Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
TRSTENJAK
ippreżentati fit-23 ta' Mejju 2012 [1]

Kawża C-159/11

Azienda Sanitaria Locale di Lecce
vs
Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce,
Consiglio Nazionale degli Ingegneri,
Associazione delle Organizzazioni di Ingegneri, di Architettura e di Consultazione Tecnico-economica (OICE),
Etacons srl,
Ing. Vito Prato Engineering srl,
Barletti – Del Grosso e Associati srl,
Ordine degli Architetti della Provincia di Lecce,
Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Consiglio di Stato (l-Italja)]

"Dritt tal-kuntratti pubbliċi — Sħubija pubblika/pubblika — Direttiva 2004/18 — Nuqqas ta' osservanza tal-proċedura għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi — Provvista ta' servizzi li jikkonsistu fl-istudju u l-evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika ta' ċerti strutturi tal-isptarijiet — Kuntratti konklużi bejn awtorità kontraenti u università, istituzzjoni rregolata mid-dritt pubbliku — Kuntratti mwettqa bi ħlas li fihom il-korrispettiv ma jkunx ogħla mill-ispejjeż sostnuti — Kwalità ta' operatur ekonomiku"

I – Introduzzjoni

1. F'din it-talba għal deċiżjoni preliminari mressqa skont l-Artikolu 267 TFUE, il-Consiglio di Stato Taljan (iktar 'il quddiem, il-"qorti tar-rinviju") jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja domanda dwar l-interpretazzjoni tad-Direttiva 2004/18/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-31 ta' Marzu 2004, fuq koordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi] [2].

2. It-talba għal deċiżjoni preliminari saret f'kawża bejn l-Azienda Sanitare Locale di Lecce (iktar 'il quddiem, l-"ASL Lecce") u grupp ta' assoċjazzjonijiet ta' inġiniera u periti, dwar ftehim stipulat bejn l-ASL Lecce u l-Università del Salento (iktar 'il quddiem, l-"Università") u li tirrigwarda l-eżekuzzjoni, bi ħlas, ta' attivitajiet ta' studju u ta' evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-istrutturi tal-isptarijiet tal-provinċja ta' Lecce. L-imsemmija assoċjazzjonijiet ta' inġiniera u periti, li ma kinux imsieħba f'dan il-proġett, jilmentaw li l-ASL Lecce tat il-kuntratt mingħajr proċedura ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi, u għalhekk, b'mod illegali. L-ASL Lecce toġġezzjona li l-ftehim jaqa' fil-qasam tal-kooperazzjoni bejn awtoritajiet pubbliċi, peress li ġie konkluż bil-ħsieb li jintlaħaq għan ta' interess ġenerali.

1 — Lingwa oriġinali: il-Ġermaniż.
2 — ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 132.

3. Din il-kawża toffri l-possibbiltà lill-Qorti tal-Ġustizzja li għal darba oħra tkompli l-iżvilupp tal-ġurisprudenza tagħha fil-qasam tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi. Billi tibda mis-sentenza tagħha Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja[3], il-Qorti tal-Ġustizzja ser ikollha tiddeċiedi jekk applikazzjoni tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi hijiex iġġustifikata f'sitwazzjoni bħal dik fil-kawża prinċipali, fejn università, istituzzjoni legali pubblika, kisbet mingħand awtorità pubblika kuntratt li jirrigwarda attività konsultattiva. F'din l-analiżi, għandhom jiġu kkunsidrati diversi aspetti, bħal pereżempju l-kompetenza tal-Università li tintervjeni fil-kwalità ta' operatur ekonomiku kif ukoll in-natura kumpensatorja tal-ispejjeż tal-korrispettiv riċevut.

II – Il-kuntest ġuridiku

A – *Dritt tal-Unjoni*

4. Skont l-Artikolu 1(2), (8) u (9) tad-Direttiva 2004/18:

"2)

a) 'Kuntratti pubbliċi' huma kuntratti għall-interess tal-flus [imwettqa bi ħlas] konklużi bil-miktub bejn wieħed jew aktar operaturi ekonomiċi u li għandhom bħala objettiv tagħhom l-esekuzzjoni tax-xogħlijiet, il-provvista tal-prodotti jew id-disposizzjoni tas-servizzi fi ħdan it-tifsira ta' din id-Direttiva.[...]

d) 'Kuntratti għal servizzi pubbliċi' huma kuntratti pubbliċi barra kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi jew kuntratti għall-provvisti li għandhom bħala għan il-disposizzjoni tas-servizzi riferuti għalihom fl-Anness II.

[...]

8. It-termini 'kuntrattur', 'fornitur' u 'min jipprovdi s-servizz' jfissru kull persuna naturali [fiżika] jew legali [ġuridika] jew entità pubblika jew grupp ta' dawk il-persuni u/jew korpi li joffru fuq is-suq, rispettivament, l-esekuzzjoni ta' xogħlijiet u/jew xi xogħol, prodotti, jew servizzi.

It-terminu 'operatur ekonomiku' se jkopri ugwalment il-kunċetti tal-kuntrattur, tal-fornitur u ta' min jipprovdi s-servizz. Huwa wżat biss fl-interess tas-sempliċità.

[...]

9. 'Awtoritajiet kuntrattwali' [kontraenti] tfisser l-awtoritajiet Statali, reġjonali jew lokali, korpi rregolati bil-liġi pubblika, assoċjazzjonijiet li ġew iffurmati b'waħda jew ħafna minn dawn l-awtoritajiet jew wieħed jew iktar minn dawn il-korpi rregolati bil-liġi pubblika.

'Korpi rregolati bil-liġi pubblika' tfisser kull korp:

stabbilit għall-għan speċifiku li jilħaq il-bżonnijiet fl-interess pubbliku, li m'għandhomx karattru industrijali jew kummerċjali;

b) li għandhom personalità legali [ġuridika]; u

3 — Sentenza tad-9 ta' Ġunju 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-480/06, Ġabra p. I-4747).

ċ) ffinanzjati, mill-biċċa l-kbira, mill-Istat, reġjonali jew awtoritajiet lokali, jew korpi oħra rregolati mill-liġi pubblika; jew suġġetti għas-supervizzjoni manigerjali minn dawk il-korpi; jew għandhom bord amministrattiv, maniġerjali jew superviżorju, li iktar minn nofs il-membri tagħhom huma appuntati mill-autoritajiet [awtoritajiet] Statali, reġjonali jew lokali, jew minn korpi oħra rregolati bil-liġi pubblika.

[...]"

5. Skont l-Artikolu 7 tagħha, id-Direttiva tapplika għall-kuntratti pubbliċi li għandhom valur stmat mingħajr it-taxxa fuq il-valur miżjud (iktar 'il quddiem, il-"VAT") li huwa ogħla minn EUR 206 000 sakemm ikunu kuntratti pubbliċi ta' provvisti u ta' servizzi mogħtija minn awtoritajiet kontraenti oħra elenkati fl-Anness IV. Skont l-Artikolu 9 tad-Direttiva, il-kalkolu tal-valur stmat ta' kuntratt pubbliku għandu jiġi bbażat fuq l-ammont totali li għandu jitħallas, minbarra l-VAT, kif stmat mill-awtorità kontraenti. Dan il-kalkolu għandu jieħu inkunsiderazzjoni l-ammont totali stmat, inkluż kull eventwali forma ta' għażla u tiġdid tal-kuntratt.

6. Skont l-Artikolu 16(f), id-Direttiva ma tapplikax għall-kuntratti pubbliċi ta' servizzi li jirrigwardaw servizzi ta' riċerka u ta' żvilupp minbarra dawk li l-benefiċċji tagħhom huma esklużivament tal-awtorità kontraenti għall-użu tagħha fit-tmexxija tal-affarijiet tagħha, bil-kundizzjoni li s-servizz ipprovdut jitħallas kollu mill-awtorità kontraenti.

7. Mill-Artikolu 20 tad-Direttiva, jirriżulta li l-kuntratti li għandhom bħala l-għan tagħhom is-servizzi elenkati fl-Anness II(A) għandhom jingħataw skont l-Artikoli 23 sa 55. L-Artikolu 28 jipprovdi li fl-għoti tal-kuntratti pubbliċi tagħhom, awtoritajiet kontraenti għandhom japplikaw il-proċeduri nazzjonali aġġustati għall-għanijiet ta' din id-Direttiva. L-Anness IIA jelenka, fost l-oħrajn, il-kategoriji ta' servizzi li ġejjin: "Servizzi ta' R & D" (kategorija 8) kif ukoll "Servizzi ta' l-arkitettura: servizzi ta' l-inġinerija u servizzi integrati ta' l-inġinerija; servizzi arkitettoniċi ta' l-ippjanar u l-pajsaġġ; servizzi relatati ta' konsulenza xjentifika u teknika; servizzi tat-testijiet u l-analiżi teknika" (kategorija 12).

B – *Dritt nazzjonali*

8. L-Artikolu 15(1) tal-Liġi Nru 241, tas-7 ta' Awwissu 1990, li jintroduċi dispożizzjonijiet ġodda fil-qasam tal-proċedura amministrattiva u fil-qasam tal-aċċess għad-dokumenti (nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi)[4] jipprovdi li l-amministrazzjonijiet pubbliċi għandhom dejjem il-fakultà li jikkonkludu bejniethom ftehim li jirrigwardaw kooperazzjoni f'attivitajiet ta' interess komuni.

9. L-Artikolu 66 tad-Digriet tal-President tar-Repubblika (Decreto del Presidente della Repubblica) Nru 382/1980 jipprovdi dan li ġej:

"L-universitajiet jistgħu, sakemm dan ma jxekkilx l-iżvolġiment tal-funzjoni xjentifika tagħhom ta' komunikazzjoni ta' tagħlim, iwettqu attivitajiet ta' riċerka u konsulenza stabbiliti b'kuntratti jew ftehim milħuqa ma' entitajiet pubbliċi u privati. L-eżekuzzjoni ta' dawn il-kuntratti jew ftehim għandha tkun fdata, bħala regola ġenerali, lid-dipartimenti xjentifiċi [universitarji], u meta dawn ma jkunux ġew stabbiliti, lill-istituzzjonijiet jew lill-kliniċi universitarji jew lill-għalliema li jaħdmu full-time.

Id-dħul mill-eżekuzzjoni tal-kuntratti msemmija fil-paragrafu preċedenti għandu jitqassam skont regoli stabbiliti [...]

4 — GURI Nru 192 tat-18 ta' Awwissu 1990.

Il-persunal tat-tagħlim u dak mhux tat-tagħlim li jikkollabora fl-għoti ta' dawn is-servizzi jista' jitħallas mhux iktar minn ammont li t-total annwali tiegħu ma jistax jeċċedi t-30 % tar-remunerazzjoni totali. Fi kwalunkwe każ, l-ammont imħallas lill-persunal ma għandux jeċċedi l-50 % tat-total tal-qligħ li ġej mill-għoti ta' dawn is-servizzi.

Il-regoli msemmija fil-paragrafu 2 għandhom jiddeterminaw l-ammont intiż għall-kumpens tal-ispejjeż ta' natura ġenerali sostnuti mill-università u l-kriterji tal-għoti lill-persunal tal-ammont imsemmi fil-paragrafu 3. [...]

Il-qligħ li jirriżulta mill-attività msemmija fil-paragrafu preċedenti jikkostitwixxi dħul fil-kontijiet tal-università."

10. Barra minn hekk, mid-domanda preliminari jirriżulta li, skont dispożizzjonijiet speċifiċi li jirregolaw l-attività tagħhom, l-universitajiet huma l-postijiet privileġġati tar-riċerka xjentifika.

III – Il-fatti, il-kawża prinċipali u d-domanda preliminari

11. Ftehim bil-miktub, li jikkonsisti fl-ispeċifikazzjonijiet approvati b'deċiżjoni tas-7 ta' Ottubru 2009 tad-Direttur Ġenerali tal-ASL Lecce u l-ftehim relatat miegħu, imsejjaħ "kuntratt ta' konsulenza", ġie konkluż bejn l-ASL Lecce u l-Università. Dan il-ftehim kien jirrigwarda l-istudju u l-evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-istrutturi tal-isptarijiet tal-provinċja ta' Lecce fid-dawl tal-leġiżlazzjoni nazzjonali l-iktar reċenti fil-qasam tas-sigurtà ta' strutturi u, b'mod partikolari, tal-bini msejjaħ "strateġiku".

12. L-ispeċifikazzjonijiet jiddefinixxu s-servizzi li għandhom jiġu pprovduti bil-mod li ġej:

— determinazzjoni tat-tipoloġija strutturali, il-materjali użati għall-kostruzzjoni u l-metodi ta' kalkolu adottati, verifikazzjoni fil-qosor tas-sitwazzjoni fid-dawl tad-dokumenti tal-proġetti li huma disponibbli;

— verifika tar-regolarità strutturali, analiżi fil-qosor tar-reżistenza siżmika globali tal-bini, eventwali analiżi lokali ta' elementi jew subsistemi strutturali rilevanti għad-determinazzjoni tar-reżistenza siżmika globali;

— xogħol fuq ir-riżultati msemmija fil-punt preċedenti u tfassil ta' skemi tekniċi ta' dijanjosi strutturali; għandhom jiġu pprovduti, b'mod partikolari, rapporti fuq it-tipoloġija strutturali osservata, fuq il-materjali u l-istat ta' konservazzjoni tal-istruttura, fid-dawl, b'mod partikolari, tal-aspetti li għandhom impatt kbir fuq ir-reżistenza siżmika strutturali fuq is-sit fejn sar ix-xogħol; noti tekniċi ta' klassifikazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-isptarijiet; rapporti tekniċi dwar l-elementi jew subsistemi strutturali kkunsidrati bħala kritiċi fir-rigward tar-riskji siżmiċi vverifikati; proposti preliminari u deskrizzjoni fil-qosor tal-miżuri li jistgħu jiġu adottati sabiex jiġu adattati jew imtejba l-istrutturi, fir-rigward tar-reżistenza siżmika tagħhom, fid-dawl b'mod partikolari tal-vantaġġi u l-limiti tad-diversi teknoloġiji possibbli f'termini tekniċi u ekonomiċi.

13. Skont il-kuntratt ta' konsulenza, l-attività għandha ssir f'kollaborazzjoni mill-qrib bejn il-grupp ta' ħidma stabbilit mill-ASL Lecce u l-grupp ta' ħidma universitarju, bl-assistenza, jekk ikun il-każ, ta' kollaboraturi esterni bi kwalifiki għolja. Ir-responsabbiltà xjentifika għandha taqa' fuq żewġ persuni maħtura, rispettivament, mill-prinċipal u mid-dipartiment xjentifiku tal-Università. L-ASL Lecce għandha tkun proprjetarja tar-riżultati kollha miġbura waqt l-esperimentazzjoni iżda, f'każ ta' pubblikazzjoni tar-riżultati miksuba f'kuntest tekniku jew xjentifiku, hija tintrabat li ssemmi

espressament lid-dipartiment. L-ASL Lecce għandha tħallas lill-Università għas-servizzi kollha ammont ta' EUR 200 000, nett barra l-VAT, f'erba' pagamenti. F'każ ta' xoljiment prematur tal-kuntratt, l-Università jkollha d-dritt għal ammont li jikkorrispondi għall-eżekuzzjoni mwettqa sa dakinhar kif ukoll għall-ispejjeż sostnuti.

14. Fid-dawl ta' tliet ilmenti ppreżentati mill-Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce, mill-Associazione delle Organizzazioni di Ingegneri, di Architettura e di Consultazione Tecnico-economica (OICE), li magħha ngħaqdu l-kumpanniji Etacons Srl, Ing. Vito Prato Engineering Srl, Barletti – de Grosso & Associati Srl, u mill-Ordine degli Architetti della Provincia di Lecce, it-Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) Puglia ddikjara illegali l-għoti dirett tal-kuntratt fuq deskritt lill-Università minħabba nuqqas ta' osservanza tar-regoli dwar l-għoti tal-kuntratti pubbliċi.

15. L-ASL Lecce u l-Università appellaw minn dawn is-sentenzi quddiem il-qorti tar-rinviju. Fid-deċiżjoni tar-rinviju tagħha, din il-qorti indikat ir-raġunijiet li għalihom hija taħseb li l-konklużjoni ta' kuntratt bħal dan jista' jmur kontra d-Direttiva 2004/18. Fid-dawl tar-raġunijiet tagħha, hija tistaqsi jekk il-ftehim ikkontestat jissodisfax il-kundizzjonijiet ta' sħubija pubblika/pubblika, kif stabbiliti mill-Qorti tal-Ġustizzja fil-ġurisprudenza tagħha. Hija tqis li ċerti kunsiderazzjonijiet żgur li jmorru f'din id-direzzjoni, iżda ma hemmx ċertezza, peress li aspetti oħra jmorru fid-direzzjoni opposta. Peress li l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja ma tagħtix ħjiel determinanti għall-interpretazzjoni, il-Consiglio di Stato ssospenda l-proċeduri u għamel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domanda preliminari li ġejja:

"Id-Direttiva 2004/18/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-31 ta' Marzu 2004, fuq kordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi] u b'mod partikolari l-Artikolu 1(2)(a) u (d), l-Artikoli 2 u 28 u l-Anness II, kategoriji 8 u 12 tagħha, jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti l-konklużjoni ta' ftehim bil-miktub bejn żewġ awtoritajiet kontraenti għall-istudju u l-evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-istrutturi tal-isptarijiet li għandhom isiru fid-dawl tal-leġiżlazzjonijiet nazzjonali fil-qasam tas-sigurtà tal-istrutturi u, b'mod partikolari, tal-bini msejjaħ 'strateġiku', għal remunerazzjoni li ma għandhiex tkun ogħla mill-ispejjeż sostnuti għall-eżekuzzjoni tal-provvista, meta l-amministrazzjoni responsabbli għall-eżekuzzjoni tal-missjoni tkun tista' tadotta l-kwalità ta' operatur ekonomiku?"

IV – Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

16. It-talba għal deċiżjoni preliminari, bid-data tad-9 ta' Novembru 2010, ġiet ippreżentata fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fl-1 ta' April 2011.

17. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub mill-ASL Lecce, mill-Università, mill-Consiglio Nazionale degli Ingegneri (CNI), mill-Associazione delle Organizzazioni di Ingegneri, di Architettura e di Consultazione Tecnico-economica (OICE), mill-Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (CNAPPC), mill-Gvern Taljan, Ċek, Pollakk u Svediż, kif ukoll mill-Kummissjoni Ewropea fit-terminu ffissat mill-Artikolu 23 tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja.

18. Ir-rappreżentanti *ad litem* tal-ASL Lecce, tal-Università, tas-CNI, tal-OICE, tas-CNAPPC, tal-Gvern Taljan, Pollakk u Svediż, kif ukoll tal-Kummissjoni, dehru għas-seduta tas-27 ta' Marzu 2012, u ppreżentaw osservazzjonijiet waqt l-imsemmija seduta.

V – L-argumenti prinċipali tal-partijiet

19. Ser nirreferi għall-espożizzjoni tal-parteċipanti fil-proċedura fil-kuntest tal-analiżi tiegħi, sa fejn dan ikun neċessarju.

VI – Evalwazzjoni ġuridika

A – *Osservazzjonijiet ġenerali*

20. Skont il-kliem tad-domanda preliminari, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf, essenzjalment, jekk l-leġiżlazzjoni nazzjonali fis-seħħ tistax titqies kompatibbli mad-Direttiva 2004/18 sa fejn hija tawtorizza ftehim bħal dak deskritt fid-domanda. Madankollu, jekk il-problema ġuridika mressqa b'din il-kawża tiġi kkunsidrata fil-kuntest globali tagħha, hemm lok li jiġi kkonstatat li l-kwistjoni essenzjali, li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tindirizza bi prijorità, tirrigwarda l-kompatibbiltà tal-ftehim ikkontestat mad-Direttiva 2004/18. Sabiex il-qorti nazzjonali tingħata risposta għal dawn id-domandi li tippermettilha tiddeċiedi l-kawża prinċipali, jidher utli li nikkonċentra l-analiżi fuq dan l-aspett. Huwa għal din ir-raġuni li, fil-kuntest tal-analiżi tiegħi, ser nistaqsi jekk id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2004/18 ġewx miksura fil-każ inkwistjoni. Ma nqisx li huwa assolutament neċessarju li tinbidel id-domanda preliminari għal dan il-fini, iktar u iktar peress li l-eventwali ksur jitfa' dawl immedjat fuq il-kompatibbiltà tad-dritt nazzjonali fis-seħħ mad-dritt tal-Unjoni. Jekk jidher, wara l-analiżi, li l-ftehim ikkontestat ma josservax id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2004/18, l-istat tad-dritt li jipprevali fl-Italja ma jistax jibqa' jiġi kkunsidrat kompatibbli mad-dritt tal-Unjoni.

21. Id-Direttiva 2004/18 tipprekludi ftehim bħal dak konkluż bejn l-ASL Lecce u l-Università jekk dan il-kuntratt, dwar l-istudju u l-evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika ta' ċerti strutturi tal-isptarijiet, kellu jkun suġġett, skont id-dritt tal-Unjoni, għal proċedura tal-għoti tal-kuntratti pubbliċi, peress li ma kienx hemm, f'dan l-każ, sejħa għal offerti. Kif jirriżulta mid-domanda għal deċiżjoni preliminari, il-kuntratt ikkontestat ingħata direttament lill-Università. Jekk l-eżistenza ta' obbligu li tiġi segwita l-proċedura tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi kellha tiġi stabbilita, għandu jiġi eżaminat, jekk ikun il-każ, jekk teżistix possibbiltà ta' deroga li tawtorizza n-nuqqas ta' osservanza tal-proċedura tal-għoti tal-kuntratti pubbliċi, f'liema każ ikunu rilevanti kemm id-derogi stabbiliti fid-Direttiva 2004/18 infisha kif ukoll il-kunċett ġuridiku, żviluppat mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, ta' sħubija bejn awtoritajiet pubbliċi bil-għan li titwettaq missjoni ta' interess ġenerali.

B – *Applikabbiltà tad-Direttiva 2004/18*

22. Din tassumi preliminarjament li l-ftehim ikkontestat jidħol fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2004/18. Dan huwa l-ewwel punt li għandu jiġi verifikat, u se nibda minn dan il-punt immedjatament.

1. Eżistenza ta' kuntratt pubbliku

a) Provvista ta' servizzi

23. Biex ikun jista' jiġi kkunsidrat li l-kamp ta' applikazzjoni *ratione materiae* tad-Direttiva 2004/81 huwa applikabbli, għandu jeżisti "kuntratt pubbliku". Huwa possibbli li l-ftehim ikkontestat jidħol f'waħda mill-kategoriji ta' kuntratti pubbliċi elenkati fl-Artikolu 1(2) tad-Direttiva. Fl-opinjoni tiegħi, fid-dawl tal-informazzjoni fattwali li għandi, klassifikazzjoni bħala "kuntratt għal servizzi pubbliċi [kuntratt pubbliku għal servizzi]" fis-sens tad-definizzjoni legali tal-Artikolu 1(2)(d) hija applikabbli. Il-kuntratti pubbliċi għal servizzi huma ddefiniti f'dan l-artikolu bħala "kuntratti pubbliċi barra kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi jew kuntratti għall-provvisti li għandhom bħala għan il-disposizzjoni [provvista] tas-servizzi riferuti għalihom fl-Anness II". Mill-għan tagħhom, ix-xogħlijiet fdati lill-Università, skont il-ftehim, jaqgħu fil-kategorija 12 tal-Anness IIA ("Servizzi ta' l-arkitettura: servizzi ta' l-inġinerija u servizzi integrati ta' l-inġinerija; servizzi ta' arkitettoniċi ta' l-ippjanar u l-pajsaġġ; servizzi relatati ta' konsulenza xjentifika u teknika; servizzi tat-testijiet u l-analiżi teknika").

Dawn huma xogħlijiet tekniċi kumplessi, li jirrigwardaw il-kontroll tal-konformità mar-regoli dwar il-kostruzzjoni u l-vulnerabbiltà siżmika tal-binjiet. Dawn manifestament għandhom rabta mal-arkitettura u jinkludu attività ta' konsulenza kompleta f'dan is-settur permezz tal-persunal ikkwalifikat tal-Università.

b) Kuntratt konkluż bejn awtorità kontraenti u operatur ekonomiku

24. Barra minn hekk, id-definizzjoni ta' "kuntratt għal servizzi pubbliċi [kuntratt pubbliku għal servizzi]", inkwantu ġejja mill-kunċett ta' kuntratt pubbliku tal-Artikolu 1(2)(a) tad-Direttiva, tassumi li kuntratt bil-miktub ikun konkluż bejn awtorità kontraenti u operatur ekonomiku.

25. Ir-rekwiżit legali ta' dokument bil-miktub huwa sodisfatt peress li l-"kuntratt ta' konsulenza" konkluż fid-29 ta' Ottubru 2009 ġie stabbilit bil-miktub.

26. Skont l-Artikolu 1(9) tad-Direttiva, huma kkunsidrati bħala "awtoritajiet kuntrattwali [kontraenti]" "l-awtoritajiet Statali, reġjonali jew lokali, korpi rregolati bil-liġi pubblika, assoċjazzjonijiet li ġew iffurmati b'waħda jew ħafna minn dawn l-awtoritajiet jew wieħed jew iktar minn dawn il-korpi rregolati bil-liġi pubblika". Fil-kwalità tagħha ta' parti mill-amministrazzjoni pubblika, l-ASL Lecce tissodisfa r-rekwiżiti meħtieġa biex tikkwalifika bħala awtorità kontraenti fis-sens tad-Direttiva.

27. Fir-rigward tal-eventwali klassifikazzjoni tal-Università bħala "operatur ekonomiku", għandu jiġi kkonstatat li dan il-kunċett jinkludi wkoll, skont l-Artikolu 1(9) tad-Direttiva, "dawk li jipprovdu servizz". Wieħed jifhem b'dan l-artikolu "kull persuna naturali jew legali jew entità pubblika jew grupp ta' dawk il-persuni u/jew korpi li joffru fuq is-suq [...] l-esekuzzjoni ta' servizzi". L-Università del Salento hija minnha nfisha, kif juri l-istatut[5] tagħha, istituzzjoni legali pubblika. Hija rilevanti f'dan ir-rigward id-dispożizzjoni tal-Artikolu 66 tad-Digriet Nru 382/1980 tal-President tar-Repubblika, li jawtorizza lill-universitajiet jikkonkludu kuntratti jew ftehim ma' entitajiet pubbliċi u privati għal attivitajiet ta' riċerka u konsulenza. Minn dan jirriżulta li d-dritt nazzjonali jawtorizza lill-universitajiet li jaġixxu mhux biss bħala postijiet ta' tagħlim u riċerka, iżda wkoll bħala operaturi ekonomiċi fis-sens tad-definizzjoni ċċitata iktar 'il fuq.

28. Nirreferi, f'dan ir-rigward, għas-sentenza CoNISMa[6], li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet li l-universitajiet, bħala operaturi ekonomiċi, għandhom ukoll id-dritt li jipparteċipaw fi proċeduri ta' għoti ta' kuntratti. F'din is-sentenza, il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li l-kunċett ta' operatur ekonomiku ma huwiex limitat biss għal dawk li jipprovdu servizz li għandhom organizzazzjoni ta' impriża[7]. Bil-kontra, kull persuna jew entità li, fid-dawl tal-kundizzjonijiet stabbiliti f'avviż ta' kuntratt, hija kapaċi sabiex tiżgura l-eżekuzzjoni ta' kuntratt, irrispettivament mill-istatus tagħha, tad-dritt privat jew tad-dritt pubbliku, kif ukoll mill-kwistjoni dwar jekk hijiex attiva b'mod sistematiku fis-suq jew tagħmilx dan okkażjonalment, jew jekk hijiex issussidjata minn fondi pubbliċi jew le, tista' tagħmel offerta[8]. Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet li interpretazzjoni restrittiva tal-kunċett ta' operatur ekonomiku twassal sabiex kuntratti konklużi bejn awtoritajiet kontraenti u korpi li ma għandhomx prinċipalment skop ta' lukru, ma jiġux ikkunsidrati bħala kuntratti pubbliċi, jistgħu jingħataw b'mod informali, u b'hekk jevitaw il-leġiżlazzjoni Komunitarja fil-qasam ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' trasparenza, kuntrarjament għall-għanijiet ta' dawn ir-regoli.

29. Għaldaqstant, il-ftehim stipulat bejn l-ASL Lecce u l-Università għandu jitqies bħala kuntratt bil-miktub konkluż bejn awtorità kontraenti u operatur ekonomiku.

5 — Paġna 2 tal-osservazzjonijiet tal-Università.

6 — Sentenza tat-23 ta' Diċembru 2009, CoNISMA, (C-305/08, Ġabra 2009 p. I-12129).

7 — *Ibidem*, punt 35.

8 — *Ibidem*, punt 42.

c) In-natura pekunjarja tas-servizz

30. Kundizzjoni oħra sabiex ftehim jikkwalifika bħala "kuntratt pubbliku" fis-sens tal-Artikolu 1(2)(a) tad-Direttiva, hija n-natura pekunjarja tiegħu. Dan il-kunċett jeżiġi li l-provvista tas-servizz mill-offerent tikkorrispondi wkoll għall-obbligu ta' ħlas min-naħa tal-awtorità kontraenti. Minbarra l-involviment ta' żewġ persuni, ir-reċiproċità hawn tidher taħt il-forma ta' skambju ta' servizzi materjali. Din ir-reċiproċità tar-relazzjoni kuntrattwali hija neċessarja għan-natura obbligatorja tal-proċedura tal-għoti ta' kuntratt.

31. F'din il-kawża, l-ASL Lecce hija, ċertament, marbuta bil-ftehim ikkontestat li tħallas lill-Università. Madankollu, il-korrispettiv imwiegħed għandu jiġi kkalkolat b'mod li ma jeċċedix l-ispejjeż sostnuti. F'dan il-każ, il-kwistjoni tqum jekk remunerazzjoni li tkopri biss l-ispejjeż tidħolx fid-definizzjoni ta' "natura pekunjarja". Fl-opinjoni tiegħi, jeżistu xi argumenti favur interpretazzjoni wiesgħa ta' dan il-kunċett, b'mod li tinkludi kull tip ta' ħlas li jikkonsisti f'somma ta' flus.

32. Kif il-qorti tar-rinviju ġustament osservat fid-domanda preliminari tagħha[9], in-nuqqas ta' qligħ, minnu nnifsu, ma jagħmilx il-ftehim wieħed mogħti gratwitament. Ikkunsidrat mill-perspettiva ekonomika, dan il-ftehim jibqa' wieħed imwettaq bi ħlas, iktar u iktar peress li d-destinatarju jirċievi f'kull każ provvista li tista' tiġi evalwata fi flus[10], u jista' għalhekk, bħala prinċipju, jidħol fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2004/18. Barra minn hekk, jista' jiġi sostnut li hija biss interpretazzjoni wiesgħa tal-kunċett ta' "natura pekunjarja" li tista' tissodisfa l-għan tad-direttivi fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi, li huwa li tiftaħ is-swieq sabiex tiggarantixxi kompetizzjoni reali[11]. Huwa biss b'dan il-mod li tista' tiġi garantita l-effikaċja prattika ta' dawn id-direttivi u li jiġi prekluż l-evitar tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi, pereżempju billi jsir ftehim taħt forom oħra ta' ħlas, li ma jippermettux li jidher mal-ewwel daqqa t'għajn l-iskop ta' lukru, taħt il-forma ta' tpartit, jew ta' rinunzja bejn il-partijiet ta' krediti reċiproċi[12].

33. Interpretazzjoni bħal din tal-kunċett ta' "natura pekunjarja" hija wkoll f'armonija mad-definizzjoni estiża li l-Qorti tal-Ġustizzja tat għall-finijiet tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi tal-Artikolu 56 TFUE[13]. Fid-dawl tal-fatt li d-Direttiva 2004/18, kif jirriżulta mill-bażi ġuridika tagħha, l-Artikolu 95 KE (issa Artikolu 114 TFUE), hija intiża li sservi għall-implementazzjoni tal-libertajiet fundamentali fis-suq intern, kif dan jidher mit-tieni premessa tagħha, interpretazzjoni wiesgħa tal-kunċett ta' "natura pekunjarja" tidher koerenti. B'konformità ma' din l-interpretazzjoni wiesgħa, ma jistax ikun mistenni li l-provvista ta' servizzi jkollha bilfors skop ta' lukru. Anzi, bil-kontra, għandu jkun suffiċjenti li dak li jipprovdi servizzi jirċievi sempliċi remunerazzjoni li tkopri l-ispejjeż fil-forma ta' rimbors tal-ispejjeż. Għaldaqstant anki sempliċi kumpens għandu jkun inkluż fil-kunċett ta' natura pekunjarja[14].

34. Għaldaqstant, il-ftehim inkwistjoni għandu natura pekunjarja u f'dan il-każ jeżisti "kuntratt għal servizzi pubbliċi [kuntratt pubbliku għal servizzi]" fis-sens tad-definizzjoni tal-Artikolu 1(2)(d) tad-Direttiva.

9 — Ara p. 22, punt 34 tat-talba għal deċiżjoni preliminari.

10 — Ara K. Hailbronner, *Das Recht der Europäischen Union* (editjat minn Eberhard Grabitz/Meinhard Hilf), parti B5, punt 24, p. 4, li jipprovdi li l-kriterju tan-natura pekunjarja għandu jkun ikkunsidrat, fil-prinċipju, bħala sodisfatt, meta jeżisti vantaġġ li jista' jiġi stmat fi flus. Fl-istess sens, C. Eisner, "Interkommunale Kooperationen und Dienstleistungskonzessionen (Teil 1)", *Zeitschrift für Vergaberecht und Beschaffungspraxis*, 2011, p. 190, li jipprovdi li ċerta tranżazzjoni għandha tkun evalwata abbażi tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi meta huwa effettivament miftiehem li jitħallas servizz.

11 — Ara W. Frenz, *Handbuch Europarecht*, Vol. 3 (Beihilfe- und Vergaberecht), Heidelberg 2007, p. 617, punt 2012.

12 — *Ibidem.*

13 — Ara s-sentenza tas-27 ta' Settembru 1988, Humbel & Edel (263/86, Ġabra p. 5365, punt 18). J. Budischowsky, *Kommentar zu EU- und EG-Vertrag* (editjat minn Heinz Mayer), Wien 2003, Art. 49 EG, punt 8, p. 5, li fl-opinjoni tiegħu korrispettiv li jkopri l-ispejjeż sostnuti jippreżenta diġà n-natura ta' remunerazzjoni.

14 — Ara W. Frenz, *op. cit.* (nota ta' qiegħ il-paġna 11), p. 618, nota 2013.

2. Limiti li għandhom jintlaħqu

a) Il-limitu rilevanti nqabeż?

35. Id-direttivi fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi u r-regoli proċedurali stretti tagħhom ma japplikawx għall-kuntratti kollha ta' valur baxx. Huwa neċessarju li l-korrispettiv tal-kuntratt inkwistjoni jilħaq ċertu limitu sabiex dan il-kuntratt jaqa' taħt ir-regoli tal-għoti tal-kuntratti pubbliċi. Anki għal raġunijiet ta' proporzjonalità biss, dawn il-proċeduri, li ta' spiss jiswew ħafna, ma għandhomx jiġu applikati għall-kuntratti żgħar. Barra minn hekk, valur baxx ma huwiex favorevoli għall-manifestazzjoni ta' interess serju minn operaturi transkonfinali.

36. Għaldaqstant, l-iffissar ta' limitu għandu l-effett li jaqsam il-kuntratti pubbliċi f'żewġ kategoriji. 'Il fuq minn dan il-limitu, ir-regoli ddettaljati stabbiliti bid-direttivi għandhom jiġu osservati. Taħt il-limitu, japplikaw biss ir-regoli essenzjali tad-dritt tal-Unjoni rilevanti, li jinkludu prinċipji mhux miktuba li joħorġu mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja. Din id-distinzjoni hija rilevanti f'dan il-każ, għax huwa possibbli li l-limitu ma huwiex milħuq fil-kawża prinċipali, punt li sejjer nivverifika.

37. Skont l-Artikolu 9(1) tad-Direttiva 2004/18, il-kalkolu tal-valur stmat ta' kuntratt pubbliku għandu jkun ibbażat fuq l-ammont totali pagabbli, nett barra l-VAT, kif stmat mill-awtorità kontraenti. Dan il-kalkolu jieħu inkunsiderazzjoni l-ammont totali stmat, inkluża kull forma ta' għażla u tiġdid tal-kuntratt. Kif jirriżulta mill-atti, l-ASL Lecce ntrabtet li tħallas korrispettiv ta' EUR 200 000, nett barra l-VAT. Jekk din is-somma titqies bħala l-valur stmat tal-provvista kuntrattwali miftiehma, għandu jiġi kkonstatat li hija inqas mill-limitu ta' EUR 206 000 stabbilit fl-Artikolu 7(1)(b) tad-Direttiva 2004/18, fil-verżjoni tagħha applikabbli fid-29 ta' Ottubru 2009, jiġifieri fid-data tal-konklużjoni tal-ftehim ikkontestat. Għalhekk, il-kompatibbiltà tal-ftehim ikkontestat mad-dritt tal-kuntratti pubbliċi tal-Unjoni ma għandhiex tibqa' tiġi evalwata fid-dawl tad-Direttiva 2004/18. Id-dritt primarju biss u, fuq kollox, id-dispożizzjonijiet relattivi għal-libertajiet fundamentali, għandhom ikunu rilevanti f'dan ir-rigward.

38. Barra minn hekk, kif tenfasizza l-Kummissjoni fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha [15], ma jistax jiġi injorat il-fatt li l-limitu ġie mnaqqas ftit żmien wara għal EUR 193 000 bir-Regolament tal-Kummissjoni Nru 1177/2009/KE, tat-30 ta' Novembru 2009, li daħal fis-seħħ fl-1 ta' Jannar 2010 [16]. Għalhekk il-valur stmat tal-provvisti jeċċedi l-limitu l-ġdid. Il-kwistjoni tqum għaldaqstant dwar liema limitu japplika f'dan il-każ. Din il-kwistjoni tiddependi, min-naħa tagħha, fuq dik dwar liema verżjoni tad-Direttiva 2004/18 tapplika hawnhekk. Sabiex tingħata risposta għal din id-domanda, għandha tiġi stabbilita d-data rilevanti għall-finijiet tal-applikazzjoni ta' direttiva fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi.

39. Id-Direttiva 2004/18 tinkludi numru ta' dispożizzjonijiet li għandhom jgħinu fid-determinazzjoni tad-data rilevanti għall-kalkolu tal-valur ta' kuntratt. B'dan il-mod, l-Artikolu 9(2) tad-Direttiva jipprovdi, pereżempju, li d-data rilevanti għal din l-istima hija dik ta' meta l-avviż tal-kuntratt jiġi mibgħut, jew, f'każijiet fejn dan it-tip ta' avviż ma huwiex mitlub, fil-mument li fih l-awtorità kontraenti tibda l-proċedura. Huwa għalhekk possibbli, bħala prinċipju, li wieħed japplika din id-dispożizzjoni sabiex jiddetermina l-applikabbiltà *ratione temporis* tal-verżjoni rilevanti tad-Direttiva 2004/18. Madankollu, għandu jiġi osservat li dawn ir-regoli huma bbażati fuq il-premessa li l-proċedura għal kuntratt pubbliku fil-fatt saret. Huma ma jindikawx x'għandu jsir meta — bħalma huwa l-każ hawnhekk — ma kienx hemm sejħa għal offerti, tkun xi tkun ir-raġuni għal din l-ommissjoni. Peress li ma jeżistux regoli espliċiti f'dan il-każ, għandhom isiru xi riflessjonijiet ta' prinċipju sabiex tinstab soluzzjoni li tieħu s-sitwazzjoni suffiċjentement inkunsiderazzjoni.

15 — Ara n-nota 22 tal-osservazzjonijiet tal-Kummissjoni.

16 — Regolament tal-Kummissjoni Nru 1177/2009/KE, tat-30 ta' Novembru 2009, li jemenda d-Direttivi 2004/17/KE, 2004/18/KE u 2009/81/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill fir-rigward tal-limiti ta' applikazzjonijiet għall-proċeduri tal-għoti tal-kuntratti (ĠU L 314, p. 64).

40. Fil-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja[17], ġbidt l-attenzjoni għall-fatt li l-limiti stabbiliti fid-direttivi fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi jiġu adattati b'mod regolari. F'dawn iċ-ċirkustanzi, huwa neċessarju li jiġu pprovduti regoli ċari dwar id-definizzjoni tal-limiti rilevanti. Huwa għalhekk li nissuġġerixxi f'dawn il-konklużjonijiet, fin-nuqqas ta' sejħa għal offerti, li tiġi kkunsidrata d-data tan-negozjati kuntrattwali bħala d-data rilevanti għad-determinazzjoni tal-limitu rilevanti u, għalhekk, direttament ukoll għall-applikabbiltà *ratione temporis* ta' direttiva fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi[18]. Dan jidher raġonevoli, iktar u iktar peress li, f'dik id-data, teżisti ċertezza suffiċjenti dwar il-volum tal-kuntratt u l-valur stmat tiegħu. Ir-regoli ċċitati iktar 'il fuq tal-Artikolu 9(2) tad-Direttiva 2004/18 huma bbażati fuq l-istess riflessjoni. Peress li jista' jiġi kkonstatat li, mhux iktar tard mid-data tal-konklużjoni tal-kuntratt, kienet teżisti ċertezza definittiva fuq il-valur stmat tal-kuntratt, dik id-data għandha tkun id-data rilevanti f'din il-kawża. Minn dan isegwi li, fil-fatt, hija l-verżjoni preċedenti tad-Direttiva 2004/18 li hija applikabbli. Peress li l-valur tal-provvista kuntrattwali miftiehma huwa inqas mil-limitu stabbilit, kif rajna, il-kompatibbiltà tal-ftehim ikkontestat mad-dritt tal-kuntratti pubbliċi tal-Unjoni għandha, bħala prinċipju, tiġi verifikata biss fid-dawl tad-dritt primarju.

41. Huwa minnu li t-trattati ma jistabbilixxux dispożizzjonijiet espliċiti fil-qasam tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi[19]. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeduċiet prinċipji f'dan il-qasam mil-libertajiet fundamentali, mid-diskriminazzjoni minħabba n-nazzjonalità kif ukoll mill-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament, u stabbilixxiet rekwiżiti konkreti, li għandhom jiġu evalwati fuq bażi individwali, li l-awtoritajiet kontraenti għandhom l-obbligu li josservaw. B'hekk, il-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament, li jifforma parti mid-dritt primarju, jirrikjedi, fis-settur tal-għoti tal-kuntratti pubbliċi, li l-offerenti kollha jkollhom l-istess opportunitajiet fl-ifformular tat-termini tal-offerti tagħhom, u dan indipendentement min-nazzjonalità tagħhom[20]. Dan ir-rekwiżit ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' projbizzjoni tad-diskriminazzjoni minħabba n-nazzjonalità jimplikaw l-obbligu ta' trasparenza, li jikkonsisti f'li jiġi żgurat, għal kull offerent potenzjali, livell ta' pubbliċità adegwat li jippermetti l-ftuħ tal-għoti tas-servizzi għall-kompetizzjoni kif ukoll l-istħarriġ tal-imparzjalità tal-proċeduri tal-għoti tal-kuntratt[21] .

42. Madankollu, il-qorti tar-rinviju naqset milli tagħti informazzjoni u spjegazzjonijiet neċessarji għal analiżi fid-dettall tal-osservanza tal-prinċipji tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi li jirriżultaw mid-dritt primarju. Ir-raġuni għal dan hija, fost affarijiet oħra, li din il-qorti llimitat id-domanda tagħha ta' interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni għad-Direttiva 2004/18. Għaldaqstant l-osservazzjonijiet tal-qorti tar-rinviju jirrigwardaw esklużivament il-punti li huma rilevanti għall-interpretazzjoni ta' dan l-att ta' dritt sekondarju.

43. F'dan il-kuntest, għandu jiġi mfakkar li l-Qorti tal-Ġustizzja insistiet, fir-rigward tal-ammissibbiltà tad-domandi preliminari, fuq ir-rekwiżit ta' preżentazzjoni suffiċjenti tal-kuntest ġuridiku u fattwali tal-kawża prinċipali fid-digriet tar-rinviju. Dan ir-rekwiżit jippermetti lill-Qorti tal-Ġustizzja, minn naħa, li tasal għal interpretazzjoni tad-dritt Komunitarju li tista' tkun utli għall-qorti nazzjonali[22] u, min-naħa l-oħra, li tagħti lill-gvernijiet tal-Istati Membri kif ukoll lill-partijiet l-oħra kkonċernati l-possibbiltà li jippreżentaw osservazzjonijiet b'konformità mal-Artikolu 23 tal-Istatut tal-Qorti

17 — Konklużjonijiet mogħtija fl-14 ta' April 2010, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-271/08, sentenza tal-15 ta' Lulju 2010, Ġabra p. I-6817, punt 143).

18 — *Ibidem.*

19 — Ara W. Frenz, *op. cit.* (nota ta' qiegħ il-paġna 11), punt 1721.

20 — Sentenza tat-13 ta' Ottubru 2005, Parking Brixen (C-458/03, Ġabra p. I-8585, punt 48).

21 — Sentenzi tal-15 ta' Ottubru 2009, Acoset (C-196/08, Ġabra. p. I-9913, punt 49), u tas-6 ta' April 2006, ANAV (C-410/04, Ġabra p. I-3303, punt 21). Fuq ir-rabta bejn il-projbizzjoni ta' diskriminazzjoni u r-rekwiżit ta' trasparenza, ara s-sentenzi tat-13 ta' Novembru 2007, Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (C-507/03, Ġabra p. I-9777, punti 30 *et seq*); tal-21 ta' Frar 2008, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-412/04, Ġabra p. I-619, punt 66); tal-21 ta' Lulju 2005, Coname (C-231/03, Ġabra p. I-7287, punti 17 *et seq*); u tas-7 ta' Diċembru 2000, Teleaustria u Telefonadress (C-324/98, Ġabra p. I-10745, punti 60 *et seq*).

22 — Ara s-sentenza tas-26 ta' Jannar 1993, Telemarsicabruzzo *et* (C-320/90 sa C-322/90, Ġabra p. I-393, punt 6).

tal-Ġustizzja[23]. Dawn iż-żewġ għanijiet ma jistgħux jiġu sodisfatti, mill-inqas f'din il-kawża, ħlief jekk il-qorti tar-rinviju tindirizza lill-Qorti tal-Ġustizzja domanda ta' interpretazzjoni tad-dritt primarju u tipprovdi l-ispjegazzjonijiet neċessarji sabiex jissupplimentaw l-espożizzjoni tagħha tal-kuntest ġuridiku u fattwali tal-kawża prinċipali. Għaldaqstant ikun tajjeb li tinġibed l-attenzjoni tal-qorti tar-rinviju għall-possibbiltà li tippreżenta domanda preliminari riformulata.

44. Madankollu riformulazzjoni tad-domanda preliminari għandha ssir biss jekk jiġi kkonfermat definittivament li l-limitu rilevanti, fil-fatt, ma ntlaħaqx. Hija l-qorti nazzjonali li għandha tipproċedi bil-konstatazzjonijiet fattwali neċessarji sabiex teskludi b'ċertezza li ma hemmx ammonti oħra li għandha tikkunsidra bħala li jaqgħu taħt il-korrispettiv miftiehem. Hija għandha, b'mod partikolari, tistaqsi kif ġie kkalkolat il-valur tal-kuntratt attribwit mill-ASL Lecce. Il-qorti nazzjonali għandha tivverifika l-punti kollha billi tistaqsi, fost affarijiet oħra, jekk xi punti tal-ispejjeż setgħux ġew stabbiliti f'livell baxx ħafna, jekk il-ftehim kuntrattwali jipprevedix l-aġġustament *a posteriori* ta' dawn ispejjeż għall-ispejjeż reali, u jekk kienx miftiehem bejn il-partijiet li jkun hemm tqassim tal-funzjonijiet, inkluża l-imputazzjoni separata ta' kull spiża[24]. Dawn il-punti jirrikjedu b'mod partikolari kjarifiki, peress li, fil-kawża prinċipali, il-limitu kważi ntlaħaq.

b) Preżunzjoni ta' rilevanza tad-domanda preliminari

45. Jekk jirriżulta li l-valur tal-kuntratt huwa effettivament inqas mil-limitu rilevanti, f'dan il-każ, ta' EUR 206 000, dan il-fatt joħloq dubji rigward ir-rilevanza tad-domanda preliminari, iktar u iktar jekk din titlob b'mod espliċitu l-interpretazzjoni tad-Direttiva 2004/18 meta huwa pjuttost id-dritt primarju li huwa applikabbli. Id-domanda preliminari tista' tirriżulta mhux rilevanti inkwantu r-relazzjoni tagħha mar-realtà jew mas-suġġett tal-kawża prinċipali ma huwiex assolutament ċar.

46. Hawnhekk għandu jiġi mfakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, fil-kuntest tal-kollaborazzjoni bejn il-qrati nazzjonli u l-Qorti tal-Ġustizzja kif prevista fl-Artikolu 267 TFUE, il-qorti nazzjonali hija fl-aħjar pożizzjoni sabiex tevalwa, fid-dawl tan-natura partikolari tal-kawża li titressaq quddiemha, kemm in-neċessità ta' deċiżjoni preliminari sabiex tkun f'pożizzjoni li tagħti d-deċiżjoni tagħha kif ukoll ir-rilevanza tad-domandi magħmula lill-Qorti tal-Ġustizzja[25]. Sa fejn id-domandi magħmula jirreferu għall-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha, bħala prinċipju, tagħti risposta għalihom[26].

47. Konsegwentement, il-preżunzjoni tar-rilevanza tad-domandi preliminari magħmula mill-qrati nazzjonali tista' tiġi eskluża biss f'każijiet eċċezzjonali, jiġifieri meta jirriżulta b'mod manifest li l-interpretazzjoni mitluba tad-dispożizzjonijiet tad-dritt Komunitarju f'dawn id-domandi, bl-ebda mod ma għandha x'taqsam mar-realtà jew mal-għan tal-kawża prinċipali[27]. Madankollu, dan ma japplikax

23 — Ara s-sentenzi tal-25 ta' Marzu 2004, Azienda Agricola Ettore Ribaldi *et* (C-480/00 sa C-482/00, C-484/00, C-489/00 sa C-491/00, C-497/00 sa C-499/00, Ġabra p. I-2943, punt 73), u tal-21 ta' Settembru 1999, Albany (C-67/96, Ġabra p. I-5751, punt 40).

24 — F'dak li jikkonċerna l-metodi ta' kalkolu, id-direttivi kollha fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi jipprovdu projbizzjoni espliċita ta' evitar. Minn naħa, it-tqassim ta' kuntratti huwa pprojbit meta jkollu bħala għan l-evitar tal-applikazzjoni tad-direttiva kkonċernata. Min-naħa l-oħra, id-direttivi jeskludu li d-dispożizzjonijiet tagħhom ikunu jistgħu jiġu evitati permezz tal-għażla tal-metodu tal-kalkolu. Barra minn hekk, mill-projbizzjoni ta' evitar tista' tiġi dedotta projbizzjoni ġenerali ta' evalwazzjonijiet iktar baxxi milli għandhom ikun, kemm jekk dan isir intenzjonalment jew b'negliġenza (ara W. Frenz, *op. cit.* [nota ta' qiegħ il-paġna 11], p. 209, punt 822; P. Trepte, *Public Procurement in the EU*, it-tieni edizzjoni, Oxford 2007, p. 262 *et seq*).

25 — Din il-ġurisprudenza tibbaża ruħha fuq il-prinċipju li l-qorti nazzjonali għandha għarfien dirett tal-fatti tal-kawża kif ukoll tal-argumenti mressqa mill-partijiet, u li għalhekk hija fl-aħjar pożizzjoni sabiex tevalwa, f'għarfien sħiħ tal-kawża, ir-rilevanza tal-kwistjonijiet tad-dritt imqajma mill-kawża li jkollha quddiemha u n-neċessità ta' deċiżjoni preliminari, biex tkun f'pożizzjoni li tagħti d-deċiżjoni tagħha (ara s-sentenza tat-22 ta' Ġunju 2000, Marca Mode, C-425/98, Ġabra p. I-4861, punt 21).

26 — Ara, fost l-oħrajn, is-sentenzi tat-13 ta' Marzu 2001, PreussenElektra (C-379/98, Ġabra p. I-2099, punt 38); tat-22 ta' Mejju 2003, Korhonen *et* (C-18/01, Ġabra p. I-5321, punt 19); tad-19 ta' April 2007, Asemfo (C-295/05, Ġabra p. I-2999, punt 30), u tal-1 ta' Ottubru 2009, Gottwald (C-103/08, Ġabra p. I-9117, punt 16).

27 — Ara, fost l-oħrajn, is-sentenzi tal-15 ta' Diċembru 1995, Bosman (C-415/93, Ġabra p. I-4921, punt 61); tal-1 ta' April 2008, Gouvernement de la Communauté française u Gouvernement wallon (C-212/06, Ġabra p. I-1683, punt 29), u Gottwald (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 26, punt 17).

għal din il-kawża, iktar u iktar meta ma jistax jiġi eskluż li, wara evalwazzjoni taċ-ċirkustanzi kollha tal-kawża, b'mod partikolari tal-mod kif ġie kkalkolat il-valur tal-kuntratt mogħti mill-ASL Lecce[28], il-qorti tar-rinviju waslet għall-konklużjoni li, fl-aħħar mill-aħħar, għandha tiġi applikata d-Direttiva 2004/18 għal dan il-każ, għax il-limitu rilevanti ġie maqbuż.

48. Għalhekk, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tilqa' d-domanda tal-qorti tar-rinviju u tinterpreta d-Direttiva 2004/18.

3. Nuqqas ta' rilevanza ta' deroga

49. Filwaqt li l-limiti jikkostitwixxu l-ewwel restrizzjoni, purament finanzjarja, tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi, id-direttivi jinkludu wkoll derogi espliċiti, li japplikaw f'setturi partikolari. Dawn għandhom jiġu distinti mill-eċċezzjonijiet mhux miktuba li l-Qorti tal-Ġustizzja żviluppat fil-ġurisprudenza tagħha u li jittrattaw essenzjalment sitwazzjonijiet li fihom awtoritajiet pubbliċi reġjonali jew lokali iwettqu missjonijiet komuni fl-interess ġenerali. L-għan tad-dispożizzjonijiet derogatorji huwa biex jirfinaw id-direttivi fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi. B'mod partikolari, għandhom jiġu esklużi mill-kamp ta' applikazzjoni tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi setturi li fihom ma jeżistux riskji speċifiċi għall-kompetizzjoni, dawk li ma humiex ta' interess kummerċjali transkonfinali, jew inkella setturi li fihom l-applikazzjoni tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi ma hijiex xierqa għan-natura partikolari tagħhom u għall-bżonnijiet speċifiċi tagħhom[29].

50. Irrispettivament minn liema tip ta' deroga hija rilevanti għal każ partikolari, għandu jiġi kkunsidrat il-fatt li, minħabba l-għan tad-direttivi fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi, li huwa li jissuġġettaw l-għoti tal-kuntratti statali fl-Istati Membri kollha għal leġiżlazzjoni komuni u li, b'mod ġenerali, jiftħu dan is-settur għall-kompetizzjoni, id-dispożizzjonijiet derogatorji tad-direttivi huma eżawrjenti u, barra minn hekk, suġġetti għal interpretazzjoni stretta, bħala regola ġenerali[30].

51. Fil-każ inkwistjoni, huwa possibbli li japplikaw derogi, kemm ikkodifikati kif ukoll mhux miktuba, u l-applikabbiltà tagħhom għandha tiġi eżaminata sistematikament f'dan l-istess ordni.

a) Il-każijiet ta' derogi kodifikati

i) Provvista ta' servizz ibbażat fuq "dritt esklużiv"

52. Għandu jiġi kkunsidrat, qabel xejn, il-każ tad-deroga tal-Artikolu 18 tad-Direttiva 2004/18. Skont din id-dispożizzjoni, "Din id-Direttiva m'għandhiex tapplika għal kuntratti ta' servizz pubbliku mogħtija minn awtorità kontrattwanti [kontraenti] lil awtorità kontrattwanti [kontraenti] oħra [...] fuq il-bażi ta' dritt esklussiv li huma jgawdu fis-segwiment ta' ligi pubblikata, regolament amministrattiv jew prestazzjoni amministrattiva li huma kompatibbli mat-Trattat". Għalhekk, dan il-każ ta' deroga jkun rilevanti biss jekk jirriżulta li l-Università għandha d-dritt esklużiv li tipprovdi servizzi bħal dawk miftiehma.

53. Biżżejjed jiġi osservat, hawnhekk, li, anki jekk id-dritt Taljan, fl-Artikolu 6(4) tal-Liġi Nru 168/1989, jiddikjara li l-universitajiet huma il-"post privileġġat tar-riċerka xjentifika", u jawtorizzahom, fl-Artikolu 15 tal-Liġi Nru 241/1990, sabiex "jikkonkludu [ma' awtoritajiet kontraenti oħra] ftehim li jirrigwardaw kooperazzjoni f'attivitajiet ta' interess komuni", minn dan ma jirriżultax dritt esklużiv

28 — Ara l-punt 44 ta' dawn il-konklużjonijiet.

29 — Ara W. Frenz, *op. cit.* (nota ta' qiegħ il-paġna 11), p. 670, punt 2197.

30 — Ara s-sentenzi tal-10 ta' Marzu 1987, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-199/85, Ġabra p. 1039, punt 14); tat-18 ta' Novembru 1999, Teckal (C-107/98, Ġabra p. I-8121, punt 43); tas-17 ta' Novembru 1993, Il-Kummissoni vs Spanja (C-71/92, Ġabra p. I-5923, punt 10), u tat-13 ta' Jannar 2005, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-84/03, Ġabra p. I-139, punti 48 u 58).

fis-sens indikat hawn fuq. Wieħed ma jsibx, la fis-sistema legali Taljana u lanqas fid-dritt tal-Unjoni, dritt esklużiv, stabbilit mil-liġi, li jirriżerva għall-universitajiet l-attivitajiet ta' studju u ta' evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-istrutturi tal-isptarijiet fuq it-talba ta' awtoritajiet pubbliċi. Hawnhekk għandu jiġi kkonfermat dak li jgħid il-Gvern Ċek[31], jiġifieri li n-natura tal-attivitajiet tikkorrispondi pjuttost għal attività ta' riċerka anċillari tal-Università, u li ma sservix għaldaqstant għat-twettiq tal-funzjoni xjentifika fundamentali tagħha tat-trażmissjoni ta' tagħlim li għaliha l-Università tgawdi minn dritt esklużiv fil-kuntest tas-sistemi ta' tagħlim ta' kull Stat Membru.

54. Għaldaqstant, il-każ ta' deroga previst mill-Artikolu 18 tad-Direttiva 2004/18 ma huwiex rilevanti għall-każ inkwistjoni.

ii) Id-deroga speċjali prevista għas-servizzi ta' riċerka u żvilupp

55. Għandu wkoll jiġi mistħarreġ jekk id-deroga speċjali prevista mill-Artikolu 16(f) tad-Direttiva 2004/18 tapplikax għall-każ inkwistjoni. Skont din id-dispożizzjoni, id-Direttiva ma tapplikax għall-kuntratti pubbliċi għal servizzi li jirrigwardaw "servizzi ta' riċerka u żvilupp minbarra dawk fejn il-benefiċċji għandhom jingħaddu esklussivament mill-awtorità kontrattwanti għal użu tagħha fit-tmexxija ta' l-affarijiet tagħha, bil-kondizzjoni li s-servizz provdut jiġi mħallas kollu mill-awtorità kontrattwanti [kontraenti]".

56. Dan l-aħħar kriterju huwa sodisfatt sa fejn l-ASL Lecce ntrabtet b'kuntratt li tħallas korrispettiv. Min-naħa l-oħra, ma huwiex ċert li l-kriterji l-oħrajn huma sodisfatti wkoll. Anki jekk, fil-fatt, l-ASL Lecce kellha, skont il-kuntratt ta' konsulenza, takkwista l-proprjetà tar-riżultati kollha miksuba matul l-esperimentazzjoni, hija madankollu kienet intrabtet li, f'każ ta' pubblikazzjoni tar-riżultati f'kuntest tekniku jew xjentifiku, hija ssemmi b'mod espliċitu lid-dipartiment xjentifiku. Dan iqajjem il-kwistjoni dwar kemm ir-riżultati miġbura matul l-esperimentazzjoni kienu l-proprjetà esklużiva tal-ASL Lecce. Ma jistax jiġi eskluż bħala prinċipju li dan kien il-każ. Fin-nuqqas ta' preċiżjoni dwar il-kontenut tal-ftehim u l-konsegwenzi ġuridiċi li jirriżultaw minnu skont id-dritt nazzjonali, ma huwiex possibbli li jiġi stabbilit b'ċertezza li dawn il-kriterji tad-deroga prevista mill-Artikolu 16(f) tad-Direttiva 2004/18 huma sodisfatti. Għal dan, għandhom jiġu mistħarrġa u evalwati ċ-ċirkustanzi fattwali, li l-Qorti tal-Ġustizzja ma hijiex intitolata li tagħmel fil-kuntest ta' proċedura tal-Artikolu 267 TFUE[32]. Dan huwa pjuttost fil-kompetenza tal-qorti nazzjonali. Għalhekk għandha tkun hi li tistħarreġ jekk id-deroga prevista mill-Artikolu 16(f) tad-Direttiva 2004/18 hijiex applikabbli fid-dawl tal-fatti kollha tal-kawża.

b) Każijiet ta' deroga mhux miktuba

57. Kif diġà ssemma, il-Qorti tal-Ġustizzja żviluppat, permezz ta' ġurisprudenza, żewġ każijiet oħra ta' deroga, imsejħin proċeduri in-house u diversi forom ta' kooperazzjoni inter-muniċipali[33]. L-espożizzjoni tal-karetteristiċi essenzjali tagħhom hija utli sabiex tiġi verifikata l-applikabbiltà tagħhom għall-każ inkwistjoni.

31 — Ara l-punti 17 u 18 tal-osservazzjonijiet tal-Gvern Ċek.

32 — Ara s-sentenzi tas-6 ta' April 1962, Bosch (13/61, Ġabra p. 101), u tal-5 ta' Frar 1963, Van Gend en Loos (26/62, Ġabra p. 1).

33 — Ara l-*Green Paper tal-Kummissjoni tas-27 ta' Jannar 2011, dwar l-immodernizzar tal-politika tal-UE dwar l-akkwist pubbliku. Lejn Suq Ewropew tal-akkwist iżjed effiċjenti*, COM/2011/0015 finali, p. 24, li tikkwota ż-żewġ eżempji li l-Qorti tal-Ġustizzja tat fil-ġurisprudenza tagħha. Il-Kummissjoni ddikjarat ruħha favur id-determinazzjoni, matul it-tfassil ta' abbozzi ta' leġiżlazzjoni, ta' forom ta' kooperazzjoni li ma għandhomx jidħlu fil-kamp ta' applikazzjoni tad-direttivi fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi. F'dan l-eżerċizzju, hemm lok li jiġu kkunsidrati wkoll il-lezzjonijiet tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja.

i) Il-proċeduri "in-house"

58. Il-proċeduri in-house jippreżumu, skont id-definizzjoni tagħhom, skambju ta' provvisti li jseħħ — mill-perspettiva ġuridika — fi ħdan l-istess awtorità. Il-proċeduri in-house ma jikkostitwixxux għalhekk proċeduri ta' akkwist ta' servizzi, għaliex l-awtorità kontraenti takkwistahom bil-mezzi tagħha stess. Id-dritt tal-kuntratti pubbliċi ma jipprekluduhx, bħalma stabbilixxiet il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tagħha Stadt Halle u RPL Lochau [34]. Hawn il-Qorti tal-Ġustizzja spjegat li "awtorità pubblika, li hija awtorità kontraenti, għandha l-possibbiltà li twettaq kompiti ta' interess pubbliku imposti fuqha billi tuża l-mezzi amministrattivi, tekniċi u oħra tagħha, mingħajr ma tkun obbligata li tirrikorri għal entitajiet esterni li ma humiex parti mid-dipartimenti tagħha". Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, "[f']każ bħal dan, ma jistax ikun każ ta' kuntratt bi ħlas konkluż ma' entità ġuridikament distinta mill-awtorità kontraenti". Għalhekk, ma hemmx lok li jiġu applikati r-regoli tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi f'każijiet bħal dawn [35].

59. Għandha tiġi eżaminata wkoll, fil-kuntest tal-istess problema, is-sitwazzjoni li fiha istituzzjoni regolata mid-dritt pubbliku tagħti kuntratt lil persuna li, ċertament, hija ġuridikament indipendenti, iżda li magħha hija għandha relazzjonijiet partikolari [36]. F'dan il-każ ukoll, il-kwistjoni hija, fl-aħħar mill-aħħar, jekk jeżistix kuntratt suġġett għall-obbligu tas-sejħa għal offerti. Il-kwistjoni li tqum l-ewwel hija dik dwar jekk żewġ persuni distinti, li jintervjenu waħda fil-kwalità ta' awtorità kontraenti u l-oħra fil-kwalità ta' offerent, jistgħux ikunu involuti fl-istess proċess. Filwaqt li l-identità tal-persuni tista' diġà tiġi eskluża abbażi tal-indipendenza ġuridika tagħhom, ma huwiex rari li jkun hemm diffikultajiet rigward il-kwistjoni dwar jekk, fi proċedura speċifika, huma jippreżentawx il-kwalità ta' awtorità kontraenti u l-oħra l-kwalità ta' offerent. Skont il-każ, jista' jkun li ż-żewġ persuni kkonċernati f'kuntratt speċifiku huma marbuta bejniethom b'tali mod li, fin-nuqqas ta' kuntratt, ma jkunx hemm obbligu ta' sejħa għal offerti.

60. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, bħala regola huwa biżżejjed, sabiex ikun hemm l-obbligu tas-sejħa għal offerti, li jiġi konkluż ftehim bejn awtorità kontraenti u persuna li hija ġuridikament distinta minnha. Sa mis-sentenza fundamentali Teckal [37], il-Qorti tal-Ġustizzja tibda madankollu mill-premessa li s-sejħa għal offerti ma hijiex neċessarja u, għalhekk, teżisti, fl-aħħar mill-aħħar, proċedura in-house "fil-każ fejn, fl-istess waqt, l-awtorità territorjali teżerċita fuq il-persuna inkwistjoni kontroll simili għal dak eżerċitat fuq id-dipartimenti tagħha stess u fejn din il-persuna twettaq il-parti essenzjali tal-attività tagħha mal-awtorità jew awtoritajiet lokali li jikkontrollawha" [38].

61. Għandu jingħad, madankollu, li fil-każ odjern ma teżisti l-ebda waħda miż-żewġ sitwazzjonijiet. L-ewwel nett, il-kuntratt inkwistjoni f'dan il-każ ġie konkluż bejn żewġ persuni ġuridiċi distinti. It-tieni nett, huwa stabbilit, skont il-provi prodotti mill-qorti tar-rinviju [39], li l-ASL Lecce ma teżerċita l-ebda tip ta' kontroll fuq l-Università. Għalhekk dan ma huwiex każ ta' proċedura in-house.

34 — Sentenza tal-11 ta' Jannar 2005, Stadt Halle u RPL Lochau (C-26/03, Ġabra p. I-1).

35 — *Ibidem*, punt 48.

36 — Ara M. Holoubek, *EU-Kommentar* (editjat minn Jürgen Schwarze), it-tieni edizzjoni, l-Artikolu 49/50 EGV, punt 151, p. 753, li josserva li l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja eskludiet mill-kamp ta' applikazzjoni tad-direttivi fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi kif ukoll minn dak tal-libertajiet fundamentali mhux biss is-servizzi interni fi ħdan persuna ġuridika, iżda wkoll ir-relazzjonijiet ta' servizzi bejn awtorità pubblika u istitutuzzjonijiet deċentralizzati.

37 — Sentenza Teckal (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 30).

38 — Ara s-sentenzi Teckal (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 30, punt 50), Stadt Halle u RPL Lochau (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 34, punt 49), u Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3, punt 34).

39 — Ara l-punt 35 tad-digriet tar-rinviju.

ii) Il-kooperazzjoni inter-muniċipali

62. Eċċezzjoni oħra mhux miktuba tirriżulta mill-prinċipji fil-ġurisprudenza li, fis-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja[40], ġew stabbiliti[41]. Din is-sentenza tindika ċ-ċirkustanzi li fihom il-kooperazzjoni inter-muniċipali għandha tiġi eskluża mill-kamp ta' applikazzjoni tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi u l-forom li tista' tieħu din il-kooperazzjoni[42]. Huwa għalhekk, fost affarijiet oħra, li huwa utli naraw fil-qosor il-fatti li wasslu għal din id-deċiżjoni kif ukoll is-sens ġenerali tal-argument tal-Qorti tal-Ġustizzja.

– L-argument tal-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja

63. Is-suġġett ta' din il-kawża dwar nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kien l-għoti, mingħajr sejħa għal offerti Ewropea, ta' kuntratt ta' tneħħija ta' skart minn erba' Landkreise ta' Basse-Saxe ta' Rotenburg (Wümme), ta' Harburg, ta' Soltau-Fallingbostel u ta' Stade, lil Stadtreinigung Hamburg, impriża pubblika li topera fil-forma ġuridika ta' istituzzjoni rregolata mid-dritt pubbliku. Bħala korrispettiv kienet prevista remunerazzjoni annwali, akkumpanjata b'mekkaniżmu ta' aġġustament tal-prezzijiet, abbażi tal-kwantità konsenjata. It-tul tal-kuntratt kien ta' għoxrin sena. Il-partijiet kienu ftiehmu li mill-inqas ħames snin qabel ma jispiċċa l-kuntratt jibdew diskussjonijiet fuq l-eventwali tiġdid tiegħu.

64. Il-Qorti tal-Ġustizzja ċaħdet ir-rikors tal-Kummissjoni, għaliex ma rat l-ebda ksur tad-Direttiva 92/50 fil-konklużjoni tal-kuntratt ta' tneħħija ta' skart mingħajr il-proċedura ta' kuntratti pubbliċi u mingħajr sejħa għal offerti Ewropea. Il-Qorti tal-Ġustizzja eliminat il-possibbiltà ta' obbligu ta' sejħa għal offerti għar-raġuni, essenzjalment, li l-kuntratt ikkontestat kien jistabbilixxi kooperazzjoni bejn awtoritajiet lokali li għandhom l-għan li jiżguraw l-implementazzjoni ta' missjoni ta' servizz pubbliku li kienet komuni għalihom, jiġifieri l-eliminazzjoni tal-iskart[43]. Il-Qorti tal-Ġustizzja waslet għal din il-konklużjoni wara analiżi fid-dettall tal-kuntratt fil-kuntest ta' liema hija tat il-fatturi li, fl-opinjoni tagħha, jikkaratterizzaw il-kooperazzjoni inter-muniċipali. Dawn il-fatturi, kif ser nuri, huma fl-istess waqt il-kriterji li jippermettu li jiġi stabbilit jekk ċertu ftehim konkluż bejn awtoritajiet pubbliċi jaqax taħt il-kamp ta' applikazzjoni tad-deroga mhux miktuba li tikkonċerna l-kooperazzjoni inter-muniċipali. Fi kliem ieħor, huma jikkostitwixxu l-elementi li jikkaratterizzaw każ ta' deroga.

65. Ma jistax ma jiġix osservat li l-kooperazzjoni inter-muniċipali hija kkaratterizzata, fl-opinjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja, mill-isforz tal-awtoritajiet territorjali kkonċernati kollha sabiex jeżegwixxu effiċjentement kompitu ta' interess pubbliku. Ir-raġuni li tiġġustifika t-tneħħija ta' dan is-settur mill-kamp ta' applikazzjoni tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi hija l-konstatazzjoni — diġà fis-sentenza Coditel Brabant[44] — li awtorità pubblika tista' twettaq il-kompiti ta' interess pubbliku li huma imposti fuqha bil-mezzi tagħha stess, jew inkella f'kollaborazzjoni ma' awtoritajiet pubbliċi oħra, mingħajr ma tkun obbligata li tagħmel sejħa għal offerti lil entitajiet esterni li ma humiex parti mid-dipartimenti tagħha. Din l-awtonomija tippreżumi madankollu, skont il-Qorti tal-Ġustizzja, li awtorità kontraenti għandu jkollha wkoll il-libertà li tikkoopera ma' awtoritajiet kontraenti oħra u li b'hekk tgħaqqad

40 — Iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3.

41 — Ara A. Chaminade, "Des possibilités de coopération accrues pour les collectivités territoriales", *La semaine juridique – édition générale*, 2010, Nru 363, p. 662, li jitkellem dwar żvilupp ġdid tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja wara s-sentenzi relatati mal-proċeduri in-house. Ara P. Ferk, /B. Ferk, "Osebe javnega prava kot ponudniki", *Podjetje in delo*, 2011, Nru 4, p. 481 *et seq*, li, fil-kuntest tas-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, jitkellem fuq suppliment dwar id-duttrina preċedenti relatata mal-proċeduri in-house, inkwantu r-relazzjoni li teżisti bejn il-parteċipanti hija kuntrattwali u mhux istituzzjonali.

42 — Ara B. Pirker, "La jurisprudence de la Cour de justice et du Tribunal de première instance. Chronique des arrêts. Arrêt Commission c/Allemagne", *Revue du droit de l-Union européenne*, 2009, Nru 3, p. 574; E. Broussy, /F. Donnat, /C. Lambert, *Chronique de jurisprudence communautaire, Droit administratif*, 2009, p. 1542, li jiddefendu t-teżi li s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja stabbilixxiet deroga ġdida fil-qasam tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi.

43 — Ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3, punt 37).

44 — Ara s-sentenza tat-13 ta' Novembru 2008, Coditel Brabant (C-324/07, Ġabra p. I-8457, punt 48).

il-mezzi proprji ta' kull waħda minnhom[45]. Abbażi ta' dan l-argument, il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet ukoll li l-awtoritajiet pubbliċi għandhom il-libertà li jagħżlu l-forma li biha huma beħsiebhom jikkooperaw sabiex jeżegwixxu l-missjonijiet tagħhom ta' servizz pubbliku, kemm jekk tkun sempliċi kuntratt, bħalma huwa l-każ hawnhekk, jew b'mod istituzzjonalizzat[46], bit-twaqqif ta' istituzzjoni regolata mid-dritt pubbliku *ad hoc*. Minn naħa, hija ġġustifikat formalment il-pożizzjoni tagħha, billi osservat li ma teżisti l-ebda regola tad-dritt tal-Unjoni li teżiġi l-adozzjoni ta' forma ġuridika partikolari[47]. Min-naħa l-oħra, billi pproċediet b'mod teleoloġiku, hija lanqas ma rat neċessarju li timponi forma ta' kooperazzjoni sakemm il-kompetizzjoni fis-suq intern ma tkunx distorta bil-preferenza mogħtija lil impriża privata għad-detriment tal-oħrajn[48].

– Il-kriterji stabbiliti mill-Qorti tal-Ġustizzja

66. Bil-kontra tal-ġurisprudenza tagħha fil-qasam tal-proċeduri in-house fejn il-Qorti tal-Ġustizzja, diġà fis-sentenza Teckal, ġabret iż-żewġ kriterji determinanti f'formula konċiża, ma tinstab l-ebda formulazzjoni komparabbli fis-sentenza fundamentali dwar il-kundizzjonijiet li fihom, lil hinn mill-każ inkwistjoni, tista' tiġi kkunsidrata bħala legali b'mod ġenerali l-kooperazzjoni inter-muniċipali mingħajr l-obbligu li jingħataw kuntratti pubbliċi. Madankollu, kif diġà rajna, l-argument tal-Qorti tal-Ġustizzja jiżvela numru ta' kriterji rilevanti li għandhom jiġu sodisfatti b'mod kumulattiv. Għaldaqstant il-Qorti tal-Ġustizzja teżenta l-kooperazzjoni inter-muniċipali mill-kamp ta' applikazzjoni tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi bl-applikazzjoni tal-kriterji li ġejjin:

— eżekuzzjoni ta' kompitu jew kompiti ta' interess pubbliku relatati mal-kisba tal-għanijiet ta' interess ġenerali;

— esklużivament minn awtoritajiet pubbliċi mingħajr l-intervent ta' persuni privati;

— fuq bażi kuntrattwali jew skont forma ġuridika istituzzjonali, pereżempju sindakat inter-muniċipali;

— l-ebda impriża privata ma titqiegħed f'sitwazzjoni privileġġata meta mqabbla mal-kompetituri tagħha għall-finijiet tal-konklużjoni tal-kuntratt;

— il-kuntratt ma għandux l-għan li jevita d-dritt tal-kuntratti pubbliċi.

67. Bħala prinċipju, tista' tiġi opposta l-applikazzjoni diretta ta' din il-ġurisprudenza minħabba l-fatt li, f'dan il-każ, ma teżistix — b'mod differenti mill-kuntest sottostanti fis-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja — kooperazzjoni bejn żewġ awtoritajiet territorjali. Fil-fatt, din il-kawża tikkonċerna pjuttost ftehim kuntrattwali konkluż bejn awtorità territorjali u korp irregolat mid-dritt pubbliku. F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jiġi mistoqsi sa fejn huwa possibbli, abbażi ta' din il-ġurisprudenza, li jiġu inklużi forom ta' kooperazzjoni bħal dawk inkwistjoni f'dan il-każ.

45 — Ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3, punt 45).

46 — Ara M. Steiner, "Ausschreibungsfreier Abfallentsorgungsvertrag: Ist das der Anfang vom Ende der sogenannten Teckal-Kriterien?", *European Law Reporter*, 2009, p. 283, li, fir-rigward taċ-ċirkustanzi fattwali li fuqhom hija bbażata s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, isemmi "kooperazzjoni istituzzjonalizzata" fattwali.

47 — Ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3, punt 47).

48 — *Ibidem.*

iii) Il-kunċett ġuridiku ta' "sħubija pubblika/pubblika"

– Estensjoni tal-każ ta' deroga għal diversi forom ta' kooperazzjoni bejn awtoritajiet pubbliċi

68. Qari metikoluż tas-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja juri madankollu li l-eċċezzjoni ddefinita mill-Qorti tal-Ġustizzja ma tipprekludix, bħala regola ġenerali, dawn il-forom ta' kooperazzjoni.

69. Insostenn ta' dan l-argument, għandu jiġi osservat, l-ewwel nett, li din il-kawża tirrigwarda kuntratt konkluż bejn Stadtreinigung Hamburg u erba' Landkreise tal-madwar, fejn Stadtreinigung Hamburg hija korp irregolat mid-dritt pubbliku u mhux awtorità territorjali [49]. It-tieni nett, wieħed jinnota li l-Qorti tal-Ġustizzja tuża spiss il-kunċett newtrali ta' "awtorità pubblika" [50], u tagħti b'hekk l-impressjoni li kooperazzjoni li tissodisfa l-kundizzjonijiet ta' applikazzjoni tad-deroga mhux miktuba ma hijiex irriżervata biss għall-komuni [51]. Restrizzjoni tal-kamp ta' applikazzjoni tad-deroga għall-kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet territorjali hija wkoll wisq formalistika u diffiċli sabiex tiġi ġġustifikata, fid-dawl tad-differenzi fl-organizzazzjoni tal-azzjoni amministrattiva fid-diversi Stati Membri. Huwa għalhekk loġiku, f'dawn iċ-ċirkustanzi, li tingħata interpretazzjoni wiesgħa tal-kamp ta' applikazzjoni ta' dan il-każ ta' deroga mhux miktuba u, għalhekk, li nitkellmu fuq "kooperazzjoni bejn awtoritajiet pubbliċi".

70. Din id-deroga mhux miktuba għandha tiġi kkunsidrata, bħala regola ġenerali, li tkopri wkoll sitwazzjoni fejn il-kontraenti huma awtorità sanitarja u università.

– Il-kriterji huma sodisfatti fil-każ inkwistjoni?

71. Sabiex l-ASL Lecce u l-Università jkunu jistgħu jinvokaw din id-deroga mhux miktuba, il-kriterji msemmija hawn fuq, li jawtorizzaw kooperazzjoni bejn awtoritajiet pubbliċi, għandhom ikunu sodisfatti fil-każ inkwistjoni. Huwa stabbilit li dan il-każ jittratta ftehim kuntrattwali konkluż esklużivament bejn awtoritajiet pubbliċi, mingħajr l-intervent ta' entità privata taħt kwalunke forma, u dan jissodisfa mill-ewwel diversi kriterji. Min-naħa l-oħra, il-kriterji l-oħra jqajmu ċerti diffikultajiet u jirrekjedu analiżi iktar fid-dettall.

It-twettiq ta' kompitu ta' interess pubbliku

72. F'dan il-każ, wieħed mill-punti l-iktar kontenzjużi huwa dak dwar jekk il-kuntratt ikkontestat ġiex konkluż miż-żewġ partijiet bil-għan li jiġi eżegwit kompitu ta' interess pubbliku.

73. Bħalma diġà ġie spjegat, l-Università ġiet imqabbda twettaq attivitajiet ta' studju u evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-istrutturi tal-isptarijiet tal-provinċja ta' Lecce. Dawn ix-xogħlijiet għandhom isiru fid-dawl tal-leġiżlazzjoni nazzjonali adottata fil-qasam tas-sigurtà tal-istrutturi u, b'mod partikolari, ta' bini msejjaħ "strateġiku". Kif spjegat l-ASL Lecce fl-osservazzjonijiet bil-miktub [52] tagħha, ir-riżultati ta' dan l-istudju kienu intiżi sabiex iservu bħala bażi għall-proġetti futuri tagħha ta' titjib

49 — F'dan is-sens, S. Wagner, "Öffentliche Aufträge: Eine förmliche europaweite Ausschreibung ist nicht erforderlich, wenn öffentliche Stellen i. R. interkommunaler Zusammenarbeit einen Vertrag zur Erfüllung einer ihnen allen obliegenden öffentlichen Aufgabe (Abfallentsorgung) schließen", *Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht*, 2009, p. 328.

50 — Ara s-sentenza tad-9 ta' Ġunju 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-480/06, iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3, punti 34, 44, 45 u 47).

51 — F'dan is-sens, M. Öhler /C. Gruber, "'Zusammenarbeit' iSd EuGH-Urteils Rs Stadtreinigung Hamburg nicht auf Kooperationen zwischen Gebietskörperschaften beschränkt", *Zeitschrift für Vergaberecht und Beschaffungspraxis*, 2011, p. 288.

52 — Ara p. 3 tal-osservazzjonijiet tal-ASL Lecce.

tar-reżistenza tal-istrutturi kkonċernati. Minn dan għandu jiġi dedott li, fl-għoti tal-kuntratt rigward it-twettiq ta' dan l-istudju, l-ASL Lecce riedet fil-fatt twettaq l-obbligu impost fuqha mid-dritt nazzjonali li tiżgura s-sigurtà tal-istrutturi tal-isptarijiet. Tali missjoni sservi l-interess pubbliku u taqa' taħt il-kompetenza tal-Istat.

74. Konsegwentement, il-kuntratt ikkontestat ġie konkluż bejn iż-żewġ partijiet bil-għan tal-eżekuzzjoni ta' kompitu ta' interess pubbliku.

Kooperazzjoni sabiex titwettaq missjoni komuni ta' servizz pubbliku

75. Barra minn hekk huwa mitlub li l-kooperazzjoni tkun għat-twettiq ta' missjoni *komuni* ta' servizz pubbliku [53]. Għalhekk ma huwiex biżżejjed li l-obbligu legali tal-eżekuzzjoni tal-missjoni ta' servizz pubbliku inkwistjoni jikkonċerna biss waħda mill-awtoritajiet pubbliċi involuti, filwaqt li l-oħra tkun limitata għar-rwol ta' awżiljarju li tidħol, abbażi ta' kuntratt, għal missjoni esterna għaliha. Din il-pożizzjoni tista' tkun iġġustifikata jekk wieħed iżomm f'moħħu s-sens etimoloġiku tat-terminu "kooperazzjoni". L-eżistenza ta' tali kooperazzjoni hija bbażata preċiżament fuq strateġija, komuni għall-imsieħba, li hija bbażata fuq l-iskambju u r-rikonoxximent tal-interessi ta' kull wieħed minnhom. Fejn wieħed mill-parteċipanti biss ifittex l-interessi proprji tiegħu, huwa diffiċli li wieħed jitkellem dwar "kooperazzjoni" fis-sens deskritt hawn fuq [54].

76. L-indikazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja [55] jagħtu ħjiel konkret ta' kooperazzjoni awtentika bejn awtoritajiet pubbliċi, b'forma partikolari ta' kooperazzjoni bejn erba' awtoritajiet territorjali u korp pubbliku, li ppermettitilhom iwettqu missjoni ta' servizz pubbliku komuni imposta fuqhom kollha, l-eliminazzjoni tal-iskart. Il-Qorti tal-Ġustizzja ġibdet l-attenzjoni b'mod espliċitu fuq dan il-punt fil-ġurisprudenza tagħha. Kif hija kkonstatat, ir-relazzjoni bejn il-kontraenti kienet ikkaratterizzata bir-rikonoxximent tad-drittijiet u d-dmirijiet reċiproċi. Barra minn hekk, il-kontraenti ntrabtu b'assistenza u solidarjetà reċiproċi. Is-sentenza kienet għalhekk ibbażata fuq relazzjonijiet ta' skambju li jmorru lil hinn minn provvista ta' servizz inkambju għal sempliċi remunerazzjoni [56].

77. Kif ġie rrikonoxxut ġustament mill-Gvern Pollakk [57], mis-CNI [58] u mill-Kummissjoni [59], dan il-każ huwa madankollu distint b'mod fundamentali mis-sitwazzjoni li għadha kif ġiet deskritta, għaliex l-awtoritajiet pubbliċi kkonċernati għandhom għanijiet differenti. Filwaqt li l-ASL Lecce biss għandha l-obbligu legali ta' studju u evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-istrutturi tal-isptarijiet, ir-rwol attribwit mil-liġi lill-Università huwa r-riċerka xjentifika. Dan ir-rwol huwa supplementat bil-funzjoni tradizzjonali ta' sede akkademika ta' trażmissjoni ta' tagħlim, li diġà ġie diskuss [60]. Jidher ċar, f'dawn iċ-ċirkustanzi, li l-istudju u l-evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika ta' strutturi tal-isptarijiet ma jistgħux jiġu kkunsidrati li jaqgħu taħt il-kompetenza oriġinali ta' università. Jekk jiġu osservati, fil-fatt, l-aspetti konkreti tal-każ inkwistjoni, għandu jiġi kkonstatat li l-Università ma għandhiex missjoni legali korrispondenti. Dan il-punt diġà ġie stabbilit fil-kuntest tal-analiżi tal-Artikolu 18 tad-Direttiva 2004/18 [61]. Ma jidhirx li hemm raġuni oħra sabiex wieħed jaħseb li l-Università assumiet

53 — Ara T. Struve, "Durchbruch für interkommunale Zusammenarbeit", *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2009, p. 807; W. Veldboer, "Zur Entscheidung für interkommunale Zusammenarbeit durch das EuGH-Urteil 'Hamburger Stadtreinigung'", *Die öffentliche Verwaltung*, 2009, p. 360.

54 — Ara M. Öhler /C. Gruber, *op. cit.* (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 51), p. 289, li jitolbu li l-ftehim bejn l-awtoritajiet pubbliċi jiżvela "natura kooperattiva".

55 — Ara s-sentenza tad-9 ta' Ġunju 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-480/06, iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3, punt 37).

56 — F'dan is-sens, T. Struve, *op. cit.* (nota ta' qiegħ il-paġna 53).

57 — Ara l-punt 22 tal-osservazzjonijiet tal-Gvern Pollakk.

58 — Ara p. 6 tal-osservazzjonijiet tas-CNI, fejn dan saħansitra jiċħad li l-istudju u l-evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-istrutturi tal-isptarijiet huma missjoni imposta mil-liġi fuq l-ASL Lecce.

59 — Ara l-punt 86 tal-osservazzjonijiet tal-Kummissjoni.

60 — Ara l-punt 53 ta' dawn il-konklużjonijiet.

61 — Ara l-punt 53 ta' dawn il-konklużjonijiet.

hija stess din il-missjoni. Hija lanqas ma għandha l-esperjenza speċjalizzata meħtieġa, il-persunal jew it-tagħmir neċessarju għat-twettiq ta' din il-missjoni. L-ASL Lecce tirrikorri għal dawn il-mezzi sabiex teżegwixxi l-missjoni tagħha ta' servizz pubbliku. Hija tibbenefika, b'ċertu mod, mir-riżorsi tal-Università. Fl-aħħar mill-aħħar, però, huma biss l-interessi tal-ASL Lecce li huma mfittxija.

78. F'dan il-kuntest, in-natura tar-relazzjonijiet bejn iż-żewġ parteċipanti tikseb importanza. Kooperazzjoni bejn awtoritajiet pubbliċi tista', kif turi s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, tkun organizzata b'diversi modi: jew fuq bażi istituzzjonali, bil-ħolqien ta' struttura magħmula għall-bżonnijiet tal-parteċipanti, li lilha jiġu trasferiti kompetenzi, jew li permezz tagħha jiġu eżerċitati kompetenzi b'mod konġunt, jew inkella fuq bażi kuntrattwali, bil-konklużjoni ta' kuntratt ta' kooperazzjoni jew ftehim sabiex titwettaq missjoni komuni ta' servizz pubbliku[62]. F'dan il-każ, ma hemm xejn minn dan. Il-kuntratt ta' konsulenza konkluż bejn l-ASL Lecce u l-Università la jistabbilixxi l-bażi, u lanqas il-kuntest ġuridiku ta' kooperazzjoni għal servizz ta' missjoni komuni ta' servizz pubbliku. Kull ma hemm hija provvista ta' servizzi kuntrattwali li jieħdu l-forma ta' konsulenza teknika, li għaliha hija prevista remunerazzjoni. Fl-aħħar mill-aħħar, l-ASL Lecce "xtrat" studju mill-Università, iktar u iktar għaliex hija ser iżżomm id-drittijiet ta' proprjetà esklużiva u tista' tiddisponi minnhom kif jidhrilha. L-Università tirċievi, min-naħa tagħha, remunerazzjoni finanzjarja li fir-rigward tiegħu wieħed josserva għal darba oħra li l-fatt li din tkopri l-ispejjeż tal-provvista ma jaffettwax in-natura pekunjarja ta' din il-provvista[63].

79. Ma' dan għandu jiġi miżjud il-fatt li l-kuntratt ta' konsulenza inkwistjoni, b'mod differenti mill-ftehim kuntrattwali sottostanti għas-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, ma jipprevedix obbligu ta' assistenza reċiproka. Din il-konklużjoni ma hijiex affettwata mill-fatt li l-attivitajiet kellhom jitwettqu b'kooperazzjoni mill-qrib bejn il-grupp ta' ħidma maħtur mill-ASL Lecce u l-grupp ta' ħidma tal-Università, peress li, skont il-kuntratt, huwa permess ukoll li jintuża persunal estern. L-obbligi reċiproċi ta' sostenn kienu għalhekk limitati u, manifestament, ma kellhomx imorru lil hinn minn dak li huwa indispensabbli sabiex il-grupp ta' ħidma tal-Università jkun jista' jikkompleta l-istudju.

80. Barra minn hekk, l-osservazzjonijiet bil-miktub tal-ASL Lecce[64] jindikaw li, bejn iż-żewġ gruppi ta' ħidma stabbiliti minnha u mill-Università, għat-twettiq tal-missjoni ta' servizz pubbliku allegatament komuni, ma kienx hemm skambju ġenwin. Anzi, bil-kontra, il-grupp ta' ħidma tal-ASL Lecce kellu jiffoka, abbażi tal-konklużjonijiet tal-istudju, jiġifieri wara li l-Università tkun wettqet il-missjoni tagħha, fuq l-elaborazzjoni ta' kunċetti intiżi għat-titjib tas-sigurtà tal-istrutturi analizzati. Dan il-fatt isaħħaħ l-argument diġà msemmi li l-ASL Lecce, fir-realtà, fdat lill-Università b'perizja u ħallsitha għaliha.

81. Wara dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha, għandu jiġi kkonstatat li l-kuntratt ta' konsulenza kkontestat ma jistabbilixxi, fis-sens tal-ġurisprudenza, l-ebda kooperazzjoni ġenwina bejn l-awtoritajiet pubbliċi involuti bil-għan li jwettqu missjoni komuni ta' servizz pubbliku. Għalhekk dan huwa pjuttost kuntratt ta' servizzi mwettqa bi ħlas.

Nuqqas ta' pożizzjoni ta' vantaġġ fir-rigward ta' impriża privata meta mqabbla mal-kompetituri tagħha

82. Barra minn hekk, skont il-kriterji stabbiliti mill-Qorti tal-Ġustizzja, l-ebda impriża privata ma għandha titqiegħed f'sitwazzjoni privileġġata meta mqabbla mal-kompetituri tagħha fl-għoti ta' kuntratt relatat ma' studju.

62 — F'dan is-sens, J-D. Dreyfus, S. Rodrigues, "La coopération intercommunale confortée par la CJCE?", *L'actualité juridique; droit administratif*, 2009, p. 1720.

63 — Ara l-punt 34 ta' dawn il-konklużjonijiet.

64 — Ara p. 3 tal-osservazzjonijiet tal-ASL Lecce.

83. Kif diġà ġie osservat, l-Università dehret fil-kwalità ta' "operatur ekonomiku" fis-sens tal-Artikolu 1(9) tad-Direttiva 2004/18[65]. Huwa għalhekk li l-istatus tagħha, mill-perspettiva tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi, kien l-istess bħal dak ta' impriża privata. Peress li l-Università kisbet dan il-kuntratt mingħajr ma kienet saret sejħa għal offerti pubblika, hija tqiegħdet f'sitwazzjoni privileġġata meta mqabbla mal-assoċjazzjonijiet ta' inġiniera u periti li, possibbilment, ukoll setgħu jwettqu l-istudju inkwistjoni.

84. Dan il-kriterju jippreżumi loġikament u imperattivament li fil-fatt jeżistu kompetituri potenzjali. F'dan ir-rigward, għandu jiġi osservat li, fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha, l-ASL Lecce ma tikkontestax b'mod espliċitu l-fatt li operaturi ekonomiċi oħra setgħu, huma wkoll, iwettqu l-istudju inkwistjoni. Huwa minnu li l-effikaċja ekonomika, ir-riżorsi materjali u l-kompetenza tal-Università huma ta' min ifaħħarhom[66], iżda dan ma jnaqqas assolutament xejn mill-kapaċitajiet fundamentali ta' operaturi ekonomiċi l-oħra, bħall-uffiċċji tal-inġiniera u periti. Fid-dawl tal-osservazzjonijiet tas-CNI insostenn ta' dan l-argument[67], li tali attività taqa' pjuttost, bħala regola ġenerali, taħt il-kompetenza tal-inġiniera u l-periti, huwa diffiċli li jiġu miċħuda dawn il-kapaċitajiet tagħhom. Minkejja li l-ASL Lecce kellha raġun tiddikjara fis-seduta li l-kumplessità tal-kompitu li kellu jitwettaq kien jeċċedi l-kapaċitajiet tal-uffiċċji tal-inġiniera jew il-periti, hija ma setgħetx madankollu, fuq mistoqsija tal-Qorti tal-Ġustizzja fuq dan is-suġġett, tiċħad li universitajiet oħra u istituzzjonijiet ta' riċerka privati fl-Italja jew barra mill-Italja setgħu possibbilment jissodisfaw ir-rekwiżiti mitluba.

85. Madankollu, hija l-qorti nazzjonali, li hija kompetenti sabiex tistabbilixxi l-fatti, li għandha tiċċara dan il-punt b'mod definittiv. Sabiex tagħmel dan, hija għandha tiddetermina jekk il-proċeduri neċessarji għall-istudju u l-evalwazzjoni tal-vunerabbiltà siżmika humiex verament ta' kumplessità tali li kienet biss l-Università msemmija — u ħadd iktar — li setgħet twettaq dan l-istudju. Huwa biżżejjed, għall-finijiet ta' din id-domanda preliminari, li jingħad li, probabbilment, l-ASL Lecce kien ikollha l-għażla bejn diversi kompetituri potenzjali li kieku hija għamlet is-sejħa għal offerti għall-eżekuzzjoni tal-istudju msemmi.

86. Għaldaqstant, l-Università tqiegħdet, waqt il-konklużjoni tal-kuntratt, f'sitwazzjoni privileġġata meta mqabbla ma' kompetituri potenzjali. Għalhekk, kundizzjoni oħra għall-applikazzjoni tad-deroga mhux miktuba ma hijiex sodisfatta.

Id-dritt tal-kuntratti pubbliċi ma ġiex evitat

87. Kundizzjoni supplimentari għall-applikazzjoni tad-deroga mhux miktuba għall-każ inkwistjoni hija li l-konklużjoni tal-kuntratt ma għandhiex tevita r-regoli dwar il-kuntratti pubbliċi.

88. Fir-rigward ta' din il-kundizzjoni, ningħaqad mal-argument tal-Gvern Pollakk[68] li jsostni li għandu jiġi kkunsidrat li l-kompetizzjoni diġà hija distorta bil-fatt li ma kienx hemm sejħa għal offerti, minkejja li, probabilment, l-istudju kkontestat seta' jitwettaq mill-assoċjazzjonijiet ta' inġiniera u periti f'kompetizzjoni mal-Università. Ma għandux jintesa, f'dan il-kuntest, il-fatt li kien ġustament fl-interess tal-ASL Lecce, bħala awtorità kontraenti, li tipproponi l-kuntratt lill-ikbar numru possibbli ta' kompetituri. Kif spjegat il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza CoNISMa[69], wieħed mill-għanijiet tar-regoli tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi huwa l-ftuħ għall-usa' kompetizzjoni possibbli. Dan il-ftuħ għall-usa' kompetizzjoni possibbli ma huwiex previst biss fid-dawl tal-interess Komunitarju

65 — Ara l-punti 27 u 28 ta' dawn il-konklużjonijiet.

66 — Ara p. 23 *et seq* tal-osservazzjonijiet tal-ASL Lecce.

67 — Ara p. 2 tal-osservazzjonijiet tas-CNI.

68 — Ara l-punt 23 tal-osservazzjonijiet tal-Gvern Pollakk.

69 — Sentenza tat-23 ta' Diċembru 2009, CoNISMA (C-305/08, iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 6, punt 37).

fil-qasam tal-moviment liberu ta' prodotti u servizzi, iżda wkoll fl-interess proprju tal-awtorità kontraenti involuta, li għaldaqstant ikollha għażla ikbar fir-rigward tal-offerta l-iktar vantaġġuża u l-iktar adattata għall-bżonnijiet tal-awtorità pubblika kkonċernata[70]. L-ASL Lecce ċaħħdet lilha nnifisha minn din il-possibbiltà meta ma ppermettietx lil offerenti possibbli li jagħmlulha offerti.

89. F'dawn iċ-ċirkustanzi, minix konvint bl-argument tal-ASL Lecce[71] li l-għoti tal-kuntratt lill-Università ppermettielha li tagħmel ekonomija kunsiderevoli, iktar u iktar għaliex, fin-nuqqas tas-sejħa għal offerti pubblika, hija ma kellhiex il-possibbiltà tistudja l-offerti ta' kompetituri potenzjali. Mhux biss l-ASL Lecce ma ġabitx prova ta' din l-allegazzjoni, iżda lanqas ma wriet b'mod konvinċenti kif hija kienet waslet għall-ammont ta' EUR 800 000 li, fl-opinjoni tagħha, kompetituri — li kieku kienu f'pożizzjoni li jwettqu l-istudju — kienu jitolbu. L-allegazzjoni, mhux sostnuta bil-fatti, li l-Università biss setgħet twettaq l-istudju inkwistjoni għal prezz tant baxx turi interpretazzjoni żbaljata tal-għan tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi.

90. Jekk awtoritajiet kontraenti jiġu awtorizzati — barra mill-portata tas-sħubija pubblika/pubblika — iduru fuq awtoritajiet pubbliċi oħra sabiex jiksbu mingħandhom provvisti ta' servizz mingħajr ma jiġu suġġetti għar-regoli tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi, dan iwassal għar-riskju li dawn ir-regoli jiġu evitati fit-tul, li, fl-aħħar mill-aħħar, jippreġudika l-għan tal-Unjoni, li huwa li tiġi żgurata l-libertà ta' stabbiliment u ta' provvista ta' servizzi kif ukoll kompetizzjoni mingħajr xkiel fis-suq intern. Sabiex dan jiġi evitat, huwa meħtieġ kontroll strett tal-osservanza tal-kriterji stabbiliti mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja.

91. Għalhekk għandu jiġi kkonstatat li l-kuntratt konkluż bejn l-ASL Lecce u l-Università għandu l-għan li jevita d-dritt tal-kuntratti pubbliċi. Din il-konstatazzjoni tmur, hija wkoll, kontra l-applikazzjoni tad-deroga mhux miktuba.

– Argumenti kontra l-klassifikazzjoni ta' "sħubija pubblika/pubblika"

92. L-analiżi hawn fuq turi li x'uħud mill-kriterji li jippermettu li kooperazzjoni bejn awtoritajiet pubbliċi tidħol fil-kategorija ta' "sħubija pubblika/pubblika" ma humiex fil-fatt sodisfatti. Dan jgħodd, qabel kollox, għar-rekwiżit li l-kooperazzjoni tkun intiża sabiex titwettaq missjoni komuni ta' servizz pubbliku[72]. Hawnhekk ma teżistix "kooperazzjoni" ġenwina fis-sens oriġinali, u l-parteċipanti ma jsegwux għan komuni li l-liġi imponiet fuqhom. Pjuttost hija sitwazzjoni fejn awtorità pubblika daret, b'kundizzjonijiet ekonomiċi vantaġġużi, għar-riżorsi ta' awtorità pubblika oħra. Mill-perspettiva ġuridika, dan huwa kuntratt ta' servizzi mwettaq bi ħlas. Barra minn hekk, argumenti oħra kontra l-esklużjoni tat-tranżazzjoni inkwistjoni mill-kamp ta' applikazzjoni tad-dritt tal-kuntratti pubbliċi huma l-fatt li l-Università tqiegħdet f'sitwazzjoni privileġġata, fil-konklużjoni tal-kuntratt, meta mqabbla ma' kompetituri potenzjali[73] u l-fatt li l-kuntratt ikkontestat ipprova jevita d-dritt tal-kuntratti pubbliċi[74]. F'dawn iċ-ċirkustanzi, hawnhekk ma hijiex kwistjoni ta' "sħubija pubblika/pubblika".

c) Konklużjoni provviżorja

93. Għandu jiġi kkonstatat li l-ebda każ ta' deroga rilevanti ma jippermetti li tiġi eskluża l-applikazzjoni tad-Direttiva 2004/18.

70 — Id-dritt tal-kuntratti pubbliċi jistabbilixxi limiti fuq l-awtonomija tal-awtoritajiet pubbliċi, fl-interess tal-kompetizzjoni, b'mod partikolari f'dak li jikkonċerna l-għażla tal-kontraenti. Ara, fir-rigward tal-impatt tal-għanijiet tal-politika tas-suq intern fuq id-dritt privat, C. Wendehorst, "Methodenlehre und Privatrecht in Europa", *Vom praktischen Wert der Methode – Festschrift für Heinz Mayer zum 65. Geburtstag*, Vienne 2011, p. 829.

71 — Ara p. 15 tal-osservazzjonijiet tal-ASL Lecce.

72 — Ara l-punt 81 ta' dawn il-konklużjonijiet.

73 — Ara l-punt 86 ta' dawn il-konklużjonijiet.

74 — Ara l-punt 91ta' dawn il-konklużjonijiet.

4. Sommarju

94. Fil-qosor, għandu jiġi osservat li l-kuntratt inkwistjoni, li jirrigwarda t-twettiq ta' attivitajiet ta' studju u ta' evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika ta' ċerti strutturi tal-isptarijiet, jikkostitwixxi tranżazzjoni li hija suġġetta għar-regoli tal-kuntratti pubbliċi u li għaliha hija applikabbli d-Direttiva 2004/18. Peress li, f'dan il-każ, ma kienx hemm sejħa għal offerti, id-Direttiva ġiet miksura. Jekk jiġi kkunsidrat il-fatt li d-dritt nazzjonali jawtorizza ftehim bħal dak konkluż bejn l-ASL Lecce u l-Università, dan id-dritt ma huwiex konformi mad-Direttiva.

95. Konsegwentement, id-Direttiva 2004/18 u, b'mod partikolari, l-Artikolu 1(2)(a) u (d), l-Artikoli 2 u 28 u l-kategoriji 8 u 12 tal-Anness II tagħha, għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti l-konklużjoni ta' ftehim bil-miktub bejn awtorità kontraenti u università, istituzzjoni rregolata mid-dritt pubbliku, għall-istudju u għall-evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-istrutturi tal-isptarijiet li għandhom isiru fid-dawl tal-leġiżlazzjoni nazzjonali fil-qasam tas-sigurtà tal-istrutturi u, b'mod partikolari, tal-bini msejjaħ "strateġiku", inkambju għal remunerazzjoni li ma għandhiex tkun ogħla mill-ispejjeż sostnuti għall-eżekuzzjoni tas-servizzi, fejn l-università responsabbli għall-eżekuzzjoni tal-missjoni tkun tista' taġixxi fil-kwalità ta' operatur ekonomiku.

VII – Konklużjoni

96. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domanda preliminari magħmula mill-Consiglio di Stato b'dan il-mod:

Id-Direttiva 2004/18/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-31 ta' Marzu 2004, fuq koordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi] u b'mod partikolari l-Artikolu 1(2)(a) u (d), l-Artikoli 2 u 28 u l-kategoriji 8 u 12 tal-Anness II tagħha, għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti l-konklużjoni ta' ftehim bil-miktub bejn awtorità kontraenti u università, istituzzjoni rregolata mid-dritt pubbliku, għall-istudju u għall-evalwazzjoni tal-vulnerabbiltà siżmika tal-istrutturi tal-isptarijiet, li għandhom isiru fid-dawl tal-leġiżlazzjoni nazzjonali fil-qasam tas-sigurtà tal-istrutturi u, b'mod partikolari, tal-bini msejjaħ "strateġiku", inkambju għal remunerazzjoni li ma għandhiex tkun ogħla mill-ispejjeż sostnuti għall-eżekuzzjoni tas-servizzi, fejn l-università responsabbli għall-eżekuzzjoni tal-missjoni tkun tista' taġixxi fil-kwalità ta' operatur ekonomiku.