diġitali, jiġi protett b'mod effettiv kontra l-użu ħażin u l-abbużi.

103. Iktar konkretament, dawn il-miżuri jiżguraw li proċeduri ta' ġbir jitwettqu minn numru inqas ta' persunal speċjalizzat u huma stabbiliti b'attenzjoni bil-quddiem minn Stati Membri sabiex jiġu rrispettati d-drittijiet fundamentali u d-dinjità tal-persuni kkonċernati. Dawn jiggarantixxu wkoll li identifikaturi bijometriċi maħżuna fi karta maħruġa ġdida jibqgħu disponibbli unikament għad-detentur ta' karta wara l-ħruġ ta' dik il-karta u li ma jkunux aċċessibbli pubblikament [82]. L-identifikaturi bijometriċi jinżammu mill-awtoritajiet pubbliċi unikament bil-għan li tinħareġ karta tal-identità b'mod sigur ħafna u ebda aċċess sussegwenti ma huwa awtorizzat lilhom jew lil kwalunkwe persuna oħra. L-identifikaturi bijometriċi, fi kwalunkwe każ, għandhom jitħassru u jinqerdu wara perijodu ddefinit b'mod ċar u raġonevoli ta' ħżin mill-awtoritajiet pubbliċi jekk dik il-karta tinzerta li ma tinħariġx. Fl-aħħar nett, il-miżuri introdotti mir-Regolament 2019/1157 jikkonfermaw li jkun hemm aċċess għall-identifikaturi bijometriċi u jintużaw f'ċirkustanzi limitati ħafna, kif iddefinit minn qabel mil-liġi u bl-għan biss li tiġi vverifikata l-awtentiċità tal-karta u l-identità tad-detentur tal-karta, skont l-għan prinċipali ta' dak ir-regolament.

104. Għall-finijiet ta' kompletezza, nixtieq nirreferi għar-riżerva introduttiva tal-Artikolu 10(3) tar-Regolament 2019/1157, li kienet is-suġġett ta' diversi domandi magħmula mill-Qorti tal-Ġustizzja waqt is-seduta. Qabel ma jsir riferiment għall-ħażna temporanja tal-marki tas-swaba' mill-awtoritajiet pubbliċi u għall-obbligu li jinżammu dawn l-identifikaturi bijometriċi b'mod sigur ħafna, kif diġà semmejt, l-ewwel sentenza tal-Artikolu 10(3) tar-Regolament 2019/1157 tinkludi r-riżerva "[b]arra meta jkun obbligatorju għall-fini ta' pproċessar f'konformità mad-dritt tal-Unjoni u dak nazzjonali". Ir-riżerva tidher li tirriżulta min-negozjati interistituzzjonali — jew *trilogu* — li saru bejn il-Parlament, il-Kunsill u l-Kummissjoni matul il-proċedura leġiżlattiva ordinarja li wasslet għall-adozzjoni tar-Regolament Nru 2019/1157 [83].

105. F'dan ir-rigward, huwa minnu li din ir-riżerva tista' tagħti x'tifhem li l-awtoritajiet pubbliċi jistgħu jaħżnu identifikaturi bijometriċi bħall-marki tas-swaba' wara t-teħid tagħhom għal perijodu itwal minn dak iddefinit fl-Artikolu 10(3) tar-Regolament 2019/1157 u li dawn l-awtoritajiet jistgħu jużawhom għal finijiet addizzjonali li ma humiex iddefiniti b'mod preċiż f'dan ir-regolament, bħal, pereżempju, l-istabbiliment ta' databases nazzjonali.

[81] Ara l-premessa 19 tar-Regolament 2019/1157. Ara wkoll l-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 2252/2004, li jistabbilixxi l-istess użu limitat għall-passaporti u għad-dokumenti tal-ivvjaġġar.

[82] Kif spjegat mill-Kummissjoni waqt is-seduta, mid-Deċiżjoni tal-Kummissjoni C(2018) 7767 jirriżulta li bl-għan tal-awtentifikazzjoni tat-terminal, il-magna li taqra tibgħat l-awtorizzazzjoni tal-qari tagħha fil-forma ta' diversi ċertifikati diġitali liċ-ċippa tal-karta tal-identità. Iċ-ċippa fil-karta tal-identità tista' għalhekk tikkontrolla l-awtentiċità taċ-ċertifikat tat-terminal. Fil-prattika dan ifisser li huma biss l-awtoritajiet kompetenti elenkati fl-Artikolu 11(7) tar-Regolament 2019/1157 u l-ebda awtorità jew persona oħra ma jista' jkollha aċċess għad-data bijometrika.

[83] Ara l-fajl Interistituzzjonali tat-22 ta' Frar 2019, li jiddikjara li "it-test ta' kompromess iżomm l-elementi ewlenin kollha tal-mandat ta' negozjar tal-Kunsill, b'mod partikolari: […] l-abbiltà tal-Istati Membri li jistabbilixxu u li jżommu databases bijometriċi f'konformità mal-leġiżlazzjoni nazzjonali" [traduzzjoni mhux uffiċjali], disponibbli fuq https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6412-2019-INIT/en/pdf.

106. Madankollu, minn qari bir-reqqa tal-Artikolu 10(3) tar-Regolament 2019/1157 jirriżulta li din ir-riżerva ma tistabbilixxi ebda bażi legali għal finijiet oħra minbarra dawk speċifikament previsti minn dan ir-regolament. Fil-fatt, din ir-riżerva tirreferi espressament għal leġiżlazzjoni addizzjonali, li toriġina jew mill-Unjoni, jew mill-Istati Membri, jiġifieri li kull limitazzjoni tad-drittijiet iggarantiti mill-Artikoli 7 u 8 tal-Karta għandha tiġi eżaminata biss b'riferiment għal din il-leġiżlazzjoni l-oħra u mhux bħala kompleta mir-Regolament 2019/1157. Din l-interpretazzjoni hija partikolarment imsaħħa meta tiġi eżaminata l-premessa 21 tar-Regolament 2019/1157 [84], li tiddikjara mingħajr ambigwità li dan ir-regolament ma jipprovdix bażi legali għall-istabbiliment jew għaż-żamma ta' databases fil-livell nazzjonali għall-ħażna ta' data bijometrika fl-Istati Membri, li hija kwistjoni li taqa' taħt id-dritt nazzjonali li għandu josserva d-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-protezzjoni tad-data. Din l-istess premessa żżid li dan ir-regolament ma jikkostitwixxix bażi legali għall-istabbiliment jew għaż-żamma ta' database ċentralizzata fil-livell tal-Unjoni.

107. Din hija r-raġuni għaliex ma naħsibx li r-riżerva introduttiva tal-Artikolu 10(3) tar-Regolament 2019/1157 tista' tikkontesta l-konklużjoni magħmula fil-punt 102 iktar 'il fuq ta' dawn il-konklużjonijiet, li r-Regolament 2019/1157 joffri garanziji suffiċjenti sabiex jiġi evitat li l-ipproċessar tal-identifikaturi bijometriċi, b'mod partikolari l-marki tas-swaba' diġitali, jintuża b'mod ħażin jew abbużiv.

108. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nikkonkludi li r-Regolament 2019/1157 u, b'mod partikolari, l-Artikolu 3(5) tiegħu, ma jikkostitwixxux limitazzjoni mhux iġġustifikata tal-Artikoli 7 u 8 tal-Karta, moqrija flimkien mal-Artikolu 52(1) tagħha.

109. It-tieni motiv imqajjem mill-qorti tar-rinviju ma għandux iwassal lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tiddikjara l-invalidità tar-Regolament 2019/1157.

C. Artikolu 35(10) RĠPD

110. Permezz tat-tielet motiv ta' invalidità, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk l-Artikolu 3(5) tar-Regolament 2019/1157 jiksirx l-Artikolu 35(10) RĠPD. Filwaqt li tirrifletti l-pożizzjoni adottata mill-KEPD fl-opinjoni tiegħu tal-10 ta' Awwissu 2018 [85], din il-qorti għandha dubji dwar jekk valutazzjoni tal-impatt fuq il-protezzjoni tad-data kellhiex titwettaq mil-leġiżlatur tal-Unjoni waqt l-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157.

111. L-Artikolu 35 RĠPD jinsab fil-Kapitolu IV tiegħu, intitolat "Kontrollur u proċessur", b'mod partikolari fit-Taqsima 3, dwar il-valutazzjoni tal-impatt fuq il-protezzjoni tad-data u l-konsultazzjoni minn qabel.

112. Skont il-paragrafu 1 ta' din id-dispożizzjoni, meta tip ta' pproċessar b'mod partikolari li juża teknoloġiji ġodda jista' jwassal għal riskju għoli għad-drittijiet u għal-libertajiet tal-persuni fiżiċi, il-kontrollur għandu, qabel l-ipproċessar, iwettaq valutazzjoni tal-impatt tal-operazzjonijiet ta' pproċessar previsti fuq il-protezzjoni tad-data personali. Il-paragrafi 2 sa 7 tal-istess dispożizzjoni

[84] Ara wkoll, f'dan ir-rigward, il-Valutazzjoni tal-Impatt tal-Kummissjoni, punt 6 (p. 33 u 35), li tiddikjara li "xejn f'dawn l-inizjattivi ma jipprovdi bażi legali għall-ħażna ċentralizzata tad-data miġbura [...] jew għall-użu ta' din id-data għal finijiet differenti minn dak tal-verifika tal-awtenticità tad-dokument u tal-identità tad-detentur", u li "kwalunkwe implimentazzjoni għandha tkun kompatibbli mad-dritt tal-Unjoni u mad-drittijiet fundamentali li tipproteġi" [traduzzjoni mhux uffiċjali].

[85] Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 11 iktar 'il fuq.

jiżviluppaw iktar il-kontenut tal-obbligu tal-kontrolluri li jwettqu valutazzjoni tal-impatt, b'mod partikolari billi jindikaw il-każijiet li fihom din il-valutazzjoni hija meħtieġa u billi jiddeskrivu l-elementi minimi li din il-valutazzjoni għandha tinkludi.

113. Min-naħa l-oħra, l-Artikolu 35(10) RĠPD jistabbilixxi eċċezzjoni għall-obbligu li titwettaq valutazzjoni tal-impatt, sa fejn il-kundizzjonijiet stabbiliti f'din id-dispożizzjoni jkunu ssodisfatti. Dan huwa speċjalment il-każ fejn (i) l-ipproċessar tad-data jkun neċessarju għall-osservanza ta' obbligu legali li għalih huwa suġġett il-kontrollur, (ii) din il-liġi tirregola l-operazzjoni ta' pproċessar speċifika jew is-sett ta' operazzjonijiet ta' pproċessar inkwistjoni u, (iii) tkun diġà twettqet valutazzjoni tal-impatt fuq il-protezzjoni tad-data bħala parti minn valutazzjoni tal-impatt ġenerali fil-kuntest tal-adozzjoni ta' din il-liġi.

114. F'dan il-każ, għandi nirrileva, qabelxejn, li, anki jekk il-qorti tar-rinviju tiċċita l-Artikolu 35(10) RĠPD bħala bażi għall-ksur ikkonċernat minn din ir-raġuni ta' invaliditá, l-indikazzjonijiet ipprovduti fid-deċiżjoni tar-rinviju jissuġġerixxu li dan il-motiv huwa effettivament ibbażat fuq il-ksur tal-Artikolu 35(1) RĠPD. Hija fil-fatt din l-aħħar dispożizzjoni li tissuġġetta lill-kontrolluri tad-data, kif iddefiniti fl-Artikolu 4(7) RĠPD, għall-obbligu li jwettqu valutazzjoni tal-impatt meta jkun hemm riskju għoli għad-drittijiet u għal-libertajiet tal-persuni fiżiċi. Skont il-qorti tar-rinviju, huwa dan l-obbligu li kien japplika lil-leġiżlatur tal-Unjoni waqt l-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157 u li jidher, skont din l-istess qorti, li ma ġiex issodisfatt.

115. Barra minn hekk, għandu jiġi rrilevat li r-RĠPD u r-Regolament 2019/1157 huma atti tad-dritt sekondarju li, fil-ġerarkija tas-sorsi tad-dritt tal-Unjoni, jokkupaw post ekwivalenti. Dan jimplika li, kuntrarjament għal dak li tindika l-qorti tar-rinviju fid-domanda tagħha, ir-RĠPD ma jistax jitqies bħala "liġi ta' livell superjuri" fid-dawl tar-Regolament 2019/1157. F'dan ir-rigward, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta, essenzjalment, li sakemm att tad-dritt sekondarju ma jkunx fih dispożizzjoni li tipprevedi espressament is-supremazija fuq oħra, il-validità ta' din tal-aħħar ma tistax tiġi evalwata fid-dawl tal-ewwel waħda. F'dan il-każ, huwa meħtieġ biss li jiġi żgurat li kull wieħed minn dawn l-atti jiġi applikat b'mod kompatibbli mal-ieħor u jippermetti l-applikazzjoni konsistenti tagħhom [86].

116. Fir-rigward tar-Regolament 2019/1157, nirrileva li dan ir-regolament jistabbilixxi rabtiet espliċiti mar-RĠPD, b'mod partikolari fl-Artikolu 11 tiegħu, fil-qasam tal-protezzjoni tad-data personali. Din id-dispożizzjoni, li għandha tinqara fid-dawl tal-premessi 40, 41 u 43 tal-istess regolament, turi li r-RĠPD japplika fir-rigward tad-data personali li għandha tiġi pproċessata fil-kuntest tal-applikazzjoni tar-Regolament 2019/1157. B'mod iktar preċiż, mill-Artikolu 11(2) ta' dan ir-regolament jirriżulta li l-awtoritajiet responsabbli għall-ħruġ tal-karti tal-identità għandhom jitqiesu bħala l-kontrollur imsemmi fl-Artikolu 4(7) RĠPD u għandhom ikollhom responsabbiltà għall-ipproċessar ta' data personali. Barra minn hekk, l-Artikolu 11(3) tar-Regolament 2019/1157 jobbliga lill-Istati Membri jiżguraw li l-awtoritajiet superviżorji jkunu jistgħu jeżerċitaw b'mod sħiħ il-kompiti tagħhom imsemmija fir-RĠPD, inkluż, pereżempju, l-aċċess għad-data personali kollha kif ukoll l-aċċess għall-bini jew it-tagħmir kollu tal-ipproċessar tad-data tal-awtoritajiet kompetenti.

117. Mir-Regolament 2019/1157 jirriżulta li r-RĠPD jista' jimponi obbligi fuq l-organi nazzjonali u fuq l-awtoritajiet kompetenti waqt l-implimentazzjoni tar-Regolament 2019/1157. L-istituzzjonijiet tal-Unjoni u l-Gvernijiet intervenjenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja jammettu

[86] Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-28 ta' Ġunju 2012, Il-Kummissjoni vs Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, punt 110), u tad-29 ta' Ġunju 2010, Il-Kummissjoni vs Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378, punt 56). Ara wkoll il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Pitruzzella fil-Kawżi magħquda Luxembourg Business Registers (C-37/20 u C-601/20, EU:C:2022:43, punt 66).

dan il-punt. Madankollu, fl-ebda mument mir-RĠPD ma jirriżulta li l-obbligu li titwettaq valutazzjoni tal-impatt, kif previst fl-Artikolu 35(1) tiegħu, jorbot lil-leġiżlatur tal-Unjoni u din id-dispożizzjoni lanqas ma tistabbilixxi kriterju li fir-rigward tiegħu, pereżempju, il-validità ta' regola oħra tad-dritt sekondarju tal-Unjoni għandha tiġi evalwata.

118. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nikkonkludi għalhekk li l-Artikolu 35(1) tar-RĠPD ma japplikax għal-leġiżlatur tal-Unjoni fl-adozzjoni ta' regola tad-dritt sekondarju u li, għal din ir-raġuni, il-proċess leġiżlattiv li jwassal għall-adozzjoni tar-Regolament 2019/1157 u, b'mod partikolari, tal-Artikolu 3(5) tiegħu, ma jistax jitqies bħala li jikser l-obbligu li titwettaq valutazzjoni tal-impatt.

119. Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li t-tielet motiv imqajjem mill-qorti tar-rinviju ma għandux iwassal lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tiddikjara l-invalidità tar-Regolament 2019/1157.

120. L-eżami tad-domanda magħmula mill-qorti tar-rinviju ma żvela ebda element ta' natura li jaffettwa l-validità tar-Regolament 2019/1157 u, b'mod partikolari, tal-Artikolu 3(5) tiegħu.

V. Konklużjoni

121. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domanda preliminari magħmula mill-Verwaltungsgericht Wiesbaden (il-Qorti Amministrattiva ta' Wiesbaden, il-Ġermanja) kif ġej:

"L-eżami tad-domanda magħmula ma żvela ebda element ta' natura li jaffettwa l-validità tar-Regolament 2019/1157, u b'mod partikolari, tal-Artikolu 3(5) tiegħu".