Ġabra tal-ġurisprudenza

Kawża C-278/20

Il-Kummissjoni Ewropea
vs
Ir-Renju ta' Spanja

Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) tat-28 ta' Ġunju 2022

"Nuqqas ta' Stat li jwettaq obbligu – Responsabbiltà tal-Istati Membri għad-danni kkawżati lill-individwi minn ksur tad-dritt tal-Unjoni – Ksur tad-dritt tal-Unjoni imputabbli lil-leġiżlatur nazzjonali – Ksur tal-Kostituzzjoni ta' Stat Membru imputabbli lil-leġiżlatur nazzjonali – Prinċipji ta' ekwivalenza u ta' effettività"

1. *Dritt tal-Unjoni Ewropea – Drittijiet mogħtija lill-individwi – Ksur minn Stat Membru – Obbligu ta' kumpens għad-dannu kkawżat lill-individwi – Kundizzjonijiet – Modalitajiet tal-kumpens – Applikazzjoni tad-dritt nazzjonali – Limiti – Osservanza tal-prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza – Leġiżlazzjoni nazzjonali li tallinja s-sistema ta' responsabbiltà tal-leġiżlatur nazzjonali għall-ksur tad-dritt tal-Unjoni mas-sistema stabbilita għall-ksur tal-Kostituzzjoni tal-Istat Membru permezz ta' atti tal-leġiżlatur – Kumpens magħmul impossibbli jew eċċessivament diffiċli – Ksur tal-prinċipju ta' effettività – Nuqqas ta' twettiq ta' obbligu*

(ara l-punti 29 sa 33, 59, 60, 84, 106, 123, 124, 141 sa 144, 159, 164)

2. *Dritt tal-Unjoni Ewropea – Drittijiet mogħtija lill-individwi – Ksur minn Stat Membru – Obbligu ta' kumpens għad-dannu kkawżat lill-individwi – Ksur imputabbli lil-leġiżlatur nazzjonali – Assenza ta' effett*

(ara l-punti 30, 105)

Sunt

Il-prinċipju ta' responsabbiltà tal-Istat għal danni kkawżati lill-individwi minħabba ksur tad-dritt tal-Unjoni imputabbli lilu huwa inerenti għas-sistema tat-trattati[1]. Dan il-prinċipju japplika irrispettivament mill-korp tal-Istat Membru li tiegħu l-azzjoni jew l-ommissjoni hija l-oriġini ta' dan il-ksur[2]. Ladarba jiġu ssodisfatti t-tliet kundizzjonijiet għall-istabbiliment tar-responsabbiltà

[1] Sentenzi tas-26 ta' Jannar 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punt 29 u l-ġurisprudenza ċċitata), kif ukoll tat-18 ta' Jannar 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, punt 42 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[2] F'dan is-sens, is-sentenzi tal-5 ta' Marzu 1996, Brasserie du pêcheur u Factortame (C-46/93 u C-48/93, EU:C:1996:79, punti 32 u 36), kif ukoll tal-25 ta' Novembru 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punt 46 u l-ġurisprudenza ċċitata).

tal-Istat għal danni kkawżati lill-individwi[3], dawn tal-aħħar għandhom dritt għal kumpens abbażi tad-dritt tal-Unjoni[4]. Madankollu, huwa fil-kuntest tad-dritt nazzjonali dwar ir-responsabbiltà li l-Istat għandu jikkumpensa l-konsegwenzi tad-dannu kkawżat, sakemm il-kundizzjonijiet stabbiliti mil-leġiżlazzjonijiet nazzjonali fil-qasam tal-kumpens għad-danni ma jkunux inqas favorevoli minn dawk li jirrigwardaw talbiet simili ta' natura interna (prinċipju ta' ekwivalenza) u ma jkunux ġestiti b'mod li jrendu l-ksib tal-kumpens impossibbli jew eċċessivament diffiċli fil-prattika (prinċipju ta' effettività)[5].

Dawn iż-żewġ prinċipji huma fil-qalba ta' din il-kawża fejn il-Kummissjoni Ewropea ppreżentat rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kontra r-Renju ta' Spanja. Wara lmenti mressqa minn individwi, il-Kummissjoni bdiet proċedura EU Pilot[6] kontra dan l-Istat Membru. Din il-proċedura kienet immirata lejn ċerti dispożizzjonijiet nazzjonali li jallinjaw is-sistema ta' responsabbiltà tal-Istat leġiżlatur għal ksur tad-dritt tal-Unjoni mas-sistema ta' responsabbiltà tal-Istat leġiżlatur għal ksur tal-Kostituzzjoni Spanjola[7]. Din il-proċedura, li ma rnexxietx, ngħalqet u l-Kummissjoni fetħet proċedura ta' ksur kontra r-Renju ta' Spanja.

Permezz tar-rikors tagħha, il-Kummissjoni talbet lill-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li, billi adotta u żamm fis-seħħ dawn id-dispożizzjonijiet nazzjonali, ir-Renju ta' Spanja naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu skont il-prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza.

Filwaqt li tiddeċiedi bħala Awla Manja, il-Qorti tal-Ġustizzja tilqa' parzjalment ir-rikors tal-Kummissjoni, billi tikkonstata li r-Renju ta' Spanja naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu taħt il-prinċipju ta' effettività billi adotta u żamm fis-seħħ id-dispożizzjonijiet ikkontestati, sa fejn dawn tal-aħħar jissuġġettaw il-kumpens għad-danni kkawżati lill-individwi mil-leġiżlatur Spanjol minħabba ksur tad-dritt tal-Unjoni:

– għall-kundizzjoni li tkun teżisti deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja li tiddikjara l-inkompatibbiltà tar-regola kklassifikata bħala liġi applikata mad-dritt tal-Unjoni;

– għall-kundizzjoni li l-individwu li sofra dannu jkun kiseb, quddiem kwalunkwe istanza, deċiżjoni definittiva li tiċħad rikors ippreżentat kontra l-att amministrattiv li jkun ikkawża d-dannu, mingħajr ma jipprevedi eċċezzjoni għall-każijiet fejn id-dannu jirriżulta direttament minn att jew minn ommissjoni tal-leġiżlatur, li jmur jew tmur kontra d-dritt tal-Unjoni, mingħajr ma jkun hemm att amministrattiv li jista' jiġi kkontestat;

– għal terminu ta' preskrizzjoni ta' sena mill-pubblikazzjoni fil-*Ġurnal Uffiċjali tal-Unjoni Ewropea* tad-deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja li tiddikjara l-inkompatibbiltà tar-regola

[3] It-tliet kundizzjonijiet huma s-segwenti: ir-regola tad-dritt tal-Unjoni miksura għandu jkollha l-għan li tagħti drittijiet lill-individwi, il-ksur ta' din ir-regola għandu jkun suffiċjentement serju u għandu jkun hemm rabta kawżali diretta bejn dan il-ksur u d-dannu mġarrab mill-individwi.

[4] Sentenzi tas-26 ta' Jannar 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punt 30 u l-ġurisprudenza ċċitata), kif ukoll tat-18 ta' Jannar 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, punt 44 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[5] Sentenzi tas-26 ta' Jannar 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punt 31 u l-ġurisprudenza ċċitata), kif ukoll tal-4 ta' Ottubru 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807, punt 123).

[6] Sistema użata fi stadju bikri mill-Kummissjoni sabiex tipprova tikkjarifika jew tirriżolvi problemi, sabiex jiġi evitat, jekk possibbli, il-ftuħ ta' proċedura ta' ksur kontra l-Istat Membru kkonċernat.

[7] L-Artikolu 32(3) sa (6) u t-tieni subparagrafu tal-Artikolu 34(1) tal-Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público (il-Liġi 40/2015 dwar is-Sistema Ġuridika tas-Settur Pubbliku), tal-1 ta' Ottubru 2015 (BOE Nru 236, tat-2 ta' Ottubru 2015, p. 89411, kif ukoll it-tielet subparagrafu tal-Artikolu 67(1) tal-Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (il-Liġi 39/2015 dwar il-Proċedura Amministrattiva Komuni tal-Amministrazzjonijiet Pubbliċi), tal-1 ta' Ottubru 2015 (BOE Nru 236, tat-2 ta' Ottubru 2015, p. 89343).

kklassifikata bħala liġi applikata mad-dritt tal-Unjoni, mingħajr ma jkopru l-każijiet li fihom tali deċiżjoni ma teżistix, u

– għall-kundizzjoni li jistgħu jkunu biss is-suġġett ta' kumpens id-danni li seħħew fil-ħames snin ta' qabel id-data ta' din il-pubblikazzjoni, għajr dispożizzjoni kuntrarja li tinsab f'din id-deċiżjoni.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

Fir-rigward tal-ewwel ilment, ibbażat fuq il-ksur tal-prinċipju ta' effettività, dan huwa parzjalment milqugħ mill-Qorti tal-Ġustizzja.

Qabelxejn, il-Qorti tal-Ġustizzja tfakkar li l-issuġġettar tal-kumpens, minn Stat Membru, għad-dannu li huwa kkawża lil individwu billi kiser id-dritt tal-Unjoni għar-rekwiżit ta' konstatazzjoni minn qabel, minn dan l-individwu, ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu taħt id-dritt tal-Unjoni imputabbli lil dan l-Istat Membru jmur kontra l-prinċipju ta' effettività ta' dan id-dritt. Bl-istess mod, il-kumpens għad-dannu kkawżat minn ksur tad-dritt tal-Unjoni imputabbli lil Stat Membru ma jistax jiġi ssuġġettat għar-rekwiżit li l-eżistenza ta' tali ksur tirriżulta minn sentenza mogħtija mill-Qorti tal-Ġustizzja b'mod preliminari. Konsegwentement, sabiex tiġi kkonstatata l-fondatezza tal-argument tal-Kummissjoni, ma huwiex neċessarju li jiġi ddeterminat jekk id-dispożizzjonijiet ikkontestati jeżiġux li deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata nuqqas tar-Renju ta' Spanja li jwettaq wieħed mill-obbligi tiegħu taħt id-dritt tal-Unjoni tkun ingħatat jew jekk dawn id-dispożizzjonijiet għandhomx jinftiehmu bħala li jirreferu għal kull deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja li minnha tista' tiġi dedotta l-inkompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni ta' att jew ta' ommissjoni tal-leġiżlatur Spanjol. Fil-fatt, il-kumpens għad-dannu kkawżat minn Stat Membru, inkluż mil-leġiżlatur nazzjonali, minħabba ksur tad-dritt tal-Unjoni ma jistax, fi kwalunkwe każ u mingħajr ma jinkiser il-prinċipju ta' effettività, ikun suġġett għall-għoti minn qabel ta' tali deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja.

Sussegwentement, il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li, jekk id-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix l-applikazzjoni ta' leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprevedi li individwu ma jistax jikseb kumpens għal dannu li s-seħħ tiegħu huwa jkun naqas milli jipprevjeni permezz tal-użu ta' rimedju legali, dan huwa biss bil-kundizzjoni li l-użu tiegħu ma jkunx sors ta' diffikultajiet eċċessivi jew ikun jista' jiġi raġonevolment rikjest mill-persuna leża. Din il-kundizzjoni ma hijiex issodisfatta mid-dispożizzjonijiet ikkontestati biss sa fejn jissuġġettaw il-kumpens għad-danni kkawżati mil-leġiżlatur għall-kundizzjoni li l-individwu li ġarrab dannu jkun kiseb, quddiem kwalunkwe istanza, deċiżjoni definittiva li tiċħad rikors ippreżentat kontra l-att amministrattiv li jkun ikkawża d-dannu, mingħajr ma jipprevedi eċċezzjoni għall-każijiet fejn id-dannu jirriżulta direttament minn att jew minn ommissjoni tal-leġiżlatur, li tmur kontra d-dritt tal-Unjoni, mingħajr ma jkun hemm att amministrattiv li jista' jiġi kkontestat. Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja tindika li l-fatt li wieħed jeżiġi li l-individwu li sofra dannu jkun invoka, sa mill-istadju preliminari tar-rikors ippreżentat kontra l-att amministrattiv li jimmaterjalizza d-dannu, l-ksur tad-dritt tal-Unjoni li huwa rrikonoxxut sussegwentement, taħt piena li ma jkunx jista' jikseb kumpens għad-dannu subit, jista' jikkostitwixxi komplikazzjoni proċedurali eċċessiva, li tmur kontra l-prinċipju ta' effettività. Fil-fatt, f'tali stadju, jista' jkun eċċessivament diffiċli, jekk mhux saħansitra impossibbli, li jiġi antiċipat liema ksur tad-dritt tal-Unjoni ser jiġi finalment irrikonoxxut mill-Qorti tal-Ġustizzja. Il-Qorti tal-Ġustizzja madankollu tiċħad l-argument tal-Kummissjoni sa fejn din issostni li huma biss id-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li għandhom effett dirett li jistgħu jiġu invokati b'mod utli fil-kuntest ta' tali rikors.

Fl-aħħar, skont id-dispożizzjonijiet ikkontestati, minn naħa, it-terminu ta' preskrizzjoni tal-azzjoni għal dikjarazzjoni ta' responsabbiltà tal-Istat leġiżlatur għall-ksur tad-dritt tal-Unjoni li huwa imputabbli lilu jibda jiddekorri mid-data tal-pubblikazzjoni fil-Ġurnal Uffiċjali tad-deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata nuqqas ta' twettiq ta' obbligu tad-dritt tal-Unjoni mir-Renju ta' Spanja jew minn liema tirriżulta l-inkompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni tal-att jew tal-ommissjoni tal-leġiżlatur li wassal għal dawn id-danni u, min-naħa l-oħra, huma biss jistgħu jkunu s-suġġett ta' kumpens għad-danni li seħħew fil-ħames snin ta' qabel din id-data. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata, minn naħa, li l-pubblikazzjoni ta' tali deċiżjoni fil-Ġurnal Uffiċjali ma tistax, mingħajr ma tikser il-prinċipju ta' effettività, tikkostitwixxi l-uniku punt tat-tluq possibbli ta' dan it-terminu ta' preskrizzjoni, peress li l-kumpens għad-dannu kkawżat minħabba ksur tad-dritt tal-Unjoni ma jistax ikun suġġett għall-kundizzjoni li teżisti tali deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja u l-każijiet li fihom tali deċiżjoni ma teżistix ma humiex koperti. Min-naħa l-oħra, il-Qorti tal-Ġustizzja tfakkar li, fl-assenza ta' dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam, huwa l-ordinament ġuridiku intern ta' kull Stat Membru li għandu jiddetermina l-portata tal-kumpens kif ukoll ir-regoli dwar l-evalwazzjoni tad-danni kkawżati minn ksur tad-dritt tal-Unjoni. Madankollu, il-leġiżlazzjonijiet nazzjonali li jistabbilixxu l-kriterji li jippermettu li tiġi ddeterminata din il-portata kif ukoll l-imsemmija regoli għandhom b'mod partikolari josservaw il-prinċipju ta' effettività, u għalhekk jippermettu kumpens għad-danni li jkun adegwat għad-dannu mġarrab, fis-sens li dan għandu jippermetti li jiġu kkumpensati b'mod sħiħ id-danni effettivament subiti, ħaġa li d-dispożizzjonijiet ikkontestati ma jippermettux fil-każijiet kollha.

Fl-eżami tat-tieni lment, ibbażat fuq il-ksur tal-prinċipju ta' ekwivalenza, il-Qorti tal-Ġustizzja tqis li dan huwa bbażat fuq qari żbaljat tal-ġurisprudenza tagħha u li, konsegwentement, għandu jiġi miċħud bħala infondat.

Fil-fatt, il-Qorti tal-Ġustizzja tfakkar li dan il-prinċipju huwa intiż li jirregola l-awtonomija proċedurali li l-Istati Membri għandhom meta jimplimentaw id-dritt tal-Unjoni u meta dan tal-aħħar ma jipprevedix dispożizzjonijiet f'dan il-qasam. Għaldaqstant, l-imsemmi prinċipju huwa intiż li jintervjeni, fil-qasam tar-responsabbiltà tal-Istat għall-ksur tad-dritt tal-Unjoni imputabbli lilu, biss meta din ir-responsabbiltà tiġi stabbilita fuq il-bażi tad-dritt tal-Unjoni. Issa, f'dan il-każ, il-Kummissjoni għandha l-għan, permezz tat-tieni lment, mhux li tqiegħed inkwistjoni l-kundizzjonijiet li fihom huwa implimentat, fi Spanja, il-prinċipju tar-responsabbiltà tal-Istat għall-ksur tad-dritt tal-Unjoni li huwa imputabbli lilu, iżda li tqiegħed inkwistjoni l-kundizzjonijiet innifishom għall-istabbiliment tar-responsabbiltà tal-Istat leġiżlatur għall-ksur tad-dritt tal-Unjoni imputabbli lilu, kif iddefiniti fid-dritt Spanjol, li jirriflettu fedelment il-kundizzjonijiet stabbiliti fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja. Għaldaqstant, anki jekk jitqies li l-kundizzjonijiet għall-istabbiliment tar-responsabbiltà tal-Istat leġiżlatur għal ksur tad-dritt tal-Unjoni imputabbli lilu huma inqas favorevoli mill-kundizzjonijiet għall-istabbiliment tar-responsabbiltà tal-Istat leġiżlatur fil-każ ta' ksur tal-Kostituzzjoni, il-prinċipju ta' ekwivalenza ma huwiex intiż li japplika għal tali ipoteżi.

Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ppreċiżat li, jekk l-Istati Membri jistgħu jipprevedu li r-responsabbiltà tagħhom hija stabbilita f'kundizzjonijiet inqas restrittivi minn dawk iddikjarati mill-Qorti tal-Ġustizzja, din ir-responsabbiltà għandha allura titqies li ġiet stabbilita mhux abbażi tad-dritt tal-Unjoni, iżda abbażi tad-dritt nazzjonali.