Ġabra tal-ġurisprudenza

Kawża C-497/20

Randstad Italia SpA
vs
Umana SpA *et*

(talba għal deċiżjoni preliminari, imressqa mill-Corte suprema di cassazione)

Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) tal-21 ta' Diċembru 2021

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – It-tieni subparagrafu tal-Artikolu 19(1) TUE – Obbligu tal-Istati Membri li jistabbilixxu r-rimedji neċessarji sabiex tiġi żgurata protezzjoni ġudizzjarja effettiva fl-oqsma koperti mid-dritt tal-Unjoni – Kuntratti pubbliċi – Direttiva 89/665/KEE – Artikolu 1(1) u (3) – Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea – Sentenza tal-qorti suprema tal-ordinament amministrattiv ta' Stat Membru li tiddikjara, bi ksur tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, inammissibbli r-rikors ta' offerent eskluż minn proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku – Assenza ta' rimedji kontra din is-sentenza quddiem il-qorti suprema tal-ordinament ġudizzjarju ta' dan l-Istat Membru – Prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza"

1. *Approssimazzjoni tal-leġiżlazzjonijiet – Proċeduri ta' reviżjoni fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi għal provvisti u għal xogħlijiet – Direttiva 89/665 – Obbligu għall-Istati Membri li jipprevedu proċedura ta' appell – Modalitajiet proċedurali – Setgħa diskrezzjonali tal-Istati Membri – Limiti – Obbligu li jiġi żgurat ir-rispett tad-dritt għal rimedju effettiv u għal proċess imparzjali*
   (Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, Artikolu 47; Direttiva tal-Kunsill 89/665 kif emendata bid-Direttiva 2014/23, Artikolu 1(1) u (3))

   (ara l-punt 49)

2. *Stati Membri – Obbligi – Stabbiliment tar-rimedji neċessarji sabiex tiġi żgurata protezzjoni ġudizzjarja effettiva – Prinċipju tal-awtonomija proċedurali – Leġiżlazzjoni nazzjonali li għandha bħala effett li ċċaħħad lill-partijiet fil-kawża mill-possibbiltà li jikkontestaw il-konformità mad-dritt tal-Unjoni ta' sentenza tal-qorti suprema tal-ordinament amministrattiv fil-kuntest ta' appell ta' kassazzjoni quddiem il-qorti suprema tal-ordinament ġudizzjarju – Ammissibbiltà – Kundizzjonijiet – Osservanza tal-prinċipji ta' ekwivalenza u ta' effettività – Rikors ta' offerent eskluż minn proċedura ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi intiż li juri l-irregolarità ta' din il-proċedura – Possibbiltà li dan ir-rikors jiġi ppreżentat quddiem qorti indipendenti u imparzjali*
   (Artikolu 4(3) u t-tieni paragrafu tal-Artikolu 19(1) TUE; Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, Artikolu 47; Direttiva tal-Kunsill 89/665, kif emendata bid-Direttiva 2014/23, Artikolu 1(1) u (3))

(ara l-punti 56 sa 66, 69, 78, 81, u d-dispożittiv)

3. *Approssimazzjoni tal-leġiżlazzjonijiet – Proċeduri ta' reviżjoni fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi għal provvisti u għal xogħlijiet – Direttiva 89/665 – Obbligu għall-Istati Membri li jipprevedu proċedura ta' appell – Aċċess għall-proċeduri ta' appell – Rikors ta' offerent eskluż minn proċedura ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi intiż li juri l-irregolarità ta' din il-proċedura – Ammissibbiltà – Kundizzjoni dwar il-preżentata ta' dan ir-rikors minn offerent li ma ġiex definittivament eskluż mill-proċedura*
(Direttiva tal-Kunsill 89/665, kif emendata bid-Direttiva 2014/23, Artikoli 1(1) u (3), u 2a)

(ara l-punti 67, 68, 70 sa 77)

Sunt

Id-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix li l-qorti suprema tal-ordinament ġudizzjarju ta' Stat Membru ma tkunx tista' tannulla sentenza mogħtija bi ksur ta' dan id-dritt mill-qorti suprema tal-ordinament amministrattiv ta' dan l-Istat Membru

Dan huwa mingħajr preġudizzju, madankollu, għall-possibbiltà għall-persuni leżi minn tali ksur li jitolbu kumpens mingħand l-Istat Membru kkonċernat

Azienda USL Valle d'Aosta (l-Aġenzija tas-Saħħa Lokali tar-Reġjun ta' Valle d'Aosta, l-Italja) nediet proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku, sabiex tiġi nnominata aġenzija tal-impjieg għall-provvista temporanja ta' persunal. Randstad Italia SpA (iktar 'il quddiem "Randstad") kienet fost l-offerenti li pparteċipaw f'din il-proċedura. Wara l-evalwazzjoni tal-offerti tekniċi, Randstad ġiet eskluża, għar-raġuni li l-offerta tagħha ma kinitx laħqet il-marka li tikkorrispondi għal-livell minimu obbligatorju stabbilit.

Randstad ippreżentat, quddiem il-qorti amministrattiva tal-ewwel istanza kompetenti, rikors intiż, minn naħa, sabiex jikkontesta l-esklużjoni tagħha mill-proċedura ta' għoti ta' kuntratt u, min-naħa l-oħra, sabiex juri l-irregolarità ta' din il-proċedura. Ir-rikors ġie ddikjarat ammissibbli iżda ġie miċħud fuq il-mertu. Madankollu, adit fl-appell, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) qies li l-aggravji intiżi sabiex jikkontestaw ir-regolarità tal-proċedura kellhom jiġu ddikjarati inammissibbli, peress li Randstad ma kellhiex *locus standi* sabiex tqajjem dawn l-aggravji. Għalhekk, huwa biddel is-sentenza mogħtija fl-ewwel istanza fuq dan il-punt. Randstad appellat minn din is-sentenza quddiem il-Corte suprema di cassazione (il-Qorti Suprema tal-Kassazzjoni, l-Italja). Din enfasizzat, fuq il-mertu, li r-rifjut mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) li jeżamina l-aggravji bbażati fuq l-irregolarità tal-proċedura ta' għoti ta' kuntratt jippreġudika d-dritt għal rimedju effettiv, fis-sens tad-dritt tal-Unjoni. Madankollu, hija rrilevat li d-dritt kostituzzjonali Taljan[1], kif interpretat mill-Corte costituzionale (il-Qorti Kostituzzjonali, l-Italja)[2], jeżiġi li tali appell jiġi ddikjarat inammissibbli. Fil-fatt, kontra d-deċiżjonijiet tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat), l-appell ta' kassazzjoni huwa ammess biss għal aggravji relatati mal-ġurisdizzjoni, filwaqt li, f'dan il-każ, l-appell ta' Randstad kien ibbażat fuq aggravju bbażat fuq ksur tad-dritt tal-Unjoni.

[1] It-tmien paragrafu tal-Artikolu 111 tal-Costituzione (il-Kostituzzjoni).

[2] Sentenza Nru 6/2018 tat-18 ta' Jannar 2018 dwar l-interpretazzjoni tat-tmien paragrafu tal-Artikolu 111 tal-Kostituzzjoni (ECLI:IT:COST:2018:6).

F'dan il-kuntest, il-Corte suprema di cassazione (il-Qorti Suprema tal-Kassazzjoni) iddeċidiet li tadixxi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tikkjarifika, essenzjalment, jekk id-dritt tal-Unjoni[3] jipprekludix dispożizzjoni tad-dritt intern li, skont il-ġurisprudenza nazzjonali, ma tippermettix lill-parti fil-kawża tikkontesta, fil-kuntest ta' appell ta' kassazzjoni quddiem din il-qorti, il-konformità mad-dritt tal-Unjoni ta' sentenza tal-qorti suprema tal-ordinament amministrattiv.

Il-Qorti tal-Ġustizzja, komposta bħala Awla Manja, tiddeċiedi li tali dispożizzjoni hija konformi mad-dritt tal-Unjoni.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

Fir-rigward tal-prinċipju tal-awtonomija proċedurali, il-Qorti tal-Ġustizzja tosserva li, bla ħsara għall-eżistenza ta' regoli tal-Unjoni fil-qasam, huwa l-ordinament ġuridiku intern ta' kull Stat Membru li għandu jirregola l-modalitajiet proċedurali tar-rimedji sabiex jiżgura lill-partijiet fil-kawża, fl-oqsma koperti mid-dritt tal-Unjoni, ir-rispett tad-dritt tagħhom għal protezzjoni ġudizzjarja effettiva, fis-sens tal-Artikolu 19 TUE. Madankollu, għandu jiġi żgurat li dawn il-modalitajiet ma jkunux inqas favorevoli minn dawk f'sitwazzjonijiet simili suġġetti għad-dritt intern (prinċipju ta' ekwivalenza) u li ma jirrendux impossibbli fil-prattika jew eċċessivament diffiċli l-eżerċizzju tad-drittijiet mogħtija mid-dritt tal-Unjoni (prinċipju ta' effettività). Għalhekk, id-dritt tal-Unjoni, bħala prinċipju, ma jipprekludix li l-Istati Membri jillimitaw jew jissuġġettaw għal kundizzjonijiet l-aggravji li jistgħu jiġu invokati fil-proċeduri ta' kassazzjoni, bil-kundizzjoni li dawn iż-żewġ prinċipji jiġu osservati.

F'dak li jirrigwarda l-prinċipju ta' ekwivalenza, il-Qorti tal-Ġustizzja tirrileva li, f'dan il-każ, il-ġurisdizzjoni tal-qorti tar-rinviju sabiex tieħu konjizzjoni ta' appelli minn sentenzi tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) hija limitata skont l-istess modalitajiet, kemm jekk huma bbażati fuq dispożizzjonijiet tad-dritt nazzjonali kif ukoll fuq dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni. Konsegwentement, l-osservanza ta' dan il-prinċipju hija żgurata.

Fir-rigward tal-prinċipju ta' effettività, il-Qorti tal-Ġustizzja tfakkar li d-dritt tal-Unjoni ma għandux l-effett li jġiegħel lill-Istati Membri jistabbilixxu rimedji legali differenti minn dawk stabbiliti mid-dritt intern, sakemm ma jkun hemm ebda rimedju ġudizzjarju li jippermetti li jiġi żgurat ir-rispett tad-drittijiet li l-partijiet fil-kawża jisiltu mid-dritt tal-Unjoni. Sakemm, f'dan il-każ, il-qorti tar-rinviju tikkonstata l-eżistenza ta' tali rimedju ġudizzjarju, li jidher *a priori* li huwa l-każ, huwa perfettament possibbli, mill-perspettiva tad-dritt tal-Unjoni, għall-Istat Membru kkonċernat, li jagħti lill-qorti suprema tal-ordinament amministrattiv tiegħu l-ġurisdizzjoni li tiddeċiedi fl-aħħar istanza dwar it-tilwima, fil-fatt u fid-dritt, u li jipprekludi, konsegwentement, li din l-istess tilwima tkun tista' terġa' tiġi eżaminata fil-mertu fil-kuntest ta' appell ta' kassazzjoni quddiem il-qorti suprema tal-ordinament ġudizzjarju tiegħu. Għalhekk, id-dispożizzjoni nazzjonali inkwistjoni lanqas ma tippreġudika l-prinċipju ta' effettività u ma tirrileva ebda element li jippermetti li jiġi konkluż li hemm ksur tal-Artikolu 19 TUE. Din il-konklużjoni ma hijiex f'kontradizzjoni mad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 89/665 li, fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi, jobbligaw lill-Istati Membri jiggarantixxu d-dritt għal rimedju effettiv[4].

[3] Artikolu 4(3) u Artikolu 19(1) TUE u Artikolu 1(1) u (3) tad-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 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 246, rettifika fil-ĠU 2016, L 63, p. 44), kif emendata bid-Direttiva 2014/23/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014, moqrija fid-dawl tal-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta").

[4] Artikolu 1(1) u (3) tad-Direttiva 89/665.

Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja tirrileva li, fir-rigward tad-dritt għal rimedju effettiv iggarantit minn din id-direttiva u mill-Artikolu 47 tal-Karta, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) kien żbaljat meta qies bħala inammissibbli r-rikors ta' Randstad quddiem il-qrati amministrattivi. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja tfakkar, minn naħa, li huwa biżżejjed, sabiex dan ir-rikors jiġi ddikjarat ammissibbli, li teżisti possibbiltà li l-awtorità kontraenti jkollha, fil-każ li fih ir-rikors jintlaqa', tirrepeti l-proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku. Min-naħa l-oħra, skont l-imsemmija direttiva, ir-rikors jista' jiġi ppreżentat biss mill-offerent li għadu ma huwiex definittivament eskluż mill-proċedura ta' għoti ta' kuntratt, u l-esklużjoni ta' offerent hija definittiva biss jekk tkun ġiet innotifikata lilu u tkun ġiet "ikkunsidrata legali" minn qorti indipendenti u imparzjali[5].

F'dan il-każ, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) kiser din ir-regola, sa fejn kemm fil-mument li fih Randstad ippreżentat ir-rikors tagħha quddiem il-qorti tal-ewwel istanza kif ukoll fil-mument meta din iddeċidiet, id-deċiżjoni tal-kumitat għall-għoti li jeskludi lil dan l-offerent mill-proċedura kienet għadha ma ġietx ikkunsidrata legali mill-imsemmija qorti jew minn xi korp ieħor ta' reviżjoni indipendenti.

Madankollu, f'sitwazzjoni bħal dik f'din il-kawża, fejn id-dritt proċedurali nazzjonali jippermetti, fih innifsu, lill-persuni interessati jippreżentaw rikors quddiem qorti indipendenti u imparzjali u li jsostnu quddiemha, b'mod effettiv, ksur tad-dritt tal-Unjoni kif ukoll tad-dispożizzjonijiet tad-dritt nazzjonali li jittrasponuh fl-ordinament ġuridiku intern, iżda fejn il-qorti suprema tal-ordinament amministrattiv tal-Istat Membru kkonċernat, li tiddeċiedi fl-aħħar istanza, tissuġġetta indebitament l-ammissibbiltà ta' dan ir-rikors għal kundizzjonijiet li għandhom bħala effett li jċaħħdu lil dawn il-persuni interessati mid-dritt tagħhom għal rimedju effettiv, id-dritt tal-Unjoni ma jeżiġix li dan l-Istat Membru jipprevedi, sabiex jirrimedja l-ksur ta' dan id-dritt għal rimedju effettiv, il-possibbiltà li tiġi adita l-qorti suprema tal-ordinament ġudizzjarju b'appell minn tali deċiżjonijiet ta' inammissibbiltà mill-qorti amministrattiva suprema.

Fl-aħħar nett, il-Qorti tal-Ġustizzja tenfasizza li din is-soluzzjoni hija bla ħsara għall-possibbiltà li għandhom l-individwi li, jekk ikun il-każ, ikunu leżi mill-ksur tad-dritt tagħhom għal rimedju effettiv minħabba deċiżjoni ta' qorti li tiddeċiedi fl-aħħar istanza, li jistabbilixxu r-responsabbiltà tal-Istat Membru kkonċernat, sakemm il-kundizzjonijiet previsti mid-dritt tal-Unjoni dwar dan ikunu ssodisfatti, b'mod partikolari dik dwar in-natura suffiċjentement ikkaratterizzata tal-ksur tal-imsemmi dritt.

[5] Artikolu 2a(2) tad-Direttiva 89/665, interpretat fid-dawl tal-Artikolu 47 tal-Karta.