Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
ippreżentati fit-12 ta' Jannar 2023[1]

Kawżi magħquda C-363/21 u C-364/21

Ferrovienord SpA
vs
Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT (C-363/21),
fil-preżenza ta':
Procura generale della Corte dei conti,
Ministero dell' Economia e delle Finanze
u
Federazione Italiana Triathlon
vs
Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT,
Ministero dell' Economia e delle Finanze (C-364/21),
fil-preżenza ta':
Procura generale della Corte dei conti

(talbiet għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri, l-Italja))

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Regolament (UE) Nru 549/2013 – Sistema Ewropea tal-Kontijiet Nazzjonali u Reġjonali fl-Unjoni Ewropea (ESA 2010) – Klassifikazzjoni ta' unitajiet istituzzjonali fis-Settur S.13 (amministrazzjonijiet Pubbliċi) – Regola tal-istatistika tal-Unjoni Ewropea – Mezzi ta' kontroll – Effett dirett – Direttiva 2011/85/KEE – Oqfsa baġitarji nazzjonali – Effett dirett – Protezzjoni ġudizzjarja effettiva – Stħarriġ ġudizzjarju minn qorti tal-awdituri jew minn qrati amministrattivi"

1. Dawn it-talbiet (magħquda) għal deċiżjoni preliminari joffru lill-Qorti tal-Ġustizzja[2] l-possibbiltà li tiċċara l-portata tal-leġiżlazzjoni li tirregola s-Sistema Ewropea tal-Kontijiet 2010, stabbilita bir-Regolament (UE) Nru 549/2013[3]. B'mod partikolari, għandu jiġi ddeterminat:

– Jekk dan ir-regolament u d-Direttiva 2011/85/UE[4] jistgħux jiġu invokati f'kawżi bejn entitajiet pubbliċi differenti jew bejn individwi u awtoritajiet tal-istatistika.

[1] Lingwa oriġinali: l-Ispanjol.

[2] Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja f'dan il-qasam għadha skarsa u naxxenti u fiha tispikka s-sentenza tal-11 ta' Settembru 2019, FIG u FISE (C-612/17 u C-613/17, EU:C:2019:705); iktar 'il quddiem is-"sentenza FIG u FISE."

[3] Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-21 ta' Mejju 2013 dwar is-sistema Ewropea tal-kontijiet nazzjonali u reġjonali fl-Unjoni Ewropea (ĠU 2013, L 174, p. 1).

[4] Direttiva tal-Kunsill tat-8 ta' Novembru 2011 dwar ir-rekwiżiti għal oqfsa baġitarji tal-Istati Membri (ĠU 2011, L 306, p. 41).

– X'modalità ta' protezzjoni ġudizzjarja effettiva għandhom jimplimentaw l-Istati Membri fl-istabbiliment tar-rimedji ġudizzjarji li jippermettu li tiġi mistħarrġa l-applikazzjoni tar-regoli tal-Unjoni Ewropea f'dan il-qasam.

I. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni

1. Ir-Regolament Nru 549/2013

2. L-Artikolu 1 jistipula li:

"1. Dan ir-Regolament iwaqqaf is-Sistema Ewropea tal-Kontijiet 2010 ('is-SEK 2010' jew 'is-SEK').

2. Is-SEK 2010 jipprevedi:

a) metodoloġija (Anness A) dwar standards komuni, definizzjonijiet, klassifikazzjonijiet u regoli tal-kontabbiltà li għandhom jintużaw għat-tħejjija tal-kontijiet u t-tabelli fuq bażijiet li jistgħu jitqabblu għall-finijiet tal-Unjoni, flimkien mar-riżultati kif meħtieġ taħt l-Artikolu 3;

b) programm (Anness B) li jistabbilixxi l-limiti ta' żmien sa meta l-Istati Membri għandhom jittrasmettu lill-Kummissjoni (Eurostat) il-kontijiet u t-tabelli li jridu jiġu kkompilati skont il-metodoloġija msemmija fil-punt (a).

[…]

4. Dan ir-Regolament ma jobbligax lil xi Stat Membru li juża s-SEK 2010 fil-kompilazzjoni tal-kontijiet għall-iskopijiet tiegħu stess."

3. Il-Kapitolu 1 (Karatteristiċi ġenerali u prinċipji bażiċi) tal-Anness A (ESA 2010) jipprevedi li:

"1.01 Is-Sistema Ewropea ta' Kontijiet […] huwa qafas ta' kontabbiltà internazzjonalment kompatibbli għal deskrizzjoni sistematika u dettaljata ta' ekonomija totali (jiġifieri reġjun, pajjiż jew grupp ta' pajjiżi), il-komponenti tiegħu u r-relazzjonijiet tiegħu ma' ekonomiji totali oħrajn.

[…]

1.57 L-unitajiet istituzzjonali huma entitajiet ekonomiċi li kapaċi jkunu proprjetarji ta' oġġetti u assi, jidħlu għal passivi u jinvolvu rwieħhom f'attivitajiet ekonomiċi u transazzjonijiet ma' unitajiet oħrajn fihom infushom. Għall-iskopijiet tas-sistema SEK 2010, l-unitajiet istituzzjonali huma raggruppati flimkien f'ħames setturi istituzzjonali domestiċi reċiprokament esklużivi:

a) korporazzjonijiet mhux finanzjarji;

b) korporazzjonijiet finanzjarji;

c) ġvern ġenerali;

d) unitajiet domestiċi;

e) istituzzjonijiet mhux għal profitt li jservu lill-unitajiet domestiċi.

Il-ħames setturi flimkien jagħmlu l-ekonomija domestika totali. Kull settur huwa maqsum ukoll f'sottosetturi. Is-sistema SEK 2010 tippermetti sett komplut ta' kontijiet ta' fluss u karti tal-bilanċ li għandhom jiġu kkompilati għal kull settur, u għal kull sottosettur, u għall-ekonomija totali. Unitajiet mhux residenti jistgħu jinteraġixxu ma' dawn il-ħames setturi domestiċi, u l-interazzjonijiet jintwerew bejn il-ħames setturi domestiċi u s-sitt settur istituzzjonali: is-settur tal-bqija tad-dinja.

[…]"

4. Il-Kapitolu 2 (Unitajiet u ragruppamenti ta' unitajiet) ta' dan l-anness (ESA 2010) jiddikjara li:

"[…]

2.12 *Definizzjoni*: unità istituzzjonali hija entità ekonomika kkaratterizzata minn awtonomija fil-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet fl-eżekuzzjoni tal-funzjoni prinċipali tagħha. […]

[…]

2.32 Kull settur u sottosettur jiġbor flimkien l-unitajiet istituzzjonali li għandhom tip ta' mġiba ekonomika simili.

[…]

Gvern Ġenerali (S.13)

2.111 *Definizzjoni*: Is-settur tal-gvern ġenerali jikkonsisti fl-unitajiet istituzzjonali kollha li huma produtturi mhux għas-suq li l-output tagħhom huwa maħsub għall-konsum individwali jew kollettiv, u li huma ffinanzjati minn pagamenti obbligatorji magħmula minn unitajiet li jappartjenu lil setturi oħra, u l-unitajiet istituzzjonali li huma prinċipalment involuti fir-ridistribuzzjoni tal-introjtu u l-ġid nazzjonali.

[…]"

5. Il-Kapitolu 20 (Il-kontijiet tal-gvern) ta' dan l-anness jistipula li:

"[…]

20.05 Is-settur tal-gvern ġenerali (S.13) jikkonsisti mill-unitajiet tal-gvern kollha u l-istituzzjonijiet kollha mingħajr skop ta' qligħ (NPIs) mhux tas-suq li huma kkontrollati mill-unitajiet tal-gvern. Huwa jkopri wkoll produtturi oħra mhux tas-suq kif identifikati fil-paragrafi 20.18 sa 20.39.

[…]"

2. Id-Direttiva 2011/85

6. Skont l-Artikolu 1:

"Din id-Direttiva tistabbilixxi regoli dettaljati rigward il-karatteristiċi tal-oqfsa baġitarji tal-Istati Membri. Dawk ir-regoli huma meħtieġa biex tiġi żgurata l-konformità tal-Istati Membri mal-obbligi taħt it-TFUE fir-rigward tal-evitar ta' defiċits eċċessivi tal-gvern."

7. L-Artikolu 2 jiddikjara li:

"Għall-finijiet ta' din id-Direttiva, għandhom japplikaw id-definizzjonijiet ta' 'gvern', 'defiċit' u 'investiment' stabbiliti fl-Artikolu 2 tal-Protokoll (Nru 12) dwar il-proċedura ta' defiċit eċċessiv anness mat-TUE u mat-TFUE[5]. Id-definizzjoni tas-sottosetturi ta' amministrazzjoni pubblika stabbilita fil-punt 2.70 tal-Anness A tar-Regolament (KE) Nru 2223/96 għandha tapplika wkoll.

Barra minn hekk, għandha tapplika d-definizzjoni li ġejja:

'qafas baġitarju' tfisser is-sett ta' arranġamenti, proċeduri, regoli u istituzzjonijiet li huma l-bażi għat-twettiq tal-linji ta' politika baġitarja ta' amministrazzjoni pubblika, b'mod partikolari:

[...]

f) l-arranġamenti għal monitoraġġ u analiżi indipendenti għat-tisħiħ tat-trasparenza ta' elementi tal-proċess tal-budget;

[...]"

8. L-Artikolu 3(1) jistipula li:

"Fir-rigward tas-sistemi nazzjonali tal-kontabbiltà pubblika, l-Istati Membri għandu jkollhom stabbiliti sistemi ta' kontabbiltà pubblika li komprensivament u konsistentement ikopru s-sottosetturi kollha tal-aministrazzjoni pubblika u jkollhom fihom l-informazzjoni meħtieġa biex biex tiġi ġġenerata data bbażata fuq id-dovuti bl-għan li titħejja data bbażata fuq l-istandard tal-ESA 95. Dawk is-sistemi ta' kontabbiltà pubblika għandhom ikunu soġġetti għal kontroll intern u awditjar indipendenti".

3. Ir-Regolament (UE) Nru 473/2013[6]

9. L-Artikolu 2 jindika li:

"1. Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament, għandhom japplikaw dawn id-definizzjonijiet:

a) 'korpi indipendenti' tfisser korpi li huma strutturalment indipendenti jew korpi mogħnija b'awtonomija funzjonali *vis à vis* l-awtoritajiet baġitarji tal-Istat Membru, u li huma bbażati fuq dispożizzjonijiet legali nazzjonali li jiżguraw livell għoli ta' awtonomija u responsabilità funzjonali, [...]

[5] Iktar 'il quddiem, il-Protokoll Nru 12 dwar żbilanċ eċċessiv.

[6] Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-21 ta' Mejju 2013 dwar dispożizzjonijiet komuni għall-monitoraġġ u l-valutazzjoni tal-abbozzi tal-pjani baġitarji u l-iżgurar tal-korrezzjoni tad-defiċit eċċessiv tal-Istati Membri fiż-żona tal-euro (ĠU 2013, L 140, p. 11).

2. Għandhom japplikaw ukoll għal dan ir-Regolament, id-definizzjonijiet tas-'settur amministrazzjoni pubblika' u tas-'sottosetturi tas-settur amministrazzjoni pubblika' stipulati fil-punt 2.70 tal-Anness A għar-Regolament (KE) Nru 2223/96 tal-25 ta' Ġunju 1996 dwar is-sistema Ewropea tal-kontijiet nazzjonali u reġjonali fil-Komunità [...]

[...]"

10. Skont l-Artikolu 5:

"1. L-Istati Membri għandhom idaħħlu fis-seħħ korpi indipendenti għall-monitoraġġ tal-konformità ma':

a) regoli fiskali numeriċi li jinkorporaw fil-proċessi baġitarji nazzjonali l-objettivi baġitarji ta' terminu medju tagħhom kif stabbilit fl-Artikolu 2a tar-Regolament (KE) Nru 1466/97;

b) regoli fiskali numeriċi msemmija fl-Artikolu 5 tad-Direttiva 2011/85/UE.

[...]"

B. Id-dritt nazzjonali

1. Il-Liġi Nru 196/2009 [7]

11. L-Artikolu 1 jipprevedi li:

"1. L-amministrazzjonijiet pubbliċi għandhom jikkontribwixxu sabiex jintlaħqu l-għanijiet tal-finanzi pubbliċi ddefiniti fuq livell nazzjonali skont il-proċeduri u l-kriterji stabbiliti mill-Unjoni Ewropea u għandhom jaqsmu r-responsabbiltajiet konsegwenti f'dan ir-rigward. [...]

2. [...] Amministrazzjoni pubblika tfisser [...], mis-sena 2012 [,] l-entitajiet u l-persuni indikati għal finijiet ta' statistika mill-[Istituto Nazionale di Statistica (l-Istitut Nazzjonali tal-Istatistika, l-Italja; iktar 'il quddiem l-"ISTAT")] fil-lista [...] ppubblikata [...] f'il-Ġurnal Uffiċjali tar-Repubblika Taljana [...], bl-aġġornamenti sussegwenti tiegħu skont il-paragrafu 3 ta' dan l-artikolu, magħmula abbażi tad-definizzjonijiet previsti mir-regolamenti speċifiċi tal-Unjoni [...].

3. Il-ħatra tal-entitajiet pubbliċi msemmija fil-paragrafu 2 ser issir kull sena mill-ISTAT permezz ta' deċiżjoni li għandha tiġi ppubblikata f'Il-Ġurnal Uffiċjali sa mhux iktar tard mit-30 ta' Settembru.

[...]"

[7] Legge n. 196 del 31 dicembre 2009, di contabilità e finanza pubblica (Liġi Nru°196 tal-31 ta' Diċembru 2009 dwar il-kontabbiltà u l-finanzi pubbliċi) (GURI Nru°303 tal-31 ta' Diċembru 2009, Suppliment Ordinarju Nru 245).

2. Il-Liġi Nru 243/2012[8]

12. Skont l-Artikolu 2(1)(a), huma ddefiniti bħala "'amministrazzjonijiet pubbliċi'" l-entitajiet iddeterminati skont il-proċeduri u l-atti previsti, konformement mal-ordinament ġuridiku tal-Unjoni, mil-leġiżlazzjoni fil-qasam tal-kontabbiltà u tal-finanzi pubbliċi, artikolati fis-sottosetturi tal-gvern ċentrali, tal-amministrazzjonijiet lokali u tal-korpi nazzjonali tas-sigurtà soċjali."

13. Skont l-Artikolu 20, il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri, l-Italja) għandha twettaq l-istħarriġ suċċessiv tal-ġestjoni baġitarja tal-amministrazzjonijiet pubbliċi, għall-finijiet tal-koordinazzjoni tal-finanzi pubbliċi u tal-bilanċ baġitarju, skont il-forom u l-modalitajiet stabbiliti mil-liġi.

3. Il-Liġi Nru 161/2014[9]

14. L-Artikolu 30 ("Eżekuzzjoni tad-dispożizzjonijiet mhux direttament applikabbli tad-Direttiva 2011/85/UE u tar-Regolament Nru 473/2013"), fil-paragrafu 1 tiegħu, jistipula li, sabiex il-partijiet mhux direttament applikabbli tad-Direttiva 2011/85 u tar-Regolament Nru 473/2013 jingħataw effett sħiħ fir-rigward tal-attività ta' sorveljanza tal-osservanza tar-regoli baġitarji, il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) għandha tivverifika l-konformità mal-leġiżlazzjoni dwar il-kontabbiltà tad-data baġitarja tal-amministrazzjonijiet pubbliċi.

4. Codice della giustizia contabile[10]

15. L-Artikolu 11(6)(b), wara l-emenda magħmula permezz tad-Digriet-Liġi Nru 137/2020, li ġie mibdul fil-Liġi Nru 176/2020[11], jipprevedi li:

Il-Plenarja [tal-Corte dei conti] ikkostitwita f'formazzjoni speċjali, fl-eżerċizzju tal-kompetenza esklużiva tagħha f'materji ta' kontabbiltà pubblika, għandha tiddeċiedi, f'istanza unika, dwar il-proċeduri […] relatati mad-deżinjazzjoni tal-amministrazzjonijiet pubbliċi magħmula mill-ISTAT, *unikament għall-finijiet tal-applikazzjoni tar-regolamenti nazzjonali dwar it-trażżin tal-infiq pubbliku*[12]."

[8] Legge n. 243, del 24 dicembre 2012, disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, (il-Liġi Nru 243 tal-24 ta' Diċembru 2012 li tistabbilixxi dispożizzjonijiet għall-implimentazzjoni tal-prinċipju tal-bilanċ baġitarju fis-sens tas-sitt paragrafu tal-Artikolu 81 tal-Kostituzzjoni) (GURI Nru 12 tal-15 ta' Jannar 2013).

[9] Legge n. 161 – Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-bis, del 30 ottobre 2014 (Liġi Nru 161 - Dispożizzjonijiet għat-twettiq tal-obbligi li jirriżultaw mis-sħubija tal-Italja fl-Unjoni Ewropea - Liġi Ewropea 2013a) (GURI Nru 261 tal-10 ta' Novembru 2014 – Suppliment Ordinarju Nru 83).

[10] Decreto legislativo n. 174, del 26 agosto 2016, Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (il-Kodiċi tal-Ġustizzja tal-Kontabbiltà, adottat bis-saħħa tal-Liġi tas-7 ta' Awwissu 2015, iktar 'il quddiem iċ-"CJC") (GURI Nru 209 tas-7 ta' Settembru 2016 – Suppliment Ordinarju Nru 41).

[11] Decreto legge n 137 del 28 ottobre 2020, Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, convertito con modificazioni dalla Legge n. 18 dicembre 2020, n. 176, del 18 dicembre 2020 (Digriet-Liġi Nru 137 tat-28 ta' Ottubru 2020, Miżuri urġenti fil-qasam ta' protezzjoni tas-saħħa, ta' għajnuna lill-ħaddiema u lill-kumpaniji, il-ġustizzja u s-sigurtà, marbuta mal-emerġenza epidemjoloġika tal-COVID-19), (GURI Nru 269 tat-28 ta' Ottubru 2020), mibdul bl-emendi fil-Liġi Nru 176 tat-18 ta' Diċembru 2020) (GURI Nru 319 tal-24 ta' Diċembru 2020 – Suppliment ordinarju Nru 43) (iktar 'il quddiem, id-"Digriet-Liġi Nru 137/2020").

[12] Enfasi miżjuda minni.

II. Il-fatti, il-kawżi u d-domandi preliminari

16. Fit-30 ta' Settembru 2020, l-ISTAT inkluda lil Ferrovienord SpA (iktar 'il quddiem "Ferrovienord" u lill-Federazione Italiana Triathlon (iktar 'il quddiem "FITRI") fil-lista tal-amministrazzjonijiet pubbliċi (iktar 'il quddiem, "lista tal-ISTAT 2020") li jagħmlu l-kont ikkonsolidat tal-profitt u t-telf tal-Istat Taljan [13].

17. Ferrovienord u FITRI appellaw minn din id-deċiżjoni quddiem il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri), fejn talbu li tiġi annullata. Fl-opinjoni tagħhom, ir-rekwiżiti biex jiġu elenkati fil-lista tal-ISTAT 2020 ma humiex issodisfatti.

18. L-ISTAT oppona r-rikors billi argumenta li l-inklużjoni fil-lista kien korrett. Il-Procura generale della Corte dei conti (l-Uffiċċju tal-Prosekutur Ġenerali tal-Qorti tal-Awdituri, l-Italja) talab li titqajjem kwistjoni ta' kostituzzjonalità tal-Artikolu 23 quater tad-Digriet-Liġi Nru 137/2020 [14].

19. Il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) ordnat l-intervent tal-Ministero dell' Economia e delle Finanze (il-Ministeru għall-Ekonomija u għall-Finanzi, l-Italja), filwaqt li semmiet il-problemi ta' kompatibbiltà tar-regola l-ġdida mad-dritt tal-Unjoni. Hija talbet lill-partijiet jieħdu pożizzjoni speċifika fuq dan il-punt.

20. Għall-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri):

– L-Artikolu 11(6)(b) tas-CJC kien jagħtiha kompetenza sabiex tiddeċiedi dwar id-deċiżjonijiet tal-ISTAT relatati mar-rikonoxximent tal-amministrazzjonijiet pubbliċi.

– Madankollu, din id-dispożizzjoni ġiet emendata bl-Artikolu 23quater(2) tad-Digriet-Liġi Nru 137/2020, li jillimita l-istħarriġ tal-Qorti tal-Awdituri fil-lista tal-ISTAT "*unikament għall-finijiet tal-applikazzjoni tar-regolamenti nazzjonali dwar it-trażżin tal-infiq pubbliku*" [15].

– Il-koerenza bejn id-dritt baġitarju intern u l-obbligi li jirriżultaw mid-dritt tal-Unjoni hija prinċipju tad-dritt kostituzzjonali Taljan, flimkien ma' dawk ta' trasparenza u bilanċ baġitarju (Artikoli 81 u 97 tal-Kostituzzjoni).

– Fid-dritt nazzjonali, din il-koerenza hija żgurata permezz tal-bilanċ imsejjaħ "bilanċ baġitarju", li jillimita l-użu tad-dejn mill-amministrazzjonijiet differenti tal-Istat (Artikolu 4(4) u Artikoli 9 u 10 tal-Liġi Nru 243/2012). Id-determinazzjoni tal-bilanċi u tal-korrezzjonijiet sussegwenti eventwali tagħhom tirriżulta mid-data trażmessa mill-amministrazzjonijiet pubbliċi li tifforma parti mill-kont ikkonsolidat.

– Konsegwentement, l-istabbiliment korrett tal-lista tal-ISTAT (fir-rigward tal-amministrazzjonijiet pubbliċi marbuta bl-implimentazzjoni tal-bilanċ baġitarju) jikkundizzjona t-twettiq tal-għanijiet ta' koordinazzjoni tal-politika ekonomika, fis-sens tal-Artikolu 121 TFUE.

[13] Din il-lista hija stabbilita kull sena mill-ISTAT skont l-Artikolu 1(3) tal-Liġi Nru 196/2009, b'applikazzjoni tar-Regolament Nru 549/2013.

[14] Din it-talba ma ntlaqatx.

[15] Il-qorti tar-rinviju tippreċiża li l-istess emenda kienet ġiet introdotta bl-Artikolu 5(2) ta' Digriet-Liġi ieħor (Nru 154 tal-2020, tat-23 ta' Novembru). Dan l-artikolu tħassar bil-Liġi Nru 176/2020, ikkonvertit f'liġi tad-Digriet-Liġi Nru 137/20, li, madankollu, stabbilixxiet il-kontenut tiegħu fl-Artikolu 23quater tad-Digriet-Liġi Nru 137/2020.

– Fid-dritt Taljan (l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 24 u l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 113 tal-Kostituzzjoni), l-inklużjoni ta' entità fil-lista tal-ISTAT tista' tkun is-suġġett ta' azzjoni ġudizzjarja. Sal-2012, il-"qorti naturali" ta' dawn id-deċiżjonijiet kienet dik tal-proċeduri amministrattivi kontenzjużi u, minn dik is-sena, il-kompetenza ġiet attribwita lill-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri). Din tal-aħħar teżerċita l-istħarriġ ġudizzjarju fuq l-osservanza tad-dritt nazzjonali u tal-Unjoni fil-qasam baġitarju u tiggarantixxi l-verifika, minn perspettiva suġġettiva, tal-affidabbiltà tal-kontijiet tal-profitt u t-telf, taħt piena tas-sanzjonijiet previsti fl-Artikolu 8 tar-Regolament (UE) Nru 1173/2011[16]. Għaldaqstant, hija tiżgura l-kisba effettiva tal-għanijiet tal-finanzi pubbliċi.

– B'riżultat tar-riforma li saret bl-Artikolu 23quater tad-Digriet-Liġi Nru 137/2020, dan il-kontroll ma jistax jibqa' jipproduċi (jew jiċħad) żewġ effetti impliċiti neċessarji li qabel kienu kkonċentrati fl-istess qorti, jiġifieri: id-dikjarazzjoni (pożittiva jew negattiva) tal-obbligu li tiġi kkomunikata l-informazzjoni u d-data rilevanti fil-qasam tal-finanzi pubbliċi, skont il-Liġi Nru 243/2012 u l-Liġi Nru 196/2009 (l-obbligu li jiġi implimentat ir-Regolament Nru 549/2013 u d-Direttiva 2011/85); u l-applikazzjoni konsegwenti (jew in-nuqqas tagħha) tad-dispożizzjonijiet fil-qasam tal-bilanċ baġitarju u ta' sostenibbiltà tad-dejn tal-amministrazzjonijiet pubbliċi, skont l-Artikoli 3 u 4 tal-Liġi Nru 243/2012 (li timplimenta wkoll ir-Regolament Nru 549/2013 u d-Direttiva 2011/85).

21. L-emenda leġiżlattiva tal-2020 kienet tiddetermina nuqqas totali ta' ġurisdizzjoni, u għalhekk nuqqas ta' rimedju, fuq id-delimitazzjoni eżatta tal-entitajiet li jaqgħu taħt is-settur S.13 (amministrazzjonijiet pubbliċi mhux territorjali) u, konsegwentement, fuq id-daqs tal-finanzi pubbliċi, li tipprekludi lill-ESA 2010 u lid-Direttiva 2011/85 milli jipproduċu l-effetti tagħhom. Permezz tal-lista tal-ISTAT, l-Istat Taljan jiddetermina l-kamp ta' applikazzjoni tal-ESA 2010, fis-sens ukoll tad-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 126 TFUE u tal-Protokoll Nru 12 dwar żbilanċ eċċessiv.

22. Fil-fehma tagħha, kien hemm ksur tal-prinċipju ta' kooperazzjoni leali (Artikolu 4 TUE) u l-entitajiet ikklassifikati mill-ISTAT bħala amministrazzjoni pubblika huma miċħuda mill-possibbiltà li jippreżentaw rikors kontra din il-klassifikazzjoni, bi ksur tal-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta").

23. Hija żżid li, anki jekk jitqies, kif isostnu l-ISTAT u l-Ministeru għall-Affarijiet Ekonomiċi u għall-Finanzi, li l-leġiżlazzjoni l-ġdida twassal għal estensjoni tal-kompetenza ġenerali tal-qorti amministrattiva, għad hemm dubji dwar jekk din il-leġiżlazzjoni:

– tipprekludix il-prinċipji ta' protezzjoni ġudizzjarja effettiva, ta' effettività u ta' ċertezza legali tad-dritt tal-Unjoni[17].

– Tiksirx il-prinċipji ta' ekwivalenza tar-rimedji ġudizzjarji u tal-istat tad-dritt (Artikoli 2 TUE u 19 TUE), fid-dawl tal-korrelazzjoni bejn dan tal-aħħar u l-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni stabbilita mir-Regolament Nru 2020/2092[18].

[16] Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-16 ta' Novembru 2011 dwar l-infurzar effettiv tas-sorveljanza baġitarja fiż-żona tal-euro (ĠU 2011, L 306, p. 1).

[17] Fil-fehma tagħha, għalkemm iż-żewġ qrati (tal-kontabbiltà u amministrattiva) għandhom jivverifikaw l-applikazzjoni korretta tal-ESA 2010 fir-rigward tal-istess entità, xorta waħda jeżisti riskju li dawn jagħtu deċiżjonijiet kontradittorji fuq l-istess talba u fuq id-delimitazzjoni eżatta tal-entitajiet li jaqgħu taħt is-settur S.13, fatt li jnaqqas l-effettività tad-dritt tal-Unjoni.

[18] Regolament (UE, Euratom) 2020/2092 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Diċembru 2020 dwar reġim ġenerali ta' kondizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni (ĠU 2020, L 433I, p. 1, rettifika fil-ĠU 2021, L 373, p. 94).

24. Huwa f'dan il-kuntest li l-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Ir-regola ta' applikabbiltà diretta [tas-Sistema Ewropea tal-Kontijiet (ESA 2010)] u l-prinċipju tal-effett utli [tar-Regolament Nru 549/2013] u tad-Direttiva [2011/85] jipprekludu li leġiżlazzjoni nazzjonali li abbażi tagħha l-ġurisdizzjoni ta' qorti nazzjonali fuq l-applikazzjoni tal-ESA 2010 tiġi limitata biss għall-finijiet tal-leġiżlazzjoni nazzjonali fil-qasam tal-limitazzjoni tan-nefqa pubblika u li twaqqaf l-effet utli prinċipali tas-sistema tad-dritt tal-Unjoni Ewropea, jiġifieri l-verifika tat-trasparenza u tal-affidabbiltà tal-bilanċi baġitarji, li jippermetti li tiġi vverifikata t-trajjettorja ta' konverġenza tal-Italja lejn it-twettiq tal-objettiv baġitarju ta' terminu medju?

2) Ir-regola ta' applikabbiltà diretta tal-ESA 2010 u l-prinċipju tal-effett utli [tar-Regolament Nru 549/2013] u tad-Direttiva 2011/85, għal dak li jirrigwarda s-separazzjoni organizzazzjonali bejn l-awtoritajiet baġitarji u l-organi ta' kontroll, jipprekludu li leġiżlazzjoni nazzjonali li abbażi tagħha l-ġurisdizzjoni ta' qorti nazzjonali fuq l-applikabbiltà tal-ESA 2010 tiġi limitata biss għall-finijiet tal-leġiżlazzjoni nazzjonali fil-qasam tal-limitazzjoni tan-nefqa pubblika, u li twaqqaf b'hekk kwalunkwe kontroll indipendenti fir-rigward tal-identifikazzjoni tal-entitajiet li jikkontribwixxu għall-awditjar tal-kontijiet tal-amministrazzjoni pubblika Taljana (kif iddefinita għall-finijiet tad-dritt tal-Unjoni), li jippermetti li tiġi vverifikata t-trajjettorja ta' konverġenza tal-Italja lejn it-twettiq tal-objettiv baġitarju ta' terminu medju?

3) Il-prinċipju tal-Istat tad-dritt, fil-forma ta' effettività tal-protezzjoni ġudizzjarja u tal-ekwivalenza tar-rimedji legali, jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali li:

a) tipprekludi kull stħarriġ ġudizzjarju fuq l-applikabbiltà tal-ESA 2010, magħmul mill-ISTAT għall-finijiet tad-definizzjoni tal-portata tas-settur S.13 u għaldaqstant, dwar l-eżattezza, it-trasparenza u l-affidabbiltà tal-bilanċi baġitarji, li jippermetti li tiġi vverifikata t-trajjettorja ta' konverġenza tal-Italja lejn it-twettiq tal-objettiv baġitarju ta' terminu medju (ksur tal-prinċipju tal-effettività tal-protezzjoni ġudizzjarja);

b) tesponi lir-rikorrenti, jekk l-interpretazzjoni tar-regola li hija proposta mill-amministrazzjonijiet konvenuti kellha titqies bħala eżatta, anki permezz ta' interpretazzjoni awtentika, għall-oneru doppju li tagħmel azzjoni legali u, għaldaqstant, għal riskju ta' deċiżjonijiet kontradittorji dwar l-eżistenza ta' status legali skont id-dritt tal-Unjoni, fatt li jagħmel impossibbli l-protezzjoni effettiva tad-dritt tagħha *ratione temporis*, fit-terminu meħtieġ sabiex teżegwixxi l-obbligi li jirriżultaw [mid-deċiżjoni li jagħti dan l-istatus kontenzjuż] (jiġifieri matul is-sena finanzjarja) u xxejjen iċ-ċertezza legali fir-rigward tal-eżistenza tal-istatus ta' amministrazzjoni pubblika;

c) dejjem jekk l-interpretazzjoni tar-regola li hija proposta mill-amministrazzjonijiet konvenuti kellha titqies bħala eżatta, anki permezz ta' interpretazzjoni awtentika, tipprevedi li hija qorti li ma hijiex dik li għaliha l-kostituzzjoni Taljana tirriżerva l-ġurisdizzjoni fuq id-dritt baġitarju li għandha ġurisdizzjoni sabiex tiddeċiedi dwar l-eżattezza tad-definizzjoni tal-baġit?"

III. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

25. It-talbiet għal deċiżjoni preliminari ġew irreġistrati fil-Qorti tal-Ġustizzja fid-9 ta' Ġunju 2021. Il-benefiċċju tal-proċedura mħaffa ġie rrifjutat lilhom.

26. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub minn Ferrovienord, FITRI, mill-Uffiċċju tal-Prosekutur tal-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri), mill-Gvern Taljan kif ukoll mill-Kummissjoni Ewropea. Huma kollha ppreżentaw is-sottomissjonijiet orali tagħhom waqt is-seduta li nżammet fid-19 ta' Ottubru 2022.

IV. Evalwazzjoni

A. Osservazzjoni preliminari

27. Kif diġà ġie indikat, id-domandi preliminari jirrigwardaw il-kompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni ta' dispożizzjoni waħda biss (iktar 'il quddiem id-"dispożizzjoni kkontestata") tal-leġiżlazzjoni Taljana, jiġifieri l-Artikolu 23quater(2) tad-Digriet-Liġi Nru 137/2020.

28. Skont din id-dispożizzjoni, l-istħarriġ tal-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) fuq id-deċiżjonijiet tal-ISTAT dwar il-klassifikazzjoni tal-"unitajiet istituzzjonali" bħala amministrazzjoni pubblika tirriżulta "*unikament għall-finijiet tal-applikazzjoni tar-regolamenti nazzjonali dwar it-trażżin tal-infiq pubbliku.*" Il-parti indikata bil-korsiv ġiet miżjuda mas-CJC permezz tad-Digriet-Liġi Nru 137/2020.

29. Il-Gvern Taljan iqis li l-qorti tar-rinviju tinterpreta b'mod żbaljat id-dispożizzjoni kkontestata, meta ddeċidiet li din tneħħi l-kontroll ġudizzjarju fuq id-deċiżjonijiet tal-ISTAT dwar l-inklużjoni ta' entitajiet fil-lista tal-amministrazzjonijiet pubbliċi.

30. Għall-kuntrarju, il-Gvern Taljan isostni li din id-dispożizzjoni hija limitata sabiex tirritorna l-kontroll lill-qrati amministrattivi, filwaqt li jitħalla f'idejn il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) l-istħarriġ ġurisdizzjonali fir-rigward tal-konsegwenzi legali tal-inklużjoni ta' dawk l-unitajiet istituzzjonali fil-lista tal-ISTAT.

31. Fil-kuntest ta' deċiżjoni preliminari, il-Qorti tal-Ġustizzja ma hijiex kompetenti biex tinterpreta r-regoli tad-dritt nazzjonali. Hija biss il-qorti nazzjonali li għandha tiddetermina l-portata preċiża tad-dispożizzjonijiet legali, regolamentari u amministrattivi nazzjonali [19].

32. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tinterpreta r-regoli tad-dritt tal-Unjoni billi tagħti risposti bbażati fuq interpretazzjoni waħda jew oħra tad-dritt nazzjonali. Dan huwa l-każ, b'mod partikolari, meta l-qorti tar-rinviju nnifisha tirrepeti, kif inhu l-każ fil-kawża ineżami, l-argumenti tal-"amministrazzjonijiet konvenuti" (jiġifieri, tal-Gvern Taljan) bħala ipoteżijiet li jistgħu jirnexxu [20].

[19] Sentenzi tat-28 ta' April 2022, SeGEC *et* (C-277/21, EU:C:2022:318), punt 21; u tal-4 ta' Marzu 2020, Schenker (C-655/18, EU:C:2020:157), punt 19 u l-ġurisprudenza ċċitata.

[20] It-tielet domanda preliminari, punti b) u c).

B. Ammissibbiltà

1. Il-kwalità ta' awtorità ġudizzjarja

33. Huwa indispensabbli li jiġi eżaminat, qabelxejn, jekk min qiegħed iressaq dawn iż-żewġ talbiet għal deċiżjoni preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja huwiex "qorti jew tribunal ta' Stat Membru" fis-sens tal-Artikolu 267 TFUE.

34. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat inammissibbli talbiet għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-awli reġjonali tal-Qorti tal-Awdituri Taljana, li jaġixxu bħala awtoritajiet amministrattivi [21], jew mill-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) fil-kuntest ta' proċeduri ta' kontroll ulterjuri tal-ġestjoni finanzjarja ta' diversi awtoritajiet pubbliċi [22].

35. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja rrispondiet għal talbiet għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) fis-sentenza FIG u FISE [23], mingħajr ma poġġiet f'dubju l-kwalità tagħha ta' "qorti jew tribunal" f'kawżi simili għal din ineżami.

36. F'din il-kawża, din il-qorti hija mitluba tiddeċiedi kawża fl-eżerċizzju tal-funzjonijiet ġudizzjarji mogħtija lilha mil-leġiżlazzjoni Taljana, u mhux mill-funzjonijiet tagħha ta' awditjar u ta' kontroll *a posteriori*. Is-suġġett tal-kawża huwa preċiżament marbut mal-portata tal-funzjonijiet ġudizzjarji tagħha wara l-limitazzjoni li jimponi fuqhom l-Artikolu 23quater tad-Digriet-Liġi Nru 137/2020.

37. Fis-seduta ġie ċċarat li l-emenda leġiżlattiva ma tabolixxix il-ġurisdizzjoni tal-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri), iżda tillimitaha biss: għalkemm issa ma tistax tannulla l-listi tal-ISTAT b'effetti *erga omnes*, tista' ma tapplikahomx f'kawża speċifika, effettivament biss għall-entità rikorrenti fir-rigward tar-regolamenti nazzjonali għat-trażżin tal-infiq pubbliku.

38. Finalment, il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) teżerċita setgħat ġudizzjarji li fil-kuntest tagħhom hija tista' tagħmel domandi preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja, jekk hija tkun mitluba tiddeċiedi kawżi bħal dawk li wasslu għal dawn ir-rinviji.

2. L-inammissibbiltà hija bbażata fuq eventwali interpretazzjoni żbaljata tad-dritt nazzjonali?

39. Abbażi tal-kunsiderazzjonijiet esposti preċedentement [24], il-Gvern Taljan jikkontesta l-ammissibbiltà tal-ewwel u tat-tieni domanda preliminari kif ukoll tal-punt a) tat-tielet domanda, sa fejn dawn jitilqu mill-"premessa żbaljata li, wara l-emenda tal-Artikolu 11 tas-CJC, ma huwiex ser ikun possibbli li wieħed jirrikorri għal xi qorti nazzjonali biex jikkontesta l-formazzjoni korretta tal-lista S13 tal-ISTAT."

[21] Digriet tal-4 ta' Ottubru 2021, Comune di Camerota (C-161/21, mhux ippubblikat, EU:C:2021:833).

[22] Digrieti tas-26 ta' Novembru 1999, RAI (C-440/98, EU:C:1999:590), punt 14; u ANAS (C-192/98, EU:C:1999:589), punt 23.

[23] F'dak iż-żmien, it-tilwim oriġinali kien jirrigwarda l-inklużjoni, għas-sena 2017, ta' żewġ entitajiet (il-Federazione Italiana Golf u l-Federazione Italiana Sport Equestri) fil-lista tal-amministrazzjonijiet pubbliċi inklużi fil- kontijiet pubbliċi kkonsolidati ta' qligħ u ta' telf tal-awtoritajiet pubbliċi, miftiehma mill-ISTAT.

[24] Punti 30 *et seq* ta' dawn il-konklużjonijiet.

40. L-oġġezzjoni ma tistax tintlaqa':

– Minn naħa, jekk id-domandi magħmula jirrigwardaw, bħal fil-kawża ineżami, l-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja hija, bħala prinċipju, marbuta li tagħti deċiżjoni, peress li teżisti preżunzjoni ta' rilevanza tar-rinviju għal deċiżjoni preliminari [25].

– Min-naħa l-oħra, diġà spjegajt kif ir-risposta tal-Qorti tal-Ġustizzja għad-dubji tal-qorti tar-rinviju għandha titlaq mill-interpretazzjoni tar-regoli nazzjonali ppreferita minn din tal-aħħar, bil-kundizzjoni li tipprovdilha indikazzjonijiet għal interpretazzjoni oħra ta' dawn ir-regoli, iktar u iktar peress li hija stess tammetti l-possibbiltà li tadotta, ipotetikament, din l-interpretazzjoni alternattiva.

41. Fil-qosor, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tagħti risposta utli lill-qorti tar-rinviju bl-informazzjoni disponibbli dwar id-dritt nazzjonali Taljan, fl-interpretazzjoni tar-Regolament Nru 549/2013, tad-Direttiva 2011/85 u tar-Regolament Nru 473/2013.

C. L-ewwel domanda preliminari

42. Il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk id-dispożizzjoni nazzjonali inkwistjoni hijiex kompatibbli mal-applikabbiltà diretta tar-Regolament Nru 549/2013 kif ukoll mal-effett utli ta' dan ir-regolament u tad-Direttiva 2011/85.

43. Sabiex nagħti risposta għal din id-domanda, nikkunsidra li huwa meħtieġ li qabel jiġu analizzati: a) in-natura obbligatorja u l-effett dirett eventwali tal-obbligi ta' trażmissjoni ta' data tal-kontabbiltà mill-Istati Membri lill-Kummissjoni, stabbiliti bir-Regolament Nru 549/2013; u b) jekk id-Direttiva 2011/85 timponix biss obbligi fuq l-awtoritajiet tal-istatistika u fuq il-gvernijiet, iżda mhux fuq entitajiet pubbliċi oħra, u jekk toħloqx drittijiet u obbligi għall-individwi u tistax tipproduċi effett dirett.

44. Fir-rigward tal-assenza eventwali tal-istħarriġ ġudizzjarju, li l-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) tinvoka wkoll f'dawn iż-żewġ domandi preliminari, ser nindirizzaha fil-kuntest tal-analiżi tat-tielet waħda.

1. L-Invokabbiltà tar-Regolament Nru 549/2013

45. L-applikazzjoni tad-dixxiplina li tipprojbixxi l-iżbilanċi pubbliċi eċċessivi [26] ser isseħħ skont proċedura li tinvolvi lill-Kummissjoni u lill-Kunsill. Permezz tagħha, is-sitwazzjoni baġitarja tal-Istati Membri u l-ammont tad-dejn pubbliku tagħhom jiġu ssorveljati.

[25] Sentenzi tas-17 ta' Marzu 2022, Daimler (C-232/20, EU:C:2022:196), punt 44; u tal-25 ta' Novembru 2021, job-medium (C-233/20, EU:C:2021:960, punt 17).

[26] Essenzjalment, l-Istati Membri ma għandux ikollhom żbilanċ pubbliku ta' iktar minn 3 % tal-PGD tagħhom u lanqas joħorġu dejn pubbliku lil hinn mis-60 tal-PGD tagħhom (Artikolu 126 TFUE u Protokoll Nru 12 dwar żbilanċ eċċessiv).

46. Sabiex titwettaq din is-sorveljanza, l-Unjoni għandha bżonn ta’ statistika affidabbli[27] dwar is-sitwazzjoni ekonomika tal-Istati Membri, b’mod partikolari l-iżbilanċi pubbliċi tagħhom u d-dejn pubbliku tagħhom.

47. Is-setgħat tal-Kummissjoni sabiex tivverifika d-data statistika ġew imsaħħa bir-Regolament (KE) Nru 479/2009[28], li speċifika l-obbligu tal-Istati Membri li jinnotifikawha bil-livelli ta’ żbilanċ u ta’ dejn tagħhom (Artikolu 3 tal-Protokoll Nru 12 dwar żbilanċ eċċessiv) u kkonferixxa ċerti setgħat ta’ kontroll lil Eurostat[29] fir-rigward tal-istatistika pprovduta mill-Istati Membri.

48. L-implimentazzjoni tal-obbligu ta’ notifika teħtieġ, bħala element ta’ omoġeneità indispensabbli, l-użu ta’ nomenklatura uniformi u unika għall-Unjoni kollha. Attwalment, din in-nomenklatura hija l-ESA 2010, li għaliha ġie adattat ir-Regolament Nru 479/2009.

49. L-ESA 2010 hija, bħala prinċipju, applikabbli għall-atti kollha tal-Unjoni li fihom isir riferiment għall-ESA jew għad-definizzjonijiet tagħha. Madankollu, l-ebda Stat Membru ma huwa obbligat li juża, skont l-ESA 2010, il-kompilazzjoni tal-kontijiet għall-iskopijiet tiegħu stess (Artikolu 1(3) u (4) tar-Regolament Nru 549/2013).

50. Skont ir-Regolament Nru 549/2013, l-Istati Membri għandhom jikkomunikaw lill-Kummissjoni (Eurostat) il-kontijiet u t-tabelli li jidhru fl-Anness B fit-termini stabbiliti fih għal kull tabella (Artikolu 3(1)) u l-Eurostat għandu jevalwa l-kwalità tad-data trażmessa (Artikolu 4(4)).

51. Kif indikat il-Qorti tal-Ġustizzja, is-“SEK 2010 tistabbilixxi qafas ta’ referenza intiż, għall-bżonnijiet kemm taċ-ċittadini tal-Unjoni kif ukoll tal-Unjoni nnifisha, għat-tfassil tal-kontijiet tal-Istati Membri. Dan it-tfassil għandu jsir abbażi ta’ prinċipji uniċi u li ma jistgħux jiġu interpretati b’modi differenti, b’tali mod li jippermetti li jinkisbu riżultati paragunabbli[30].”

52. B’mod partikolari, l-Istati Membri għandhom jistabbilixxu s-settur S.13 (amministrazzjonijiet pubbliċi) skont il-punt 2.111 tal-Anness A tal-ESA 2010[31], billi jissottodividuh f’erba’ sottosetturi, li jaqgħu taħthom l-unitajiet istituzzjonali korrispondenti. Huma għandhom jiġbru d-data tal-kontabbiltà ta’ dawn l-entitajiet u jipproċessawha skont il-metodoloġija tal-ESA 2010 sabiex jibagħtuha lill-Kummissjoni.

[27] Ir-regola ġenerali tal-Unjoni fil-qasam tal-istatistika hija r-Regolament (KE) Nru 223/2009 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta’ Marzu 2009 dwar l-Istatistika Ewropea u li jħassar ir-Regolament (Euratom, KE) Nru 1101/2008 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar it-trażmissjoni ta’ data suġġetta għall-kunfidenzjalità statistika lill-Uffiċċju tal-Istatistika tal-Komunitajiet Ewropej, ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 322/97 [dwar Statistika tal-Komunità] u d-Deċiżjoni tal-Kunsill 89/382/KEE, Euratom li tistabbilixxi Kumitat dwar il-Programmi tal-Istatistika tal-Komunitajiet Ewropej (ĠU 2009, L 87, p. 164). Dan ir-regolament jipprovdi li s-Sistema Ewropea tal-Istatistika hija l-assoċjazzjoni bejn l-awtorità statistika Komunitarja, li hija l-Kummissjoni (Eurostat), l-istituti nazzjonali tal-istatistika u awtoritajiet nazzjonali oħra inkarigati f’kull Stat Membru sabiex jiżviluppaw, ifasslu u jxerrdu l-istatistika Ewropea.

[28] Regolament tal-Kunsill tal-25 ta’ Mejju 2009 dwar l-applikazzjoni tal-Protokoll dwar il-proċedura tal-iżbilanċ eċċessiv anness mat-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità Ewropea (ĠU 2009, L 145, p. 1).

[29] F’isem il-Kummissjoni, l-Eurostat għandu r-rwol ta’ awtorità statistika skont id-Deċiżjoni tal-Kummissjoni 97/281/KE tal-21 ta’ April 1997 dwar ir-rwol tal-Eurostat rigward il-produzzjoni ta’ l-istatistika Komunitarja (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 1, p. 414). Il-Eurostat huwa responsabbli wkoll f’isem il-Kummissjoni, għall-evalwazzjoni tal-kwalità tad-data u għall-forniment tad-data li għandha tintuża fil-kuntest tal-proċedura applikabbli fil-każ ta’ żbilanċ eċċessiv.

[30] Sentenzi FIG u FISE, punt 32; tat-3 ta’ Ottubru 2019, Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (C-632/18, EU:C:2019:833), punt 32; u tat-28 ta’ April 2022, SeGEC et (C-277/21, EU:C:2022:318, punt 23).

[31] Ara t-traskrizzjoni tagħha fil-punt 4 ta’ dawn il-konklużjonijiet.

53. Sabiex tiġi żgurata l-applikazzjoni tajba tal-ESA 2010 għas-settur S.13, ir-regoli tal-Unjoni jipprevedu diversi mekkaniżmi ta' kontroll li joperaw fir-relazzjonijiet bejn l-Eurostat u l-Istati Membri (b'mod partikolari l-istituti nazzjonali tagħhom tal-istatistika):

– Il-proċedura konsultattiva bejn il-Kummissjoni (Eurostat) u l-Istati Membri (Artikolu 2(3) tar-Regolament Nru 549/2013 u Artikolu 10 tar-Regolament Nru 479/2009).

– Il-mekkaniżmu tad-djalogu permanenti bejn l-Eurostat u l-istituti nazzjonali tal-istatistika (l-Artikoli 11, 11a u 11b tar-Regolament Nru 479/2009).

– Il-pubblikazzjoni tad-data statistika nazzjonali b'riżervi (Artikolu 15 tar-Regolament Nru 479/2009). Jekk ikun il-każ, l-Eurostat jista' jimmodifika d-data nnotifikata mill-Istat Membru u jipprovdi d-data emendata jekk tal-ewwel ma tkunx konformi ma' dan ir-regolament.

– Il-proċedura ta' sanzjoni fil-każ ta' manipulazzjoni tal-istatistika (Artikolu 8 tar-Regolament Nru 1173/2011).

54. Il-Kummissjoni ssostni [32] li l-klassifikazzjoni korretta tal-unitajiet istituzzjonali fis-settur S.13 hija żgurata permezz ta' dawn il-mekkaniżmi ta' kontroll. Permezz tagħhom, l-Eurostat tiżgura li l-Istati Membri josservaw l-obbligu tagħhom li jiġbru u jibagħtu d-data tal-kontabbiltà skont l-ESA 2010 u bi kwalità suffiċjenti.

55. Konsegwentement, il-Kummissjoni żżid,

– Fil-preżenza ta' klassifikazzjoni żbaljata eventwali ta' unità istituzzjonali fis-settur tal-amministrazzjoni pubblika mill-awtoritajiet nazzjonali, l-Eurostat jista' jikkoreġi l-iżball u jippubblika d-data korretta.

– Ir-Regolament Nru 549/2013 sempliċement jimponi obbligi ta' komunikazzjoni ta' statistika fuq l-awtoritajiet nazzjonali, b'mod partikolari fuq l-istituzzjonijiet nazzjonali tal-istatistika, iżda mhux fuq l-individwi.

56. Minn dawn il-premessi l-Kummissjoni tiddeduċi li r-Regolament Nru 549/2013 ma jistax jiġi invokat direttament mill-individwi. Għalhekk, l-unitajiet istituzzjonali (bħal Ferrovienord u FITRI) li huma kkunsidrati b'mod żbaljat bħala li jaqgħu taħt l-ISTAT fis-settur S.13, ma jkunux jistgħu jippreżentaw rikors kontra d-deċiżjonijiet ta' dan l-istitut billi jinvokaw l-inkompatibbiltà tagħhom mar-Regolament Nru 549/2013. Huma jkunu jistgħu jsostnu biss il-ksur tar-regoli nazzjonali Taljani.

57. Jiena ma jiniex konvint mill-pożizzjoni tal-Kummissjoni.

58. Fl-ewwel lok, ir-Regolament Nru 549/2013 huwa, fi kwalunkwe każ, applikabbli f'kawżi bħal dawn, jew direttament jew b'riferiment inkundizzjonat tad-dritt nazzjonali Taljan. Il-Qorti tal-Ġustizzja għandha ġurisdizzjoni sabiex tinterpretah, anki f'sitwazzjonijiet purament interni, meta "[…] id-dispożizzjonijiet ta' dan id-dritt [tal-Unjoni] saru applikabbli mil-leġiżlazzjoni

[32] Osservazzjonijiet bil-miktub tal-Kummissjoni, punt 29.

nazzjonali li, fir-rigward tas-soluzzjonijiet li ngħataw għal sitwazzjonijiet li l-elementi kollha tagħhom huma limitati ġewwa Stat Membru wieħed biss, hija konformi mal-approċċ ipprovdut mid-dritt tal-Unjoni [33].”

59. Il-qorti tar-rinviju tispjega b'mod suffiċjenti l-applikazzjoni tal-leġiżlazzjoni tal-istatistika tal-Unjoni għar-relazzjonijiet tal-awtoritajiet Taljani mal-entitajiet nazzjonali, wara r-rinviju magħmul mid-dritt Taljan.

60. Fil-kawżi li wasslu għal dawn iż-żewġ rinviji għal deċiżjoni preliminari, l-ISTAT jikklassifika lill-Ferrovienord u lill-FITRI bħala amministrazzjonijiet pubbliċi u jinkludihom fil-lista tal-ISTAT 2020. B'dan il-mod, huwa jimplimenta dispożizzjonijiet speċifiċi tar-Regolament Nru 549/2013 u minn din l-inklużjoni jinsiltu konsegwenzi legali għal dawn l-entitajiet.

61. Fit-tieni lok, għandha ssir distinzjoni bejn żewġ ipoteżijiet li, madankollu, iwasslu għall-istess soluzzjoni.

– Jekk Ferrovienord u FITRI huma entitajiet privati (individwi, għall-finijiet tal-invokazzjoni tar-Regolament Nru 549/2013), aspett li għandu jiġi deċiż mill-qorti tar-rinviju, huma jistgħu jinvokaw l-effett dirett tal-imsemmi regolament kontra l-ISTAT, li huwa b'mod ċar awtorità tal-Istat Taljan. Din hija relazzjoni vertikali li fiha individwu jinvoka regolament tal-Unjoni fil-konfront ta' entità pubblika.

– Jekk il-qorti tar-rinviju tqis li Ferrovienord u FITRI huma entitajiet pubbliċi, peress li r-Regolament Nru 549/2013 huwa obbligatorju fl-elementi kollha tiegħu għall-Istat Taljan u għall-entitajiet pubbliċi kollha tiegħu, unità istituzzjonali tas-settur pubbliku li għandha d-dritt tikkontesta deċiżjoni tal-ISTAT tista' tinvokaha f'kawża kontra tiegħu.

62. Meta l-ISTAT, bħala awtorità Taljana fil-qasam tal-istatistika, tiddetermina liema entitajiet għandhom jiġu inklużi fis-settur S.13, huwa japplika n-nomenklatura tal-ESA 2010 u, għaldaqstant, ir-Regolament Nru 549/2013.

63. L-entitajiet destinatarji ta' dawn id-deċiżjonijiet tal-ISTAT, li għalihom japplika r-Regolament Nru 549/2013, jistgħu, jekk id-dritt nazzjonali jawtorizza dan, iressqu kawża quddiem il-qrati nazzjonali meta jqisu li l-ISTAT tkun adottathom b'mod żbaljat.

64. Fi kliem ieħor, l-unitajiet istituzzjonali li huma awtorizzati proċeduralment li jressqu kawża quddiem il-qrati nazzjonali tagħhom jistgħu jinvokaw ir-regoli tar-Regolament Nru 549/2013 sabiex isostnu li l-ISTAT għamel applikazzjoni inadegwata tal-ESA 2010.

65. Fil-qosor, meta jiġu ppreżentati r-rikorsi rispettivi kontra d-deċiżjonijiet tal-ISTAT, l-invokazzjoni tar-Regolament Nru 549/2013 ser tkun possibbli, irrispettivament minn jekk il-qorti tar-rinviju tikklassifika lill-Ferrovienord u lill-FITRI bħala entitajiet privati jew entitajiet pubbliċi.

[33] Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-18 ta' Ottubru 1990, Dzodzi (C-297/88 u C-197/89, EU:C:1990:360, punti 36, 37 u 41); tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punt 53); u tas-27 ta' Ġunju 2018, SGI u Valériane (C-459/17 u C-460/17, EU:C:2018:501, punt 28).

66. Il-Qorti tal-Ġustizzja impliċitament aċċettat l-applikabbiltà u l-effett dirett tar-Regolament Nru 549/2013 f'kawżi li jikkontestaw l-ammissibbiltà tal-klassifikazzjoni, b'xi mod jew ieħor, ta' diversi entitajiet fil-kapitoli rispettivi tal-Anness A ta' dan ir-regolament:

– Fil-kawża deċiża mis-sentenza FIG u FISE[34], ġie spjegat jekk kienx hemm, jew le, kontroll pubbliku min-naħa tal-Kumitat Olimpiku Taljan fuq il-federazzjonijiet Taljani tal-golf u tal-isports ekwestri. Ħadd ma kkontesta l-possibbiltà ta' invokazzjoni diretta u lanqas in-natura obbligatorja tad-dispożizzjonijiet tar-Regolament Nru 549/2013 u ż-żewġ federazzjonijiet sportivi setgħu jirrikorru, fil-kawżi prinċipali, għall-klassifikazzjoni tagħhom bħala amministrazzjonijiet pubbliċi fil-lista tal-ISTAT.

– Fil-kawża riżolta permezz tas-sentenza Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale[35], dan il-fond ikkontesta l-klassifikazzjoni tiegħu mill-awtorità Belġjana tal-kontabbiltà fis-settur tal-amministrazzjonijiet pubbliċi b'applikazzjoni tal-ESA 2010. Sabiex tiġi deċiża l-kawża, in-natura obbligatorja u l-effett dirett tar-Regolament Nru 549/2013 ġew aċċettati impliċitament u mingħajr diskussjoni.

– L-istess kien il-każ fil-kawża li ġiet deċiża permezz tas-sentenza reċenti SeGEC *et*[36], li fiha assoċjazzjonijiet ta' tagħlim fil-Belġju kkontestaw l-klassifikazzjoni tagħhom bħala amministrazzjonijiet pubbliċi.

67. L-entitajiet (unitajiet istituzzjonali) ta' Stat Membru, u mhux biss l-awtoritajiet tal-istatistika tiegħu, huma kkonċernati mill-applikazzjoni li dawn tal-aħħar jagħmlu tar-regoli tal-ESA 2010[37]. Kemm il-qorti tar-rinviju kif ukoll il-Gvern Taljan[38] jirrikonoxxu li l-inklużjoni fil-lista tal-ISTAT 2020 timplika li l-persuna ġuridika kkonċernata għandha tosserva r-regoli nazzjonali intiżi sabiex jillimitaw l-ispejjeż pubbliċi.

68. Ċertament, l-ESA 2010 tirregola l-istatistika tal-amministrazzjonijiet pubbliċi, iżda tqis ukoll l-attività ekonomika tal-individwi, li s-sitwazzjonijiet legali tagħhom jista' jkollhom effett fuq il-kwalifiki korrispondenti tal-ISTAT.

69. Għaldaqstant, kull unità istituzzjonali privata tista' tinvoka direttament il-punti rilevanti tan-Nomenklatura ESA 2010 sabiex qorti nazzjonali tiddeċiedi jekk l-awtoritajiet nazzjonali, billi jikkwalifikawha b'xi mod jew ieħor, applikawhomx b'mod korrett. Bl-istess mod, entità pubblika tista' tinvoka n-natura obbligatorja tad-dispożizzjonijiet tar-Regolament Nru 549/2013 f'kawża kontra l-ISTAT, jekk id-dritt nazzjonali jippermettilha ġġib kawża kontriha[39].

34 B'mod partikolari, il-metodoloġija ta' klassifikazzjoni tirriżulta minn qari flimkien tal-punti 1.35, 2.34, 2.130, 3.31, 20.05, 20.13 u 20.17 tal-Anness A tar-Regolament Nru 549/2013. Il-kunċett ġenerali ta' "kontroll" huwa ddefinit b'mod simili fil-punti 1.36, 20.15, 20.18, 20.306 u 20.309 tal-Anness A tal-istess regolament.

35 Sentenza tat-3 ta' Ottubru 2019 (C-632/18, EU:C:2019:833).

36 Sentenza tat-28 ta' April 2022 (C-277/21, EU:C:2022:318).

37 Sentenza FIG u FISE, punt 32: "Kif jirriżulta mill-premessi 1 u 3 kif ukoll mill-punti 1.01 u 1.19 tal-Anness A tar-Regolament Nru 549/2013, is-SEK 2010 tistabbilixxi qafas ta' referenza intiż, *għall-bżonnijiet kemm taċ-ċittadini tal-Unjoni* kif ukoll tal-Unjoni nnifisha, għat-tfassil tal-kontijiet tal-Istati Membri" (korsiv miżjud).

38 Osservazzjonijiet bil-miktub tal-Gvern Taljan, punti 13 u 14. Dawn jenfasizzaw li l-entità inkluża fil-lista tal-ISTAT 2020 ma tistax, pereżempju, tagħti lill-impjegati tagħha ċerti vantaġġi soċjali jew tkun suġġetta għal restrizzjonijiet fir-rigward tax-xiri u tal-bejgħ ta' ċerti beni.

39 F'ċerti Stati Membri, il-kunflitti bejn amministrazzjonijiet jew istituzzjonijiet pubbliċi għandhom, neċessarjament, rimedji li ma humiex ġudizzjarji.

70. Fid-dawl ta' dak kollu li ġie rrilevat iktar 'il fuq, ma huwiex eskluż li, skont l-Artikolu 1(4) tar-Regolament Nru 549/2013, l-Istati Membri jistgħu jużaw nomenklatura statistika li ma hijiex l-ESA 2010 għall-"kontijiet għall-iskopijiet tiegħu stess." Jekk jibbenefikaw minn din il-possibbiltà, l-awtoritajiet tal-istatistika tagħhom għandhom, sussegwentement, jifformulaw mill-ġdid id-data miġbura sabiex jippreżentawha lill-Kummissjoni skont l-ESA 2010.

71. L-ISTAT telenka l-lista tas-settur S.13 billi tapplika n-nomenklatura tar-Regolament Nru 549/2013. Jekk entità tiġi kklassifikata bħala unità istituzzjonali ta' dan is-settur, hija għandha tipprovdi lill-ISTAT id-data ekonomika tagħha skont in-nomenklatura li l-Istat ikun iddetermina. Kif diġà indikat, l-Italja estendiet l-użu tan-Nomenklatura tal-ESA 2010 għall-unitajiet istituzzjonali tal-amministrazzjoni pubblika tagħha [40]. Din l-estensjoni tiffavorixxi l-fatt li r-Regolament Nru 549/2013 għandu jiġi applikat direttament mill-ISTAT sabiex tikklassifika, taħt l-intestatura "amministrazzjoni pubblika", entitajiet bħal Ferrovienord jew bħal FITRI [41].

2. Invokabbiltà tad-Direttiva 2011/85

72. Għal dak li huwa rilevanti hawnhekk, id-Direttiva 2011/85:

– "[...] tistabbilixxi regoli dettaljati rigward il-karatteristiċi tal-oqfsa baġitarji tal-Istati Membri. Dawk ir-regoli huma meħtieġa biex tiġi żgurata l-konformità tal-Istati Membri mal-obbligi taħt it-TFUE fir-rigward tal-evitar ta' defiċits eċċessivi tal-gvern" (Artikolu 1).

– Tilqa' d-definizzjonijiet tal-ESA 2010 fir-rigward tal-amministrazzjoni pubblika u s-sottosetturi differenti tagħha sabiex tużahom fil-kuntest tal-oqfsa baġitarji tal-Istati Membri (Artikolu 2) [42].

– Tippreċiża li "[...] l-Istati Membri għandu jkollhom stabbiliti sistemi ta' kontabbiltà pubblika li komprensivament u konsistentement ikopru s-sottosetturi kollha tal-aministrazzjoni pubblika u jkollhom fihom l-informazzjoni meħtieġa biex biex tiġi ġġenerata data bbażata fuq id-dovuti bl-għan li titħejja data bbażata fuq l-istandard tal-[ESA 2010]. Dawk is-sistemi ta' kontabbiltà pubblika għandhom ikunu soġġetti għal kontroll intern u awditjar indipendenti" (l-Artikolu 3).

73. L-oqsfa baġitarji għal perijodu medju kif ukoll il-previżjonijiet u r-regoli baġitarji kwantitattivi previsti mid-Direttiva 2011/85 huma stabbiliti mill-awtoritajiet nazzjonali tal-Istati Membri għall-komunikazzjoni tagħhom lill-Kummissjoni, u jikkonċernaw essenzjalment l-istituzzjonijiet ta' statistika u l-ministeri tal-ekonomija. F'din id-direttiva ma nsibx regoli li jirrigwardaw entitajiet pubbliċi oħra jew li jista' jkollhom effett dirett fuq is-sitwazzjoni legali tal-individwi.

74. Konsegwentement, id-Direttiva 2011/85 ma tinkludix dispożizzjonijiet adatti sabiex jipproduċu effett dirett u jagħtu drittijiet u obbligi lill-individwi, jew lill-entitajiet pubbliċi li ma humiex l-awtoritajiet tal-istatistika jew il-ministeri għall-ekonomija.

[40] Il-Kummissjoni tosserva li hemm Stati Membri li pprevedew regoli simili għal dawk Taljani, billi imponew in-nomenklatura tal-ESA 2010 fil-provvista ta' data lill-istituti ta' statistika tagħhom, filwaqt li oħrajn jużaw nomenklaturi differenti.

[41] Ara l-punti 39 sa 41 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[42] L-oqfsa baġitarji jinkludu, b'mod partikolari: is-sistemi ta' kontabbiltà baġitarja u informazzjoni statistika; ir-regoli u l-proċeduri li jirregolaw it-tħejjija ta' previżjonijiet għall-ippjanar baġitarju; ir-regoli kwantitattivi baġitarji speċifiċi għall-pajjiż; il-proċeduri baġitarji; l-oqfsa baġitarji għal perjodu medju; l-arranġamenti għal monitoraġġ u analiżi indipendenti għat-tisħiħ tat-trasparenza tal-elementi tal-proċess baġitarju; u l-mekkaniżmi u r-regoli li jirregolaw ir-relazzjonijiet baġitarji bejn l-awtoritajiet pubbliċi fis-sottosetturi kollha tal-amministrazzjonijiet pubbliċi.

75. Din il-kunsiderazzjoni ma tipprekludix il-fatt li r-regoli Taljani mfassla sabiex l-obbligi imposti mid-Direttiva 2011/85 jiġu integrati fid-dritt nazzjonali tagħha, kienu jinvolvu miżuri addizzjonali minbarra d-dispożizzjonijiet tagħha. Huma l-qrati nazzjonali li għandhom, jekk ikun il-każ, jinterpretaw u japplikaw dawn ir-regoli supplimentari li jinsabu fid-dispożizzjonijiet interni ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2011/85.

3. Konklużjoni intermedja

76. Fil-qosor, jiena tal-fehma li:

– Ir-Regolament Nru 549/2013 jista' jiġi invokat minn unità istituzzjonali (entità pubblika jew privata) dwar l-inklużjoni tagħha, mill-ISTAT fis-settur S.13 (amministrazzjonijiet pubbliċi), tal-ESA 2010.

– Id-Direttiva 2011/85, sa fejn tirregola biss ir-relazzjonijiet tal-awtoritajiet nazzjonali fil-qasam tal-istatistika u tal-ippjanar ekonomiku mal-istituzzjonijiet tal-Unjoni, mingħajr ma tinkludi dispożizzjonijiet applikabbli għal tipi oħrajn ta' entitajiet pubbliċi jew privati, ma tistax tiġi invokata minn dawn tal-aħħar.

D. It-tieni domanda preliminari

77. Il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) tistaqsi jekk il-limitazzjoni tal-istħarriġ ġudizzjarju tagħha fil-lista tal-ISTAT 2020 hijiex kompatibbli mad-Direttiva 2011/85 u mar-Regolament Nru 473/2013. Fil-fehma tagħha, id-dispożizzjoni nazzjonali inkwistjoni tiċħad il-kontroll indipendenti fuq l-awtoritajiet baġitarji previst minn dawn ir-regoli tal-Unjoni u tipprekludiha milli twettaq l-istħarriġ tal-applikazzjoni tar-regoli baġitarji.

78. Id-Direttiva 2011/85 teżiġi li l-Istati Membri:

– Jistabbilixxu oqfsa baġitarji li jinkludu, fost oħrajn, "arranġamenti għal monitoraġġ u analiżi indipendenti għat-tisħiħ tat-trasparenza ta' elementi tal-proċess tal-budget" (Artikolu 2(f)).

– Ikollhom "sistemi ta' kontabbiltà pubblika […] soġġetti għal kontroll intern u awditjar indipendenti" (Artikolu 3(1) *in fine*).

– Ikollhom "regoli fiskali numeriċi speċifiċi għall-pajjiż [li] għandhom jinkludu speċifikazzjonijiet dwar […] il-kontroll effettiv u f'waqtu rigward il-konformità mar-regoli bbażat fuq analiżi affidabbli u indipendenti mwettqa minn korpi indipendenti jew korpi li għandhom awtonomija funzjonali vis-à-vis l-awtoritajiet fiskali tal-Istati Membri" (Artikolu 6(1)(b)).

79. Fir-rigward tar-Regolament Nru 473/2013, l-Artikolu 2(1)(a) u l-Artikolu 5 tiegħu jipprevedu l-obbligu għall-Istati Membri li jkollhom korpi indipendenti mill-awtorità baġitarja sabiex jiġi żgurat segwitu effettiv tal-osservanza tar-regoli tal-Unjoni fil-qasam baġitarju. Dawn il-korpi nazzjonali indipendenti għandhom ukoll jintervjenu fit-tfassil tal-previżjonijiet baġitarji (Artikolu 2(1)(b)).

80. Id-Direttiva 2011/85 u r-Regolament Nru 473/2013 iħallu l-libertà lill-Istati Membri li jiddeterminaw liema korpi indipendenti għandhomjissorveljaw l-osservanza effettiva tar-regoli tal-Unjoni fil-qasam baġitarju.

81. It-tielet premessa tad-Direttiva 2011/85 issemmi l-possibbiltà li l-awditi ta' kontijiet indipendenti jsiru minn istituzzjonijiet pubbliċi bħalma huma l-qrati tal-awdituri [43]. Madankollu, xejn ma jimpedixxi lil Stat Membru milli jagħżel tip ieħor ta' entitajiet jew li jaqsam dan il-kompitu bejn il-qorti tal-awdituri tiegħu u korpi oħra. Dan huwa dedott ukoll mill-premessa 17 tar-Regolament Nru 473/2013 [44].

82. Bla ħsara għall-qari tar-regoli nazzjonali magħmul mill-qrati tagħha, kollox jidher li jindika li, fl-Italja, il-funzjonijiet ikkontestati huma eżerċitati mill-Qorti tal-Awdituri u l-Ufficio Parlamentare di Bilancio (l-Uffiċċju Parlamentari tal-Baġit) [45].

83. L-istabbiliment tal-korpi indipendenti ta' kontroll huwa impost mid-Direttiva 2011/85 u mir-Regolament Nru 473/2013 biss f'dak li jikkonċerna s-sorveljanza tal-osservanza tar-regoli baġitarji tal-Unjoni.

84. Madankollu, la dawn ir-regoli tal-Unjoni u lanqas ir-Regolament Nru 549/2013 ma jimponu fuq l-Istati Membri l-obbligu li jkollhom korpi indipendenti għat-tħejjija tad-data statistika li għandha tiġi kkomunikata lill-Kummissjoni (Eurostat). Dan il-kompitu huwa assunt, kif spjegajt, mill-istituti nazzjonali tal-istatistika, li l-indipendenza tagħhom ma teżiġi l-ebda regola tal-Unjoni.

85. Fil-qosor, id-Direttiva 2011/85 u r-Regolament Nru 473/2013 iħallu l-libertà lill-Istati Membri li jillimitaw l-intervent tal-qrati tal-awdituri fuq l-applikazzjoni tal-ESA 2010 lill-amministrazzjonijiet pubbliċi u li jafdaw dan il-kompitu, kompletament jew parzjalment, lil korp indipendenti ieħor.

E. It-tielet domanda preliminari

86. Il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) tistaqsi jekk "[i]l-prinċipju tal-Istat tad-dritt, fil-forma ta' effettività tal-protezzjoni ġudizzjarja u tal-ekwivalenza tar-rimedji legali", jipprekludix id-dispożizzjoni nazzjonali kkontestata.

87. Mill-elementi tal-proċess, mill-osservazzjonijiet tal-partijiet u mit-tweġibiet għall-mistoqsijiet magħmula waqt is-seduta jiġi dedott li l-qrati amministrattivi kienu jistħarrġu d-deċiżjonijiet tal-ISTAT dwar id-deżinjazzjoni tal-amministrazzjonijiet pubbliċi skont l-ESA 95 (predeċessur tal-ESA 2010) sakemm il-Liġi Nru 228/2012 [46] tat din il-kompetenza lill-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri).

[43] "Il-prattiċi tal-kontabbiltà pubblika kompleti u affidabbli għas-sottosetturi kollha tal-amministrazzjoni pubblika huma prekondizzjoni għall-produzzjoni ta' statistika ta' kwalità għolja li tkun komparabbli fl-Istati Membri kollha. Il-kontroll intern għandu jiżgura li r-regoli eżistenti jiġu infurzati fis-sottosetturi kollha tal-amministrazzjoni pubblika ġenerali. L-awditjar indipendenti mwettaq minn istituzzjonijiet pubbliċi bħall-qrati tal-awdituri jew minn korpi privati tal-awditjar għandu jinkoraġġixxi l-aqwa prattiki internazzjonali."

[44] "[…] minħabba d-diversità ta' arranġamenti potenziali u eżistenti, filwaqt li ma tkunx l-alternattiva preferita, għandu jkun permess li wieħed ikollu iktar minn korp indipendenti wieħed li jieħu ħsieb il-monitoraġġ tal-konformità ma' dawk ir-regoli, sakemm ikun hemm allokazzjoni ċara tar-responsabilità u sakemm ma jkunx hemm irduppjar ta' kompetenzi dwar aspetti speċifiċi tal-monitoraġġ. Frammentazzjoni istituzzjonali eċċessiva tal-kompiti ta' monitoraġġ għandha tiġi evitata."

[45] Fil-Liġi 243/2012, Kapitolu VII, ġew irregolati l-missjonijiet ta' dan il-korp indipendenti inkarigat mill-analiżi u mill-monitoraġġ tal-iżvilupp tal-finanzi pubbliċi u tal-evalwazzjoni tal-osservanza tar-regoli baġitarji.

[46] Legge n, 228 del 24 dicembre 2012, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013), (il-Liġi Nru 228 tal-24 ta' Diċembru 2012, dispożizzjonijiet għall-formazzjoni tal-baġit annwali u multiannwali tal-Istat (Liġi ta' Stabbiltà 2013)) (GURI Nru 302, 29 ta' Diċembru 2012, Suppliment ordinarju Nru 212).

88. Il-Liġi Nru 228/2012 żiedet il-paragrafu 6 mal-Artikolu 11 tas-CJC kif ġej: "Il-Plenarja [tal-Qorti tal-Awdituri] kkostitwita f'formazzjoni speċjali, fl-eżerċizzju tal-kompetenza esklużiva tagħha f'materji ta' kontabbiltà pubblika, għandha tiddeċiedi, f'istanza unika, dwar il-proċeduri [...] relatati mad-deżinjazzjoni tal-amministrazzjonijiet pubbliċi magħmula mill-ISTAT."

89. Regola ġdida (id-Digriet-Liġi Nru 137/2020, ikkonfermat mil-Liġi Nru 176 tal-2020) introduċiet fl-aħħar ta' din id-dispożizzjoni l-frażi "unikament għall-finijiet tal-applikazzjoni tar-regolamenti nazzjonali dwar it-trażżin tal-infiq pubbliku."

90. Skont il-qorti tar-rinviju, id-dispożizzjoni kontenzjuża:

– "Tipprekludi kull stħarriġ ġudizzjarju fuq l-applikabbiltà tal-ESA 2010, magħmul mill-ISTAT, għall-finijiet tad-definizzjoni tal-portata tas-settur S.13."

– Timponi fuq ir-rikorrenti oneru doppju ta' azzjoni ġudizzjarja, li jrendi fil-fatt impossibbli l-protezzjoni effettiva tad-dritt tagħha fit-terminu previst u li jippreġudika ċ-ċertezza legali fir-rigward tal-eżistenza tal-istatus ta' amministrazzjoni pubblika.

– Għandha l-effett (fl-ipoteżi fejn l-argument difiż mill-ISTAT u mill-Ministeru għall-Ekonomija u għall-Finanzi jkun korrett) li "qorti li ma hijiex dik li għaliha l-kostituzzjoni Taljana tirriżerva l-ġurisdizzjoni fuq id-dritt baġitarju" tiddeċiedi "dwar l-eżattezza tad-definizzjoni tal-baġit."

91. Għall-kuntrarju, il-Gvern Taljan isostni li l-limitazzjoni tal-kompetenza tal-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) sabiex tistħarreġ id-deċiżjonijiet tal-ISTAT dwar il-ħatra tal-amministrazzjonijiet pubbliċi twassal biss għall-attribuzzjoni (trasferiment) tagħhom lill-imħallfin tal-qrati amministrattivi. Imbagħad, dan imur lura għas-sitwazzjoni ta' qabel l-2012 u ma hemm l-ebda nuqqas ta' protezzjoni ġudizzjarja effettiva tad-drittijiet mogħtija mir-regoli tal-Unjoni.

92. Il-Qorti tal-Ġustizzja ma tistax tintervjeni fid-dibattitu dwar il-portata tal-emenda leġiżlattiva tal-2020, li huma l-qrati Taljani kompetenti li jistgħu jiddeċiedu dwarha. Wisq inqas tista' tidħol fil-polemika dwar jekk tiksirx jew le l-Kostituzzjoni Taljana. Madankollu, hija tista' tiddetermina jekk interpretazzjoni waħda jew oħra tiksirx id-dritt tal-Unjoni.

93. It-tieni subparagrafu tal-Artikolu 19(1) TUE jobbliga lill-Istati Membri jistabbilixxu r-rimedji neċessarji sabiex jiżguraw lill-partijiet fil-kawża, fl-oqsma koperti mid-dritt tal-Unjoni, ir-rispett tad-dritt tagħhom għal protezzjoni ġudizzjarja effettiva[47], kif protett mill-Artikolu 47 tal-Karta.

94. Loġikament, dan l-artikolu tal-Karta jista' jiġi applikat biss skont it-termini tal-Artikolu 51(1) tiegħu. F'din il-kawża, id-dritt tal-Unjoni applikabbli huwa speċifikat fir-Regolament Nru 549/2013, kif diġà analizzajt. Fir-rigward ta' sitwazzjoni legali li tirregola, fuq il-livell sostantiv, id-dritt tal-Unjoni li l-awtoritajiet Taljani għandhom japplikaw, japplikaw id-dispożizzjonijiet tal-Karta.

[47] Sentenza tas-26 ta' Marzu 2020, Miasto Łowicz u Prokurator Generalny (C-558/18 u C-563/18, EU:C:2020:234), punt 32 u l-ġurisprudenza ċċitata.

95. Madankollu, la dan ir-regolament u lanqas ebda regola oħra tal-Unjoni ma jispeċifikaw liema qrati nazzjonali għandhom, b'mod partikolari, jagħtu protezzjoni ġudizzjarja effettiva. L-għażliet (liberi) ta' kull Stat Membru f'dan ir-rigward għandhom madankollu josservaw il-prinċipji ta' ekwivalenza u ta' effettività [48].

96. F'dan il-kuntest, għandhom jiġu eżaminati ż-żewġ ipoteżijiet imsemmija mill-qorti tar-rinviju stess.

97. Li kieku l-leġiżlazzjoni nazzjonali fdat lil waħda mill-qrati tagħha, minflok qorti oħra, il-kompetenza sabiex tagħti rimedju effettiv għad-drittijiet mogħtija mid-dritt tal-Unjoni, ma kinitx tikser l-Artikolu 47 tal-Karta u lanqas it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 19(1) TUE.

98. Fil-fatt, meta Stat Membru jagħżel li jattribwixxi l-istħarriġ ġudizzjarju fuq id-deċiżjonijiet ta' applikazzjoni tal-ESA 2010 jew lill-qorti tal-awdituri tiegħu, jew lill-qrati amministrattivi tiegħu, huwa jeżerċita l-awtonomija proċedurali tiegħu f'qasam fejn id-dritt tal-Unjoni la jimponi u lanqas jipprojbixxi soluzzjoni waħda jew oħra. Sakemm tosserva l-prinċipji ta' ekwivalenza u ta' effettività, tali għażla ma tipperikolax id-dritt għal protezzjoni ġudizzjarja effettiva.

99. Għall-kuntrarju, kieku l-emenda leġiżlattiva tal-2020 kellha twassal għat-*tmiem* assolut tal-istħarriġ ġudizzjarju tad-deċiżjonijiet tal-ISTAT dwar l-inklużjoni ta' unitajiet istituzzjonali fis-settur S.13 tal-ESA 2010, kien ikun hemm lakuna fil-protezzjoni ġudizzjarja effettiva fuq l-applikazzjoni tar-Regolament Nru 549/2013. F'tali każ, dawn l-unitajiet istituzzjonali ma jkunu jistgħu jirrikorru għall-ebda qorti sabiex tivverifika l-azzjoni tal-ISTAT li tapplika dan ir-regolament.

100. Matul is-seduta, il-maġġoranza tal-partijiet u tal-intervenjenti sostnew li l-emenda leġiżlattiva kienet sempliċement tbiddel il-modalità ta' protezzjoni ġudizzjarja disponibbli għall-entitajiet inklużi fil-lista tal-ISTAT 2020. Minn din l-aħħar sena, il-qrati amministrattivi għandhom kompetenza sabiex jiddeċiedu direttament fuq il-validità tad-deċiżjonijiet tal-ISTAT li jinkludu unitajiet istituzzjonali fis-settur S.13 [49].

101. Il-qorti tar-rinviju żżomm, fi kwalunkwe każ, il-kompetenza sabiex tiddeċiedi dwar id-deżinjazzjoni tal-entitajiet ikklassifikati mill-ISTAT, iżda għall-finijiet tal-applikazzjoni tar-regoli nazzjonali dwar it-trażżin tal-infiq pubbliku. Il-Gvern Taljan isostni li, fil-kuntest ta' din il-kompetenza, il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) tista' tqis inċidentalment il-validità tad-deċiżjonijiet tal-ISTAT, billi tħallihom mhux applikati fil-każ speċifiku [50].

102. Din il-possibbiltà doppja ta' kontestazzjoni tosserva l-prinċipji ta' ekwivalenza u ta' effettività?

[48] "[B]la ħsara għall-eżistenza ta' regoli tal-Unjoni fil-qasam, skont il-prinċipju tal-awtonomija proċedurali, huwa l-ordinament ġudizzjarju intern ta' kull Stat Membru li għandu jirregola l-modalitajiet proċedurali tar-rimedji […] bil-kundizzjoni, madankollu, li dawn il-modalitajiet ma jkunux, fis-sitwazzjonijiet li jaqgħu taħt id-dritt tal-Unjoni, inqas favorevoli milli f'sitwazzjonijiet simili suġġetti għad-dritt intern (prinċipju ta' ekwivalenza) u li dawn ma jrendux impossibbli fil-prattika jew eċċessivament diffiċli l-eżerċizzju tad-drittijiet mogħtija mid-dritt tal-Unjoni (prinċipju ta' effettività)." Sentenzi tal-21 ta' Diċembru 2021, Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037), punt 58; u tal-10 ta' Marzu 2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N. (C-949/19, EU:C:2021:186), punt 43.

[49] Kif ġie rrilevat waqt is-seduta, il-qrati amministrattivi *rkupraw* il-kompetenza ġenerali mogħtija lilhom, ħlief jekk tkun applikabbli regola speċjali, mill-Artikolu 7 tal-Codice del processo amministrativo, Decreto legislativo, n. 104, tat-2 ta' Lulju 2010 (GURI tas-7 ta' Lulju 2010, p. 1) (il-Kodiċi ta' Proċedura Amministrattiva). Din is-setgħa ta' annullament kienet f'idejn il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri) bejn l-2012 u l-2020, kif diġà indikajt.

[50] Din tkun kwistjoni proċedurali simili għall-eċċezzjoni ta' illegalità tal-Artikolu 277 TFUE.

103. Il-prinċipju ta' ekwivalenza jista' jiġi affettwat jekk, f'każijiet simili, id-dritt proċedurali intern jipprevedi biss rikorsi diretti. Il-Gvern Taljan madankollu indika, waqt is-seduta, l-eżistenza ta' rikorsi inċidentali simili previsti mil-leġiżlazzjoni tiegħu (pereżempju fil-qasam fiskali) [51]. Għalhekk, ma jidhirx li l-prinċipju ta' ekwivalenza huwa affettwat.

104. Fir-rigward tal-prinċipju ta' effettività, infakkar li, għall-Qorti tal-Ġustizzja,

– "id-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix, bħala prinċipju, lill-Istati Membri milli jistabbilixxu quddiem il-qrati nazzjonali tagħhom, bil-ħsieb li jiżguraw is-salvagwardja tad-drittijiet li l-individwi jisiltu mid-dritt tal-Unjoni, rimedji legali minbarra dawk stabbiliti mid-dritt nazzjonali [...] [52]."

– Madankollu, "ikun mod ieħor biss jekk ikun jirriżulta mill-istruttura tal-ordinament ġuridiku nazzjonali inkwistjoni li ma jeżisti l-ebda rimedju ġudizzjarju li tippermetti, *anki jekk b'mod inċidentali*, li jiġi assigurat ir-rispett tad-drittijiet li l-individwi jisiltu mid-dritt tal-Unjoni, jew inkella jekk l-uniku mod sabiex l-individwi jkollhom aċċess għal qorti jkun billi jiksru l-liġi [53]."

105. Il-qorti tar-rinviju tikkritika d-dispożizzjoni kontenzjuża minħabba li timponi oneru doppju ta' azzjoni ġudizzjarja (quddiem il-qrati amministrattivi u quddiem il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri)). Id-duplikazzjoni tista' twassal għal sentenzi kontradittorji, bi ksur tal-prinċipju ta' ċertezza legali.

106. Bħal ma qal il-Gvern Taljan waqt is-seduta, l-entitajiet inklużi fil-lista tal-ISTAT 2020 u li jixtiequ jikkontestaw il-klassifikazzjoni tagħhom bħala amministrazzjoni pubblika, ma humiex obbligati jippreżentaw rikors doppju. Huma għandhom għad-dispożizzjoni tagħhom ir-rimedju proċedurali li jippreferu, skont l-interessi tagħhom:

– Quddiem il-qrati amministrattivi, huma jistgħu jitolbu u jiksbu l-annullament *erga omnes* tad-deċiżjoni tal-ISTAT.

– Quddiem il-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri), huma jistgħu jikkontestaw il-konsegwenzi (fir-rigward tal-miżuri tat-trażżin tal-infiq pubbliku) tal-klassifikazzjoni tagħhom bħala amministrazzjoni pubblika fil-lista tal-ISTAT, billi jiksbu, jekk ikun il-każ, iżda *incidenter tantum*, in-nuqqas ta' applikazzjoni ta' din il-klassifikazzjoni.

107. Jekk is-sitwazzjoni hekk deskritta tikkorrispondi għar-realtà (aspett li għandu jiġi deċiż mill-qorti tar-rinviju), jiena ma nqisx li hija tneħħi l-effettività tas-sistema ta' rimedji ġudizzjarji stabbiliti wara l-adozzjoni tad-dispożizzjoni kontenzjuża. L-unitajiet istituzzjonali kkonċernati jistgħu jiksbu, fl-ordinament Taljan, protezzjoni ġudizzjarja effettiva, tal-inqas b'mod inċidentali, li tidher kompatibbli mal-istandard impost mid-dritt tal-Unjoni, peress li ma jimponix fuqhom l-obbligu li jużaw, fi kwalunkwe każ, rimedju ġudizzjarju doppju sabiex jissodisfaw it-talbiet tagħhom.

[51] Ara l-Artikolu 7(5) tad-Decreto Legislativo n. 546, di 31 dicembre 1992, Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Digriet Leġiżlattiv Nru 546 tal-31 ta' Diċembru 1992, Regolamenti dwar il-proċess baġitarju b'applikazzjoni tad-delega mogħtija lill-Gvern fl-Artikolu 30 tal-Liġi tat-30 ta' Diċembru 1991, Nru 413) (GU Nru 9 tat-13 ta' Jannar 1993 - Suppliment Ordinarju Nru 8).

[52] Sentenzi tal-14 ta' Mejju 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU u C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 143); tal-21 ta' Diċembru 2021, Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037, punt 62); u tas-7 ta' Lulju 2022, Hoffmann-La Roche *et* (C-261/21, EU:C:2022:534, punt 47).

[53] *Ibidem* (korsiv miżjud).

108. Huwa minnu li s-sistema, ikkonfigurata b'dan il-mod, ma tiggarantixxix, bħala tali, l-assenza ta' deċiżjonijiet ġudizzjarji kontradittorji, li l-koeżistenza tagħhom tista' tippreġudika ċ-ċertezza legali. Madankollu, huwa l-ordinament proċedurali Taljan li għandu jawtorizza, fin-nuqqas ta' dan, il-mekkaniżmi xierqa sabiex jiġu deċiżi dawn l-eventwali kunflitti bejn qrati interni. Is-sempliċi eventwalità li jseħħu tali kunflitti ma jidhirlix li hija suffiċjenti sabiex jiġi sostnut li din is-sistema tipprekludi l-Artikolu 47 tal-Karta.

V. Konklużjoni

109. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi kif ġej lill-Corte dei conti (il-Qorti tal-Awdituri, l-Italja):

"1) Ir-Regolament (UE) Nru 549/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-21 ta' Mejju 2013 dwar is-sistema Ewropea tal-kontijiet nazzjonali u reġjonali fl-Unjoni Ewropea (ESA 2010), huwa obbligatorju u jipproduċi effett dirett, b'tali mod li jista' jiġi invokat minn unità istituzzjonali (entità pubblika jew privata) dwar l-inklużjoni tagħha, mill-istitut nazzjonali tal-istatistika, fis-settur S.13 (amministrazzjonijiet pubbliċi) tal-ESA 2010.

Id-Direttiva tal-Kunsill 2011/85/UE tat-8 ta' Novembru 2011 dwar ir-rekwiżiti għall-oqsfa tal-baġit tal-Istati Membri, tirregola biss ir-relazzjonijiet tal-awtoritajiet nazzjonali fil-qasam tal-istatistika u tal-ippjanar baġitarju mal-istituzzjonijiet tal-Unjoni, mingħajr ma tinkludi dispożizzjonijiet applikabbli għal tipi oħra ta' entitajiet pubbliċi jew privati, b'tali mod li ma tipproduċix effett dirett fir-rigward tagħhom.

2) Id-Direttiva 2011/85 u r-Regolament (UE) Nru 473/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-21 ta' Mejju 2013 dwar dispożizzjonijiet komuni għall-monitoraġġ u l-valutazzjoni tal-abbozzi tal-pjani baġitarji u l-iżgurar tal-korrezzjoni tad-defiċit eċċessiv tal-Istati Membri fiż-żona tal-euro, iħallu l-libertà lill-Istati Membri li jiddeterminaw liema korpi indipendenti għandhom jissorveljaw l-osservanza effettiva tar-regoli baġitarji tal-Unjoni.

3) Leġiżlazzjoni nazzjonali li tnaqqas għal rimedju inċidentali l-istħarriġ ġudizzjarju tal-qorti tal-awdituri nazzjonali dwar il-lista stabbilita minn istitut nazzjonali tal-istatistika, li tinkludi l-unitajiet istituzzjonali kklassifikati bħala amministrazzjonijiet pubbliċi b'applikazzjoni tal-ESA 2010 u li tagħti l-istħarriġ ġudizzjarju dirett ta' din id-deċiżjoni lill-qrati amministrattivi, ma tiksirx id-dritt għal rimedju effettiv protett mill-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea."