Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
JÄÄSKINEN
ippreżentati fis-7 ta' Mejju 2015[1]

Kawża C-61/14

Orizzonte Salute - Studio Infermieristico Associato
vs
Azienda Pubblica di Servizi alla persona San Valentino – Città di Levico Terme
Ministero della Giustizia
Ministero dell'Economia e delle Finanze
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Segretario Generale del Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento (TRGA)

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mit-Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento (l-Italja)]

"Għoti ta' kuntratti pubbliċi — Direttiva 89/665/KEE — Leġiżlazzjoni li tipprovdi għal drittijiet għoljin għall-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi — Drittijiet tal-qorti kumulattivi imponibbli meta jiġu ppreżentati rikorsi ġodda għal motivi addizzjonali fil-kuntest ta' azzjoni ġudizzjarja li tirrigwarda proċedura ta' għoti ta' kuntratt waħda — Dritt għal rimedju effettiv skont l-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-UE — Drittijiet dissważivi — Aċċess għal qorti — Prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza"

I – **Introduzzjoni**

1. Jingħad li mħallef tas-seklu dsatax, Sir James Matthew, qal li "fl-Ingilterra, il-ġustizzja hija miftuħa għal kulħadd, bħall-Hotel Ritz". Il-każ tal-lum jipprovdi opportunità għall-Qorti tal-Ġustizzja biex tikkunsidra jekk l-istess ħaġa tapplikax għall-proċeduri ġudizzjarji li jirrigwardaw l-għoti ta' kuntratti pubbliċi ġewwa l-Italja li huma rregolati mid-dritt tal-UE dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi.

2. Id-dritt Taljan jipprovdi li d-drittijiet tal-qorti applikabbli fi proċeduri ta' stħarriġ ġudizzjarju dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi huma kunsiderevolment ogħla minn dawk ġeneralment applikabbli fi proċeduri amministrattivi. Barra minn hekk, dawn id-drittijiet jiġu imposti b'mod kumulattiv għal kull pass proċedurali ġdid li, skont id-dritt Taljan, jikkostitwixxi talba jew rikors ġodda għal motivi addizzjonali.

1 — Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

3. Dan iqajjem il-kwistjoni jekk ir-regoli Taljani rilevanti humiex kompatibbli mal-għanijiet tad-Direttiva tal-Kunsill 89/665/KEE dwar il-koordinazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi rigward l-applikazzjoni tal-proċeduri ta' reviżjoni għall-għoti ta' kuntratti ta' provvista pubblika u xogħlijiet pubbliċi [2]. Id-direttiva għandha tiġi interpretata fid-dawl tal-prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza, u l-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta") u l-garanzija tagħha ta' aċċess għall-ġustizzja.

II – **Il-qafas ġuridiku**

A – *Id-dritt tal-UE*

4. It-tielet premessa tad-Direttiva 89/665 tgħid dan li ġej:

"[...] l-ftuħ ta' l-akkwist pubbliku għall-kompetizzjoni mill-Komunità jeħtieġ żieda sostanzjali fil-garanziji ta' trasparenza u non-diskriminazzjoni; [...], biex ikun hemm effetti tanġibbli, rimedji effettivi u rapidi għandhom ikunu disponibbli fil-każ ta' ksur tal-liġi tal-Komunità fil-kamp ta' l-akkwist pubbliku jew regoli nazzjonali li jimplimentaw dik il-liġi".

5. L-Artikolu 1 tad-Direttiva 89/665, bl-isem "[s]kop u disponibbiltà ta' proċeduri ta' reviżjoni", kif emendat, jgħid:

"1. Din id-Direttiva tapplika għal kuntratti msemmija fid-Direttiva 2004/18/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill [tal-31 ta' Marzu 2004] dwar il-kordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [3], sakemm tali kuntratti ma jkunux esklużi skond l-Artikoli 10 sa 18 ta' din id-Direttiva.

Il-kuntratti fis-sens ta' din id-Direttiva jinkludu kuntratti pubbliċi, ftehim qafas, konċessjonijiet ta' xogħlijiet pubbliċi u sistemi dinamiċi ta' xiri.

L-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li, fir-rigward ta' kuntratti li jaqgħu taħt id-Direttiva 2004/18/KE, id-deċiżjonijiet meħuda mill-awtoritajiet kontraenti jkunu jistgħu jiġu riveduti b'mod effettiv u, b'mod partikolari, malajr kemm jista' jkun skond il-kondizzjonijiet stabbiliti fl-Artikoli 2 sa 2f ta' din id-Direttiva, għar-raġuni li dawn id-deċiżjonijiet ikunu kisru l-liġi Komunitarja fil-qasam tal-appalti pubbliċi jew ir-regoli nazzjonali li jittrasponu dik il-liġi.

2. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li ma jkun hemm ebda diskriminazzjoni bejn impriżi li jiddikjaraw li jkunu sofrew dannu fil-kuntest ta' proċedura għall-għoti ta' kuntratt b'riżultat tad-distinzjoni magħmula minn din id-Direttiva bejn regoli nazzjonali li jkunu qed jimplimentaw liġi Komunitarja u regoli nazzjonali oħra.

3. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-proċeduri ta' reviżjoni jkunu disponibbli, taħt regoli ddettaljati li l-Istati Membri jistgħu jistabbilixxu, għal kwalunkwe persuna li jkollha jew kellha interess tikseb kuntratt partikolari u li jkun sarilha jew tkun tinsab fir-riskju li jsirilha dannu minħabba ksur allegat."

2 — ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 246, kif emendata mid-Direttiva 2007/66/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-11 ta' Diċembru 2007, li temenda d-Direttivi tal-Kunsill 89/665/KEE u 92/13/KEE fir-rigward tat-titjib fl-effettività ta' proċeduri ta' reviżjoni dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi, ĠU L 335, p. 31.

3 — ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 132, kif emendata bir-Regolament tal-Kummissjoni (UE) 1251/2011 tat-30 ta' Novembru 2011, li jemenda d-Direttivi 2004/17/KE, 2004/18/KE u 2009/81/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill fir-rigward tal-limiti tal-applikazzjonijiet tagħhom għall-proċeduri tal-għoti tal-kuntratti, ĠU L 319, p. 43.

6. L-Artikolu 2 tad-Direttiva 89/665, bl-isem "[ħ]tiġijiet għall-proċeduri ta' reviżjoni", jgħid:

"1. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-miżuri meħuda fir-rigward tal-proċeduri ta' reviżjoni speċifikati fl-Artikolu 1 ikunu jinkludu dispożizzjoni għas-setgħat li:

(a) jittieħdu, ma' l-ewwel opportunità possibbli u permezz ta' proċeduri interlokutorji, miżuri intermedji bil-għan li jiġi korrett il-ksur allegat jew li ma jsirx dannu ulterjuri lill-interessi kkonċernati, inklużi miżuri għas-sospensjoni jew sabiex tiġi żgurata s-sospensjoni tal-proċedura għall-għoti ta' kuntratt pubbliku jew l-implimentazzjoni ta' kwalunkwe deċiżjoni meħuda mill-awtorità kontraenti;

(b) jitwarrbu jew jiġi żgurat it-twarrib ta' deċiżjonijiet meħuda illegalment, inkluż it-tneħħija ta' speċifikazzjonijiet diskriminatorji tekniċi, ekonomiċi jew finanzjarji fis-sejħa għall-offerti, fid-dokumenti tal-kuntratt jew fi kwalunkwe dokument ieħor relatat mal-proċedura ta' l-għoti ta' kuntratt;

(ċ) jingħataw danni lil persuni li jġarrbu ħsara minn xi ksur."

B – *Id-dritt nazzjonali*

7. L-Artikolu 13(1) tad-Digriet tal-President tar-Repubblika Nru 115/2002, kif emendat l-iktar reċenti bil-Liġi Nru 228 tal-24 ta' Diċembru 2012[4], introduċa sistema ta' dritt tal-qorti magħmul minn dritt standard. Skont is-subparagrafu 6a tal-Artikolu 13, fil-kuntest ta' proċeduri amministrattivi, l-ammont tad-dritt standard huwa marbut mas-suġġett tal-proċeduri amministrattivi. Fir-rigward ta' azzjonijiet quddiem il-qrati amministrattivi, id-dritt standard normali huwa ta' EUR 650. Hemm stabbiliti ammonti differenti għal suġġetti partikolari[5]. Fir-rigward tas-suġġett ta' kuntratti pubbliċi, id-dritt standard ivarja, mill-1 ta' Jannar 2013, minn EUR 2 000 sa EUR 6 000, skont il-valur tal-kuntratt[6]. Skont l-Artikolu 13(6a) 1 id-dritt standard huwa pagabbli, għall-preżentata mhux biss tar-rikors li jistitwixxi l-proċeduri, imma wkoll għal talba proċedurali jew rikors għal motivi addizzjonali li jintroduċu talbiet ġodda.

8. Fir-rigward tad-determinazzjoni tal-ammont involut fil-każijiet li jirrigwardaw l-għoti ta' kuntratti pubbliċi, skont l-Artikolu 14(3b) tad-Digriet tal-President tar-Repubblika Nru 115/2002, dan għandu jkun daqs il-valur bażiku tal-kuntratt identifikat mill-awtoritajiet kontraenti fl-ispeċifikazzjonijiet tal-kuntratt.

III – **Il-fatti fil-kawża prinċipali, id-domanda preliminari u l-proċeduri quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja**

9. Ir-rikorrenti, Orizzonte Salute - Studio Infermieristico Associato (iktar 'il quddiem "Orizzonte Salute") hija assoċjazzjoni li tipprovdi lil korpi pubbliċi u privati b'servizzi ta' infermieri. Hija istitwixxiet proċeduri fit-Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento b'rikors (iktar 'il quddiem ir-"rikors oriġinali"), li ssupplimentat bi tliet rikorsi sussegwenti għal motivi addizzjonali fejn ikkontestat ċerti miżuri adottati fil-perijodu mill-21 ta' Diċembru 2012 sat-23 ta' Mejju 2013 mill-konvenuta, l-Azienda Pubblica di Servizi alla Persona "San Valentino" — Città di Levico Terme (iktar 'il quddiem l-"APSP").

4 — GURI n.302 tad-29 ta' Diċembru 2012, Suppl. Ordinario n.212.

5 — Pereżempju, l-ammont imnaqqas ta' EUR 300 għal azzjonijiet li jirrigwardaw ir-residenza jew iċ-ċittadinanza u EUR 325 għal dawk li jirrigwardaw is-servizz pubbliku.

6 — Id-dritt standard huwa ta' EUR 2 000 meta l-valur tal-kuntratt huwa EUR 200 000 jew inqas; EUR 4 000 meta jkun bejn EUR 200 000 u EUR 1 000 00; u EUR 6 000 meta jkun iktar minn EUR 1 000 000.

10. Il-miżuri kkontestati kienu jirrigwardaw l-estensjoni ta’ kuntratt għall-għoti ta’ servizzi ta’ infermieri għall-benefiċċju ta’ assoċjazzjoni oħra, u s-sejħa għal offerti li ġiet ippubblikata sussegwentement mill-APSP li stiednet applikazzjonijiet minn ċerti assoċjazzjonijiet biss akkreditati mal-IPASVI (Infermieri Professionali Assistenti Sanitari Vigilatrici d’Infanzia) (Assoċjazzjoni Professjonali ta’ Infermieri li jispeċjalizzaw fil-Kura tat-Tfal), li tagħha ma kinitx membru Orizzonte Salute.

11. Orizzonte Salute fil-bidu ħallset dritt tal-qorti standard ta’ EUR 650 biex tistitwixxi proċeduri amministrattivi ordinarji. Madankollu, fil-5 ta’ Ġunju 2013 il-qorti tar-rinviju nazzjonali talbet lil Orizzonte Salute biex tagħmel ħlas supplimentari biex tkopri d-dritt standard ta’ EUR 2 000, peress li r-rikors oriġinali tagħha kien jidħol fil-qasam tal-għoti ta’ kuntratti pubbliċi.

12. Permezz ta’ rikors ġdid, li kien ir-raba’ rikors supplimentari għal motivi ġodda, ippreżentat fit-2 ta’ Lulju 2013, Orizzonte Salute kkontestat din id-deċiżjoni. Il-qorti tar-rinviju nazzjonali ddeċidiet, għal raġunijiet ta’ ekonomija proċedurali, li fl-ewwel lok tiddeċiedi dwar din il-kontestazzjoni.

13. Il-qorti tar-rinviju nazzjonali għandha dubji dwar il-kompatibbiltà tal-iskema tad-drittijiet tal-qorti tal-Istat Membru ma’ diversi regoli u prinċipji tad-dritt tal-UE. Għaldaqstant, hija ressqet it-talba għal deċiżjoni preliminari li ġejja.

“Il-prinċipji stabbiliti mid-Direttiva tal-Kunsill 89/665/KEE, tal-21 ta’ Diċembru 1989, kif sussegwentement emendata u kkompletata, dwar il-koordinazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi rigward l-applikazzjoni tal-proċeduri ta’ reviżjoni għall-għoti ta’ kuntratti ta’ provvista pubblika u xogħlijiet pubbliċi, kif emendata bid-Direttiva tal-Kunsill 92/50/KEE, tat-18 ta’ Ġunju 1992 [kid emendata u ssuplimentata sussegwentement], jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik li tirriżulta mill-Artikoli 13(1a), (1c) u (6a), u 14(3b) tad-Digriet tal-President tar-Repubblika Nru 115, tat-30 ta’ Mejju 2002 (hekk kif ġie progressivament aġġornat mill-interventi leġiżlativi suċċessivi), li timponi ammonti għolja ta’ kontribuzzjoni unifikata għall-aċċess għall-ġustizzja amministrattiva fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi?”

14. Saru osservazzjonijiet bil-miktub minn Orizzonte Salute, Camera Amministrativa Romana, Associazione dei Consumatori Cittadini europei, Coordinamento delle associazioni per la tutela dell’ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons), Associazione dei Giovani Amministrativisti (AGAmm), Ordine degli Avvocati di Roma, Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti (SIAA)[7], flimkien mal-Gvern Taljan, Grieg, Awstrijak u Pollakk kif ukoll il-Kummissjoni. Mill-Istati Membri li ddepożitaw osservazzjonijiet bil-miktub, l-Italja biss ipparteċipat fis-seduta li saret fil-11 ta’ Frar 2015. Dawn il-partijiet kollha msemmija pparteċipaw fl-istess seduta, inkluża l-Kummissjoni, flimkien ma’ Medical Systems SpA, li ppreżentat biss sottomissjonijiet orali.

IV – **Ammissibbiltà**

15. Mill-bidu nett irrid ninnota li kemm il-qorti tar-rinviju nazzjonali kif ukoll Orizzonte Salute ġibdu l-attenzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-ħlasijiet imposti skont id-dritt Taljan fir-rigward ta’ proċeduri ta’ għoti ta’ kuntratti pubbliċi li jmorru lil hinn mill-fatti li jirriżultaw minn dan il-każ, bħal, pereżempju, drittijiet standard miżjudin fil-każ ta’ appelli. Il-Gvern Awstrijak jikkunsidra li d-domanda preliminari hija ammissibbli biss sa fejn tindirizza r-raba’ rikors li għamlet Orizzonte Salute intiż biex jiġi impost dritt standard ta’ EUR 2 000. Altrimenti l-Gvern Awstrijak jikkunsidra li dik id-domanda hija ipotetika.

7 — Nosserva li l-President tal-Qorti tal-Ġustizzja aċċetta l-osservazzjonijiet bil-miktub ta’ dawn l-organizzazzjonijiet kollha qabel il-proċedura orali. Stabbilit dan il-fatt, minkejja s-sottomissjonijiet tal-Gvern Taljan, m’iniex fi ħsiebi nagħmel analiżi dwar jekk dawn l-osservazzjonijiet humiex ammissibbli.

16. Barra minn hekk ninnota li d-domanda li għamlet il-qorti nazzjonali hija ta’ natura wiesgħa u ġenerali. Kif il-Kummissjoni indikat fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha, il-qorti tar-rinviju ma tispjegax għaliex risposta għaliha hija meħtieġa biex tiġi solvuta l-kwistjoni.

17. Ma hijiex il-funzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja li tifformula opinjonijiet konsultattivi dwar domandi li huma ta’ natura ġenerali jew ipotetika[8]. It-talba għal deċiżjoni preliminari għandha tkun neċessarja għar-riżoluzzjoni effettiva ta’ kwistjoni[9]. Il-proċeduri tal-lum ma humiex ta’ natura ta’ azzjoni diretta li l-Kummissjoni għamlet kontra l-Italja fejn tagħmel id-domanda, *in abstracto*, jekk is-sistema legali fis-seħħ għall-impożizzjoni ta’ drittijiet tal-qorti f’każijiet ta’ għoti ta’ kuntratti pubbliċi tikkonformax mad-dritt tal-UE, imma proċeduri ta’ talba għal deċiżjoni preliminari magħquda indissolubbilment mal-kwistjonijiet legali rilevanti għall-proċeduri prinċipali.

18. Wara li ntqal dan, f’dan l-istadju l-proċeduri prinċipali jirrigwardaw primarjament kwistjoni limitata, jiġifieri r-raba’ rikors addizzjonali minn Orizzonte Salute li jintroduċi motiv ġdid li jikkontesta l-legalità tal-livell tad-dritt tal-qorti impost għar-rikors oriġinali. Fir-rigward ta’ din il-kwistjoni legali, li l-qorti tar-rinviju nazzjonali ddeċidiet li teżamina l-ewwel, id-domanda preliminari ma hijiex ipotetika. Barra minn hekk, billi l-miżura kkontestata hija l-ħames dritt tal-qorti impost fil-proċeduri prinċipali, fil-fehma tiegħi l-kwistjoni ta’ drittijiet kumulattivi teħtieġ risposta wkoll mingħand il-Qorti tal-Ġustizzja. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonkludi li s-sistema Taljana hija inkompatibbli mad-dritt tal-UE, il-qorti nazzjonali jkollha tislet il-konklużjonijiet xierqa minn dak ir-riżultat fir-rigward tad-dritt tal-qorti impost għar-rikors oriġinali. Għalhekk, f’dawn il-parametri, it-talba għal deċiżjoni preliminari hija ammissibbli.

V – **Analiżi**

A – *Osservazzjoni preliminari – l-approċċ biex tiġi solvuta l-problema tal-lum*

19. L-Artikolu 2(1) tad-Direttiva 89/665, kif emendat, jeħtieġ lill-Istati Membri li jipprovdu poteri ġudizzjarji għall-protezzjoni effettiva tal-impriżi interessati fil-kuntest tal-għoti ta’ kuntratti pubbliċi. L-ewwel nett, miżuri provviżorji għandhom ikunu disponibbli biex jippermettu kontestazzjoni bikrija għall-ksur allegat, u l-prevenzjoni ta’ iktar danni (punt a). It-tieni nett, hemm obbligu għall-Istati Membri biex jipprovdu setgħat biex titwarrab kwalunkwe deċiżjoni illegali dwar il-proċedura tal-għoti ta’ kuntratti (punt b). It-tielet nett, għandu jkun hemm ġustizzja riparattiva fil-forma ta’ għoti ta’ danni lil persuni li jsofru dannu minħabba ksur (punt ċ). F’termini fattwali, il-proċeduri ewlenin jappartjenu għat-tieni kategorija ta’ dawk imsemmijin, peress li Orizzonte Salute qed tikkontesta l-estensjoni ta’ kuntratt eżistenti għall-provvista ta’ servizzi ta’ infermieri għall-benefiċċju ta’ assoċjazzjoni oħra, u s-sejħa għal offerti sussegwenti li stiednet applikazzjonijiet minn ċerti assoċjazzjonijiet biss akkreditati minn organizzazzjoni, li tagħha Orizzonte Salute ma kinitx membru.

20. Infakkar li d-Direttiva 89/665 għandha bħala għan li tiżgura l-eżistenza, fl-Istati Membri kollha, ta’ rimedji effettivi għal ksur tad-dritt tal-UE fil-qasam tal-għoti ta’ kuntratti pubbliċi jew ta’ regoli nazzjonali li jimplementaw dan id-dritt, biex tiġi żgurata l-applikazzjoni effettiva tad-direttivi li jikkoordinaw il-proċeduri għall-għoti ta’ kuntratti pubbliċi[10]. L-Istati Membri huma meħtieġa li jieħdu miżuri biex jiżguraw li deċiżjonijiet meħudin mill-awtoritajiet kontraenti jkunu jistgħu jiġu eżaminati

8 — Sentenza Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, punt 41).

9 — Ara pereżempju s-sentenzi Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, punt 29) u García Blanco (C-225/02, EU:C:2005:34, punt 28).

10 — Ara s-sentenza Universale-Bau *et* (C-470/99, EU:C:2002:746, punt 71).

mill-ġdid b'mod effettiv u, b'mod partikolari, kemm jista' jkun malajr[11]. Fl-aħħar nett, ir-regoli proċedurali tal-Istati Membri li jirregolaw ir-rimedji intiżi biex jipproteġu d-drittijiet mogħtija mid-dritt tal-UE lill-kandidati u lill-offerenti milquta ħażin mid-deċiżjonijiet tal-awtoritajiet kontraenti ma għandhomx jikkompromettu l-effettività tad-Direttiva 89/665[12].

21. Atti legali tal-UE fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi għandhom iħeġġu l-aċċess għal swieq tas-settur pubbliku skont il-kundizzjonijiet tan-nondiskriminazzjoni u t-trasparenza. Id-Direttiva 89/665 tiżgura li l-eżekuzzjoni ġudizzjarja, miftuħa għall-individwi, ta' dawn ir-regoli tad-dritt tal-UE tkun kemm disponibbli kif ukoll effettiva. Għalhekk, il-leġiżlatura tal-UE kkonċepixxiet protezzjoni ġudizzjarja effettiva tal-operaturi ekonomiċi kkonċernati bħala mezz għall-promozzjoni tal-effettività tas-sistema ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-UE u għaldaqstant, l-għanijiet tas-suq intern.

22. Għalhekk, fl-opinjoni tiegħi, il-qofol tar-risposta għad-domanda preliminari qiegħed fl-eżami tal-ambitu tad-dritt għall-protezzjoni ġudizzjarja effettiva kif iggarantit mid-Direttiva 89/665 u l-Artikolu 47 tal-Karta. Fid-dawl tas-sottomissjonijiet magħmulin fil-proċeduri prinċipali, għandha tiġi kkunsidrata wkoll ir-rilevanza tal-limitazzjonijiet fuq l-awtonomija proċedurali tal-Istat Membru bil-prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza għad-domanda tal-kompatibbiltà tad-drittijiet tal-qorti Taljani inkwistjoni mad-dritt tal-UE.

23. Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fuq id-Direttiva 89/665 ma tipprovdi ebda risposta ċara dwar jekk id-drittijiet tal-qorti humiex kompatibbli mad-dispożizzjonijiet rimedjali tad-dritt tal-UE fuq l-għoti ta' kuntratti pubbliċi[13]. Madankollu, ma hemm ebda dubju li l-impożizzjoni ta' drittijiet tal-qorti fi proċeduri nazzjonali li jidħlu fl-ambitu tad-Direttiva 89/665 tammonta għal implementazzjoni tad-dritt tal-UE fis-sens tal-Artikolu 51 tal-Karta[14].

24. Stabbilit dan, issa se nikkunsidra d-drittijiet tal-qorti għall-konformità tagħhom mad-dritt fundamentali ta' rimedju effettiv skont l-Artikolu 47 tal-Karta, u l-ġurisprudenza rimedjali tal-Qorti tal-Ġustizzja fuq il-prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza. Kif għidt f'okkażjoni oħra, dawn iż-żewġ prinċipji għandhom jiġu kkunsidrati taħt il-kappa tal-Artikolu 47 tal-Karta[15]. Se nibda bil-prinċipju ta' ekwivalenza qabel ma ngħaddi għall-elementi rilevanti tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-"effettività".

B – *Il-prinċipju ta' ekwivalenza*

25. Il-konformità mal-prinċipju ta' ekwivalenza teħtieġ li r-regola nazzjonali inkwistjoni għandha tapplika, mingħajr distinzjoni, għal azzjonijiet ibbażati fuq il-ksur tad-dritt tal-UE u dawk ibbażati fuq il-ksur tad-dritt nazzjonali li jkollhom għan u kawża ta' azzjoni simili[16].

11 — Ara t-tielet subparagrafu tal-Artikolu 1(1) tad-Direttiva 89/665, kif emendat.

12 — Sentenza Universale-Bau *et* (C-470/99, EU:C:2002:746, punt 72).

13 — B'kuntrast ara s-sentenza Edwards (C-260/11, EU:C:2013:221) li kienet tirrigwarda sitwazzjoni fejn il-miżuri tal-UE fil-qasam tad-dritt tal-ambjent ħtieġu b'mod speċifiku li l-proċeduri legali ma kellhomx ikunu "spiża projbittiva".

14 — Sentenza DEB (C-279/09, EU:C:2010:811).

15 — Ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:155) u l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Bot fil-kawża Agrokonsulting (C-93/12, EU:C:2013:172). Għal eżempju reċenti ta' kunsiderazzjoni mill-Qorti tal-Ġustizzja tal-prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza fil-kuntest ta' rimedji għall-infurzar tar-regoli ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-UE ara s-sentenza eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166).

16 — Sentenza f'Surgicare — Unidades de Saúde (C-662/13, EU:C:2015:89, punt 30).

26. Ftit hemm spazju għall-operazzjoni ta' dan il-prinċipju fil-kuntest tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi għaliex ma hemmx sitwazzjonijiet verament paragunabbli fid-dritt nazzjonali u tal-UE. Id-Direttiva 2004/18 tapplika għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi kollha meta jintlaħaq il-limitu, bl-eċċezzjoni ta' kuntratti eżentati. Għaldaqstant, l-applikabbiltà ta' regoli nazzjonali hija rriżervata għal għoti ta' kuntratti taħt il-limiti u s-sitwazzjonijiet eżentati mill-ambitu tad-direttiva. Fil-fehma tiegħi dan jirrifletti evalwazzjoni tal-leġiżlatura tal-UE fis-sens li dawn is-sitwazzjonijiet ma humiex paragunabbli ma' dawk li jidħlu fl-ambitu tad-Direttiva 2004/18.

27. Fi kwalunkwe każ, id-drittijiet tal-qorti inkwistjoni jidhru li japplikaw għall-kawżi dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi li jaqgħu kemm ġewwa kif ukoll barra l-ambitu tad-Direttiva 2004/18. Għalhekk, ma jidhirx li hemm inċidenzi ta' diskriminazzjoni bejn sitwazzjonijiet fid-dritt tal-UE u dak nazzjonali [17].

28. Barra minn hekk, billi d-dritt dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi jirrappreżenta taħlita kumplessa ta' relazzjonijiet legali bejn l-awtorità kontraenti u diversi atturi pubbliċi u privati, ma naċċettax li proċeduri tal-qorti li jikkontestaw id-deċiżjonijiet li jsiru matul l-għoti ta' kuntratt pubbliku għandhom jitqiesu bħala analogi ma' proċeduri ordinarji tad-dritt pubbliku fil-qrati amministrattivi, kif sostnew Orizzonte Salute u diversi oħrajn [18].

29. Il-Kummissjoni ssostni fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha li jista' jkun hemm problema ta' ekwivalenza fir-rigward tal-punt fl-iskala applikabbli skont id-dritt Taljan fejn id-dritt tal-qorti jiżdied minn EUR 2 000 għal EUR 4 000. Dan jiġri meta l-valur tal-kuntratt ikun ta' iktar minn EUR 200 000. Skont il-Kummissjoni dan il-limitu jikkorrispondi "fis-sustanza" mal-limitu tal-Artikolu 7 tad-Direttiva 2004/18 li, bla ħsara għall-istħarriġ tal-qorti tar-rinviju nazzjonali, ikun ifisser li proċeduri fir-rigward ta' azzjonijiet dwar ksur ta' dik id-direttiva jew ta' regoli nazzjonali li jimplementawha jkunu suġġetti għal modalitajiet proċedurali ferm inqas favorevoli minn proċeduri purament nazzjonali.

30. Jiena ma naqbilx ma' din is-sottomissjoni. Huwa veru li l-limitu ta' EUR 200 000, kif stabbilit fl-Artikolu 2 tar-Regolament tal-Kummissjoni Nru 1251/2001 ikkoinċida mal-limitu nazzjonali għal dritt tal-qorti ogħla. Madankollu, l-applikabbiltà tad-dritt tal-qorti ta' EUR 4 000 jew ogħla ma hijiex ristretta għal każijiet li jaqgħu fl-ambitu tad-Direttiva 2004/18 imma ovvjament ikun hemm ħafna każijiet nazzjonali (kuntratti eżentati) fejn japplika dan id-dritt ogħla tal-qorti. B'mod iktar ġenerali, is-soluzzjoni li adottat il-leġiżlatura Taljana biex tgħolli l-iskala applikabbli fid-determinazzjoni tad-drittijiet tal-qorti inkwistjoni b'żewġ punti huwa mod raġonevoli biex jittaffa l-effett rigressiv tal-iskala.

31. Barra minn hekk, fil-fehma tiegħi id-dritt tal-UE ma jkollux oġġezzjoni, fil-kuntest tal-prinċipju ta' ekwivalenza, għall-fatt li d-dritt Taljan jipprovdi drittijiet tal-qorti jew bażijiet għal drittijiet tal-qorti differenti f'forom differenti ta' proċeduri ġudizzjarji. Il-prinċipju ta' ekwivalenza jeħtieġ trattament ugwali bejn talbiet paragunabbli bbażati fuq id-dritt nazzjonali, minn naħa, u fuq id-dritt tal-UE, min-naħa l-oħra, mhux ekwivalenza bejn il-forom differenti ta' proċedura skont id-dritt nazzjonali [19].

32. Għal dawn ir-raġunijiet ma jistgħux jitqajmu oġġezzjonijiet kontra r-regoli nazzjonali inkwistjoni mil-lat tal-kompatibbiltà tagħhom mal-prinċipju ta' ekwivalenza.

17 — Ara, per eżempju s-sentenza Érsekcsanádi Mezőgazdasági (C-56/13, EU:C:2014:352, punt 64).

18 — Għal eżempji reċenti ta' kwistjonijiet fejn it-talbiet tal-UE u tal-Istati Membri inkwistjoni ma ġewx ikkunsidrati bħala "analogi" ara s-sentenzi Agrokonsulting (C-93/12, EU:C:2013:432, b'mod partikolari l-punti 40 sa 42), u Baczó u Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88, b'mod partikolari l-punt 47).

19 — Ara b'analoġija l-konklużjonijiet tiegħi f'Târşia (C-69/14, EU:C:2015:269, punti 50 u 51).

C – *Il-ħlasijiet imposti inkwistjoni fid-dawl tal-prinċipju ta' effettività u d-dritt ta' aċċess għal qorti*

1. Identifikazzjoni tat-test rilevanti

33. Nibda billi ninnota li r-regoli legali applikabbli għad-dritt fundamentali għal rimedju ġudizzjarju effettiv fis-sens tal-Artikolu 47 tal-Karta, jew għad-dritt ta' "stħarriġ ġudizzjarju", li għandhom l-oriġini tagħhom fl-Artikoli 6 u 13 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali (KEDB)[20], huma differenti minn dawk li jirriżultaw meta l-kwistjoni li trid tiġi ddeterminata hija jekk sanzjoni jew regola proċedurali ta' Stat Membru hijiex inkonsistenti mal-prinċipju ta' effettività, fis-sens li r-regola inkwistjoni tirrendi d-drittijiet, li d-dritt tal-UE jipprovdi, li jkun fil-prattika impossibbli jew eċċessivament diffiċli li jiġu infurzati. Dawn tal-aħħar, iktar milli nħolqu fi ħdan id-dritt dwar id-drittijiet fundamentali tal-UE, ġew stabbiliti bħala karatteristika tal-limitazzjonijiet li tpoġġew mid-dritt tal-UE fuq l-awtonomija proċedurali tal-Istati Membri.

34. Madankollu, fil-kawża preżenti dawn iż-żewġ approċċi fil-parti l-kbira jikkonverġu għaliex l-għan stess tad-Direttiva 89/665 huwa biex jiġi ggarantit l-aċċess għall-ġustizzja għall-impriżi jekk regoli tad-dritt tal-UE sostantivi jew proċedurali dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi jinkisru. Fi kliem ieħor, l-effettività ta' dan l-att leġiżlattiv jikkoinċidi fil-parti l-kbira ma' osservanza stretta tar-rekwiżiti ġejjin mill-Artikolu 47 tal-Karta f'dan il-qasam.

35. Il-prinċipju ta' effettività, fis-sens tal-projbizzjoni fis-sentenza *San Giorgio* fuq ir-regoli proċedurali tal-Istati Membri li jirrendu d-drittijiet tal-UE impossibbli fil-prattika jew eċċessivament diffiċli li jiġu infurzati[21], ma jeħtieġ ebda test formali ta' proporzjonalità. Madankollu, fid-determinazzjoni jekk ir-regola proċedurali jew ir-rimedju inkwistjoni tal-Istat Membru jissodisfawx il-parametri tiegħu, id-dispożizzjoni "għandha tiġi analizzata b'riferiment għar-rwol ta' dik id-dispożizzjoni fil-proċedura, il-progress tagħha u l-karatteristiċi speċjali tagħha, ikkunsidrati inġenerali, quddiem id-diversi istanzi nazzjonali. Fid-dawl ta' dik l-analiżi l-prinċipji bażiċi tas-sistema ġudizzjarja domestika, bħall-protezzjoni tad-drittijiet tad-difiża, il-prinċipju ta' ċertezza legali u l-iżvolġiment korrett ta' proċedura, għandhom, meta jkun xieraq, jittieħdu inkunsderazzjoni" [traduzzjoni mhux uffiċjali][22].

36. Id-dritt għal "stħarriġ ġudizzjarju" u għall-aċċess għall-ġustizzja skont l-Artikolu 47 tal-Karta ma humiex evalwati b'dan il-mod. Dawn huma suġġetti għal test ta' limitazzjoni tradizzjonali, li jinvolvi analiżi dwar jekk il-miżuri li jirrestrinġuh humiex ipprovduti mil-liġi, u jekk jissodisfawx rekwiżiti li jirriżultaw mill-prinċipju ta' proporzjonalità, jiġifieri t-tfittxija ta' għan leġittimu, in-neċessità, l-idoneità għall-iskop, u l-limitazzjoni għal dak li huwa meħtieġ biex jintlaħaq l-għan leġittimu[23]. Dan huwa rifless issa fl-Artikolu 52(1) tal-Karta.

37. Huwa stabbilit sew li, skont iċ-ċirkustanzi kollha, id-drittijiet tal-qorti jistgħu jammontaw għal limitazzjoni ta' aċċess għal qorti, kif protett mill-Artikolu 47 tal-Karta. Għalhekk, l-istess bħar-restrizzjonijiet li għalihom hija suġġetta d-disponibbiltà tal-għajnuna legali sabiex jiġi żgurat l-infurzar tad-drittijiet tal-UE[24], il-problema inkwistjoni tiġi evalwata aħjar billi jsir riferiment

20 — Ara s-sentenza Johnston (222/84, EU:C:1986:206, punt 18). Ara wkoll l-ispjegazzjonijiet li jakkumpanjaw l-Artikolu 47.

21 — Sentenza San Giorgio (199/82, EU:C:1983:318)

22 — Sentenza van Schijndel u van Veen (C-430/93 u C-431/93, EU:C:1995:441, punt 19).

23 — Sentenza DEB (C-279/09, EU:C:2010:811). Infakkar li fis-sentenza DEB (C-279/09, EU:C:2010:811) il-qorti tar-rinviju nazzjonali kienet ifformulat d-domanda preliminari tagħha f'termini tal-prinċipju ta' effettività imma l-Qorti tal-Ġustizzja rrispondiet fuq il-bażi tal-Artikolu 47 tal-Karta. Infakkar ukoll li jiena osservajt fil-konklużjonijiet tiegħi għall-kawża Donau Chemie *et* (C-536/11, EU:C:2013:67), fil-punt 47 li "għandha tittieħed il-kunsiderazzjoni dovuta għall-Artikolu 19(1) TUE, u sa fejn huwa jipprovdi garanzija supplimentari għall-prinċipju ta' effettività. Skont l-Artikolu 19(1), l-Istati Membri huma marbuta li jipprovdu rimedji 'sabiex jassiguraw protezzjoni legali effettiva fl-oqsma koperti mid-dritt ta' l-Unjoni'. Fi kliem ieħor, fid-dawl ta' din id-dispożizzjoni tat-Trattat, l-istandard ta' protezzjoni ġudizzjarja effettiva tad-drittijiet ibbażati fl-UE jidher li huwa iktar diffiċli milli l-formula klassika li tirreferi għal impossibbiltà fil-prattika jew diffikultà eċċessiva. Fl-opinjoni tiegħi, dan ifisser li r-rimedji nazzjonali għandhom ikunu aċċessibbli, fil-pront, u li jipprovdu benefiċċju".

24 — Sentenza DEB (C-279/09, EU:C:2010:811)

għall-kriterju, deskritt iktar 'il fuq, li huwa rilevanti għad-dritt ta' "stħarriġ ġudizzjarju" iktar milli għal dak applikabbli għar-rimedji u r-regoli proċedurali għad-determinazzjoni ta' jekk imorrux lil hinn mil-limiti tal-awtonomija proċedurali tal-Istat Membru. Issa se napplika dan it-test għas-sitwazzjoni fil-proċeduri prinċipali.

2. Applikazzjoni għall-kawża preżenti

a) Fuq il-livell tad-dritt tal-qorti standard fi proċeduri amministrattivi fir-rigward tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi

38. Il-kwistjoni li għandha tiġi analizzata hija jekk id-drittijiet tal-qorti inkwistjoni jikkostitwixxux ostakolu għad-dritt ta' aċċess għal qorti [25]. Kif indikat fl-osservazzjonijiet bil-miktub tal-Kummissjoni, il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem ikkunsidrat din il-kwistjoni pereżempju fis-sentenza tagħha Stankov vs Il-Bulgarija [26]. Kien ġie deċiż hemmhekk li r-rekwiżit li jitħallsu drittijiet inkonnessjoni ma' kawżi ċivili ma jistax fih innifsu jitqies bħala restrizzjoni fuq id-dritt tal-aċċess għal qorti li *per se* huwa inkompatibbli mal-Artikolu 6(1) tal-KEDB [27]. Madankollu, l-ammont ta' drittijiet evalwat fid-dawl ta' ċirkustanzi partikolari ta' każ partikolari huwa fattur materjali fid-determinazzjoni jekk persuna gawdietx mid-dritt tagħha għall-aċċess għal qorti jew le [28].

39. L-ewwel se niddiskuti l-punt li qajmet il-qorti tar-rinviju nazzjonali li d-dritt tal-qorti standard huwa bbażat fuq il-valur tal-kawża f'termini ta' valur teoretiku tal-kuntratt li għandu jingħata, u mhux fuq il-benefiċċju reali li impriża li tipparteċipa fil-proċedura tal-għoti hija intitolata tistenna. Skont il-qorti tar-rinviju nazzjonali, dan il-profitt jikkorrispondi għal 10 fil-mija tal-valur tal-kuntratt u jkun jikkonforma mar-regoli applikabbli għad-drittijiet tal-qorti fi proċeduri ċivili Taljani.

40. Jiena ma nara l-ebda rilevanza f'dan l-argument. Huwa matematikament irrilevanti jekk *dritt tal-qorti standard* huwiex ikkalkolat bl-użu ta' marġni ta' profitt ta' 10 fil-mija tal-valur tal-kuntratt bħala punt ta' tluq, u mhux il-valur tal-kuntratt bħala tali, jekk l-eżitu jkun l-istess. Min-naħa l-oħra, sistema fejn il-profitt mistenni jiġi evalwat individwalment għal kull proċedura ta' għoti ta' kuntratt u/jew impriża li tipparteċipa fih, bir-riżultat ta' *drittijiet tal-qorti varjabbli*, tkun ineffiċjenti u imprevedibbli.

41. It-tieni nett, anki jekk il-livell tad-dritt tal-qorti standard jidher li huwa relattivament għoli, din il-konstatazzjoni għandha tiġi bbilanċjata mas-sempliċi fatt li l-għoti ta' kuntratti pubbliċi ma hijiex politika soċjali. Wieħed jistenna li impriżi li jipparteċipaw fil-proċeduri tal-għoti ta' kuntratti fl-ambitu tad-Direttiva 2004/18 għandhom mezzi ekonomiċi u finanzjarji suffiċjenti biex jeżegwixxu kuntratt ta' valur ta' EUR 200 000 jew iktar. Minn din il-perspettiva, dritt tal-qorti ta' EUR 2 000, 4 000 jew 6 000, skont il-każ, ma jistax jikkostitwixxi ostakolu għall-aċċess għal qorti, anki jekk jitqiesu d-drittijiet neċessarji tal-avukat. Lanqas ma jista' jitqies li jirrestrinġi indebitament il-kompetizzjoni għad-detriment tal-impriżi ż-żgħar.

42. It-tielet nett, fil-fehma tiegħi ma huwiex rilevanti l-fatt li l-proċeduri jistgħu jibdew anki jekk id-dritt tal-qorti ma tħallasx [29], li huwa fattur li l-Kummissjoni kkunsidrat li kien rilevanti fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha. Dan għaliex il-leġiżlazzjoni Taljana hija ovvjament mibnija fuq l-assunzjoni li r-rikorrent iħallas l-ispejjeż tal-qorti meta jsiru dovuti. Fil-fehma tiegħi, huwa irrilevanti

25 — Ninnota li kieku kont qed nikkunsidra din il-problema b'riferiment għar-restrizzjonijiet fuq l-awtonomija proċedurali tal-Istati Membri, kont inkun qed nikkunsidra jekk id-drittijiet tal-qorti inkwistjoni jirrendux l-infurzar tal-liġijiet rilevanti tal-UE fil-prattika impossibbli jew eċċessivament diffiċli.

26 — Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, sentenza Stankov vs Il-Bulgarija tat-12 ta' Lulju 2007, Nru 68490/01..

27 — *Ibid.*, fil-punt 52.

28 — *Ibid.*, u l-ġurisprudenza ċċitata.

29 — Qabbel, iżda, il-punt 53 tas-sentenza Stankov vs Il-Bulgarija.

wkoll il-fatt li d-drittijiet tal-qorti jiġu rrimborsati jekk ir-rikorrent ikollu suċċess fit-talbiet tiegħu. Sabiex jiġi rrispettat l-aċċess għal qorti, għandu jkun hemm il-possibbiltà li jkunu jistgħu jiġu kkontestati deċiżjonijiet meħudin fil-proċeduri tal-għoti ta' kuntratti, anki jekk ma jkunx assolutament magħruf li l-azzjoni se tirnexxi. Għaldaqstant, dritt tal-qorti eċċessiv jista' jammonta għal ostakolu għad-dritt ta' aċċess għal qorti kif stabbilit fl-Artikolu 47 tal-Karta, anki jekk ikun jista' jiġi rkuprat wara.

43. Għal dawn ir-raġunijiet m'iniex imħasseb dwar l-ammont ta' EUR 2 000 dritt standard li Orizzonte Salute ntalbet tħallas għar-rikors oriġinali [30]. Huwa veru li d-drittijiet tal-qorti inkwistjoni huma għoljin meta mqabblin mad-drittijiet li jintalbu fl-Italja f'tipi oħrajn ta' tilwimiet amministrattivi jew fi proċeduri ċivili. Madankollu, id-dritt tal-qorti standard (i.e. mingħajr żidiet) fir-rigward tal-valur tal-kuntratti fl-ambitu tad-Direttiva 2004/18, u bħala konsegwenza, tad-Direttiva 89/665, qatt ma jaqbeż it-tnejn fil-mija. Mhux versosimili li dan jikkostitwixxi ostakolu għall-aċċess għal qorti.

44. Għaldaqstant, fil-fehma tiegħi l-fattur materjali inkwistjoni huwa l-kumulu ta' drittijiet tal-qorti fil-kuntest ta' proċeduri dwar l-istess proċedura ta' għoti ta' kuntratt, mhux il-livell tagħhom bħala tali.

b) Fuq id-drittijiet tal-qorti kumulattivi

45. Wara li ġie konkluż li l-ammont ta' drittijiet tal-qorti standard applikabbli fi proċeduri amministrattivi Taljani fuq għoti ta' kuntratti fl-ambitu tad-Direttivi 2004/18 u 89/665 ma jikkostitwixxix, fih innifsu, restrizzjoni fuq id-dritt ta' aċċess għal qorti, issa għandu jiġi ddeterminat jekk hemmx xi raġuni oħra biex jintefa' dubju rigward il-konformità tagħhom mal-Artikolu 47 tal-Karta, partikolarment fid-dawl tan-natura kumulattiva tad-drittijiet imposti. Jekk hemm, trid issir determinazzjoni jekk ir-restrizzjoni kkonstatata hijiex stabbilita bil-liġi, u hijiex proporzjonata mal-għan leġittimu segwit [31].

46. Hawnhekk nosserva l-ewwel li d-drittijiet tal-qorti, inklużi dawk kumulattivi, huma preskritti b'mod ċar mil-liġi. Fir-rigward tal-leġittimità tal-għan segwit, il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem iddeċidiet li "l-għanijiet segwiti mir-regoli ġenerali dwar l-ispejjeż jistgħu jiġu aċċettati bħala kompatibbli mal-amministrazzjoni ġenerali tal-ġustizzja, pereżempju għall-iffinanzjar tal-funzjonament tas-sistema ġudizzjarja u biex ikun hemm deterrent għal talbiet frivoli" [32] [traduzzjoni mhux uffiċjali].

47. Fis-sistema tal-qorti amministrattiva Taljana l-proċeduri dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi jidher li jgawdu minn trattament speċjali, fis-sens li jinstemgħu iktar malajr minn azzjonijiet oħrajn, u drittijiet tal-qorti miżjudin jikkontribwixxu għall-finanzjament ta' dawn il-qrati biex jippermettulhom jiffunzjonaw b'ħeffa. Dan huwa f'konformità kemm mar-rekwiżiti tad-Direttiva 89/665 kif ukoll tal-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem.

48. Madankollu, fis-seduta Orizzonte Salute enfasizzat li impriża li hija eskluża mill-proċedura tal-għoti ta' kuntratt fil-bidu tal-proċess, skont id-dritt Taljan, għandha tikkontesta kemm id-deċiżjoni dwar l-għażla tal-parteċipant fil-proċedura tal-għoti ta' kuntratt, kif ukoll l-għoti ta' kuntratt innifsu. Barra minn hekk, fil-proċeduri Taljani dwar l-għoti ta' kuntratti spiss ikun hemm deċiżjonijiet oħrajn

30 — Fil-punt 58 tas-sentenza Stankov vs Bulgaria,, il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, meta ddeċidiet li l-ħlasijiet imposti tal-qorti inkwistjoni kienu jiksru d-dritt ta' aċċess għal qorti, innotat li "s-sistema tad-drittijiet tal-qorti li applikaw il-qrati Bulgari kellhom l-effett li jċaħħdu lir-rikorrenti minn kważi l-kumpens kollu li l-Istat kien ġie ordnat iħallsu għad-detenzjoni inġustifikata ta' qabel il-proċess" [traduzzjoni mhux uffiċjali].

31 — Jekk il-qorti tal-Istat Membru kellha tikkunsidra regola nazzjonali li timpedixxi l-prinċipju ta' effettività, tkun marbuta li tikkunsidra jekk ir-regola inkwistjoni tirrendix id-dritt tal-UE fil-prattika impossibbli jew eċċessivament diffiċli li jiġi infurzat, flimkien mat-test tas-sentenza van Schijndel u van Veen (C-430/93 u C-431/93, Ġabra, EU:C:1995:441) riprodott iktar 'il fuq fil-punt 35.

32 — Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, sentenza Stankov vs Il-Bulgarija tat-12 ta' Lulju 2007, Nru 68490/01, punt 57.

tal-awtorità kontraenti dwar, pereżempju, l-aċċess għal dokumenti ta' kuntratti li jkollhom bżonn jiġu kkontestati separatament matul il-proċeduri quddiem il-qorti amministrattiva Taljana. Għal dak li jirrigwarda d-dritt Taljan, dawn kollha jammontaw għal rikorsi għal motivi ġodda li jattivaw l-impożizzjoni ta' dritt tal-qorti supplimentari tal-istess daqs bħad-dritt impost għar-rikors oriġinali.

49. Orizzonte Salute tallega li ntalbet tħallas EUR 2 000 għar-rikors oriġinali u tliet darbiet EUR 2 000 għar-rikorsi supplimentari, flimkien ma' EUR 2 000 pagabbli għar-raba' rikors supplimentari li huwa s-suġġett ta' din it-talba għal deċiżjoni preliminari. L-ebda figura minn dawn ma ġiet ikkontestata mill-Gvern Taljan jew mill-konvenuti.

50. Is-sistema Taljana inkwistjoni tista' tirrendi inutli li wieħed jirrikorri għal azzjoni ġudizzjarja mil-lat ekonomiku, anki għalkemm hija ssegwi l-għan leġittimu li tkun koperta l-ispiża tal-amministrazzjoni tal-ġustizzja u tiskoraġġixxi talbiet frivoli. Pereżempju, dritt tal-qorti kumulattiv ta' EUR 20 000 [33], meta jiżdied mad-dritt tal-avukati, jista' jagħmilha ekonomikament mhux vijabbli biex jiġu kkontestati kuntratti qrib il-limitu għall-applikabbiltà tad-direttivi inkwistjoni [34]. F'dan is-sens id-drittijiet inkwistjoni jistgħu jiskoraġġixxu lil impriżi li altrimenti jistgħu jistitwixxu kontestazzjoni legali fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi.

51. Fil-fehma tiegħi dan jista' jkun imur kontra d-dritt fundamentali għal "sħarriġ ġudizzjarju" li jiggarantixxi l-Artikolu 47 tal-Karta. Kif iddeċidiet il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet Fundamentali, ir-regoli proċedurali għandhom iservu l-għan taċ-ċertezza legali u l-amministrazzjoni xierqa tal-ġustizzja. Ma għandhomx "jiffurmaw xorta ta' ostakolu li jipprevjeni lill-parti fil-kawża milli jkollha l-każ tagħha ddeterminat fuq il-mertu mill-qorti kompetenti" [35] [traduzzjoni mhux uffiċjali].

52. Fl-opinjoni tiegħi l-Artikolu 2(1)(b) tad-Direttiva 89/665, kif emendat, jirreferi għall-"proċedura ta' l-għoti tal-kuntratt" bħala l-unità bażika għall-protezzjoni ġudizzjarja. Fil-fatt, impriża li trid tipparteċipa fi proċedura ta' għoti ta' kuntratt ikollha l-ħsieb li tirbaħ il-kuntratt għaliha nnifisha. Minn din il-perspettiva huwa irrilevanti jekk tiġix eliminata fil-bidu tal-proċedura tal-għoti, i.e. fl-għażla tal-parteċipanti, jew, fl-aħħar, fi kliem ieħor meta l-kuntratt jingħata lil parteċipant ieħor, jew x'imkien fin-nofs.

53. Hija fil-kompetenza tal-awtonomija ġudizzjarja ta' Stat Membru li jiddetermina kif id-dritt nazzjonali dwar proċeduri amministrattivi jikkonċetwalizza kontestazzjonijiet kontra proċedura ta' għoti ta' kuntratt individwali. Pereżempju, jekk kontestazzjonijiet ġudizzjarji dwar il-passi li jiġu iktar tard fil-proċedura ta' għoti ta' kuntratt humiex ikkonċepiti bħala li jiżviluppaw fir-rikors oriġinali li jikkontesta d-deċiżjoni għall-għażla tal-parteċipanti, jew jekk għandhomx jiġu kkunsidrati bħala talbiet ġodda b'motivi addizzjonali. Madankollu, ir-regoli proċedurali għandhom iservu ċ-ċertezza legali u l-amministrazzjoni xierqa tal-ġustizzja.

54. Għalhekk jista' jkun inkompatibbli mal-Artikolu 47 tal-Karta li jiġu imposti diversi drittijiet tal-qorti kumulattivi fi proċeduri ġudizzjarji, tal-inqas jekk dawn id-drittijiet kumulattivi jkollhom effett dissważiv u jkunu sproporzjonati meta mqabblin mad-dritt oriġinali, peress li l-Artikolu 2(1)(b) tad-Direttiva 89/665, kif emendat, jipprevedi kawża u għan tal-azzjoni waħda, jiġifieri l-korrezzjoni ta' kwalunkwe irregolarità fil-proċedura tal-għoti ta' kuntratt għad-detriment tal-impriża.

33 — Dritt tal-qorti kumulattiv ta' 20 000 ikun applikabbli jekk il-valur tal-kuntratt ikkontestat fir-rikors oriġinali ta' Orizzonte Salute kien pereżempju EUR 250 000, u l-parti kkonċernata kienet għamlet l-istess numru ta' rikorsi bħal Orizzonte Salute. F'dawk iċ-ċirkustanzi, jintalbu ħames drittijiet tal-qorti ta' EUR 4 000, minkejja li d-dritt tal-qorti standard għal kuntratti ta' valur bejn EUR 200 000 u EUR 1 000 000 huwa ta' EUR 4 000.

34 — Ara l-estratt mis-sentenza Stankov vs Il-Bulgarija,(Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, sentenza tat-12 ta' Lulju 2007, Nru 68490/01), riprodott iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 30 dwar kontestazzjoni legali li ma kinitx ekonomikament vijabbli.

35 — Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, sentenza Omerović vs Il-Kroazja tal-5 ta' Diċembru 2013 (*Nru 2*), Nru 22980/09 2014, punt 39.

55. Hija l-qorti tar-rinviju nazzjonali li għandha tagħmel l-eżerċizzju msemmi iktar ’il fuq fil-punt 36, fid-dawl tal-ġurisprudenza rilevanti tal-Qorti tal-Ġustizzja (inkluża s-sentenza tal-kawża tal-lum) [36] biex jiġi ddeterminat jekk ir-restrizzjoni fuq id-dritt għal “stħarriġ ġudizzjarju” li jipprevedi l-Artikolu 47 tal-Karta kkawżata mid-drittijiet tal-qorti kumulattivi hijiex iġġustifikata f’termini ta’ test ta’ proporzjonalità kif stabbilit fl-Artikolu 52(1) tal-Karta [37].

VI – **Konklużjoni**

56. Għal dawn ir-raġunijiet jiena nipproponi li d-domanda preliminari tat-Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento tingħata r-risposta li ġejja:

Id-Direttiva tal-Kunsill 89/665/KEE, tal-21 ta’ Diċembru 1989, dwar il-koordinazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi rigward l-applikazzjoni tal-proċeduri ta’ reviżjoni għall-għoti ta’ kuntratti ta’ provvista pubblika u xogħlijiet pubbliċi, kif emendata, interpretata fid-dawl tal-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea u l-prinċipji ta’ ekwivalenza u effettività, ma tipprekludix dispożizzjonijiet tad-dritt nazzjonali li jistabbilixxu skala ta’ drittijiet tal-qorti standard applikabbli biss fi proċeduri amministrattivi dwar l-għoti ta’ kuntratti pubbliċi, iżda l-livell tad-dritt tal-qorti ma għandux jikkostitwixxi ostakolu għall-aċċess għal qorti jew jirrendi l-eżerċizzju ta’ drittijiet ta’ stħarriġ ġudizzjarju dwar l-għoti ta’ kuntratti pubbliċi eċċessivament diffiċli. Ma huwiex kompatibbli mad-Direttiva 89/665, interpretata fid-dawl tal-Artikolu 47 tal-Karta, li jiġu imposti diversi drittijiet tal-qorti kumulattivi fi proċeduri ġudizzjarji, fejn impriża tikkontesta l-legalità ta’ proċedura ta’ għoti ta’ kuntratt waħda fis-sens tal-Artikolu 2(1)(b) tad-Direttiva 89/665, sakemm dan ma jkunx iġġustifikat skont l-Artikolu 52(1) tal-Karta, liema ħaġa hija l-qorti tar-rinviju nazzjonali li għandha tevalwaha.

36 — Ara b’mod partikolari s-sentenza DEB (C-279/09, EU:C:2010:811) u s-sentenza Alassini *et* (C-317/08 sa C-320/08, EU:C:2010:146).

37 — Madankollu ninnota li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li “[s]abiex tevalwa l-proporzjonalità, il-qorti nazzjonali tista’ tieħu inkunsiderazzjoni [...] l-ammont tal-ispejjeż tal-proċeduri li fuqhom għandu jitħallas depożitu u tal-karattru insuperabbli jew le tal-ostakolu li huma eventwalment jikkostitwixxu għall-aċċess għall-ġustizzja”. Ara s-sentenza DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, punt 61).