Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
WAHL
ippreżentati fil-5 ta' Ġunju 2014[1]

Kawża C-270/13

Iraklis Haralambidis
vs
Calogero Casilli

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

"Moviment liberu tal-ħaddiema — Funzjonijiet ta' President ta' Awtorità Portwali — Artikolu 45(4) TFUE — Kundizzjoni relatata man-nazzjonalità — Kunċett ta' 'servizz pubbliku' — Setgħat mogħtija mid-dritt pubbliku — Funzjonijiet eżerċitati fl-interess ġenerali — Setgħat eżerċitati sporadikament jew f'ċirkustanzi eċċezzjonali"

1. Il-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali tagħmel parti mill-kunċett ta' "servizz pubbliku" skont it-tifsira tal-Artikolu 45(4) TFUE u, bħala konsegwenza, Stati Membri jistgħu jillimitaw dik il-kariga għaċ-ċittadini tagħhom stess, b'deroga mir-regola dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema? Dik, fil-qofol, hija l-kwistjoni ewlenija mqajma mid-domandi preliminari magħmula mill-Consiglio di Stato (Kunsill tal-Istat) (l-Italja).

2. Il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ttrattat il-kunċett ta' "servizz pubbliku" f'għadd ta' kawżi mressqa quddiemha, kemm f'deċiżjonijiet preliminari, kif ukoll fi proċeduri ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu. Iżda għadd ta' deċiżjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-iktar dawk tal-bidu, huma aktarx qosra u ma tantx jitfgħu dawl fuq aspetti li huma — fil-fehma tiegħi — kruċjali biex jiġi evalwat jekk kariga partikolari fl-amministrazzjoni pubblika ta' Stat Membru taqax fil-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 45(4) TFUE.

3. Dan il-każ, għalhekk, joffri opportunità lill-Qorti tal-Ġustizzja biex tirfina u tagħmel iktar ċar il-kunċett ta' "servizz pubbliku" — kunċett li l-portata u t-tifsira tiegħu jistgħu jiġu evalwati biss, kif ser nipprova nispjega f'dawn il-konklużjonijiet, billi nifli r-raġuni nfisha għall-eżistenza tal-Artikolu 45(4) TFUE.

1 — Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

I – Id-dispożizzjonijiet leġiżlattivi rilevanti Taljani

4. L-Artikolu 38(1) u (2) tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 165 tat-30 ta' Marzu 2001, intitolat "Regoli ġenerali għall-organizzazzjoni tax-xogħol fl-amministrazzjoni pubblika" [2], fil-verżjoni fis-seħħ fiż-żmien rilevanti, kien jipprovdi:

"1. Ċittadini tal-Istati Membri [tal-UE] għandu jkollhom aċċess għal karigi fl-amministrazzjoni pubblika li ma jinvolvux l-eżerċizzju dirett jew indirett ta' setgħat pubbliċi, jew li ma jkollhomx rabta mal-ħarsien tal-interess nazzjonali.

2. Digriet tal-President tal-Kunsill tal-Ministri [...] għandu jiddetermina l-karigi u l-funzjonijiet li l-aċċess għalihom ikun ristrett għal ċittadini Taljani, kif ukoll il-kriterji mandatorji li jirregolaw l-aċċess għal karigi taċ-ċittadini msemmija fil-paragrafu 1".

5. Id-Digriet tal-President tal-Kunsill tal-Ministri inkwistjoni ġie adottat fis-7 ta' Frar 1994 [3]. L-Artikolu 1(1)(b) ta' dak id-digriet jipprovdi li l-karigi fl-amministrazzjoni pubblika li għalihom ma jistax jinkiseb aċċess mingħajr ċittadinanza Taljana jinkludu "l-ogħla karigi amministrattivi fl-istrutturi periferiċi tal-amministrazzjoni pubblika, inklużi l-amministrazzjonijiet awtonomi, fl-entitajiet pubbliċi li ma humiex ekonomiċi, fil-provinċji u muniċipalitajiet, kif ukoll fir-reġjuni, u fil-Bank tal-Italja".

6. Skont id-digriet tar-rinviju, Awtoritajiet Portwali huma tip partikolari ta' organu pubbliku, irregolati mil-Liġi Nru 84 tat-28 ta' Jannar 1994, intitolata "Riformulazzjoni tal-leġiżlazzjoni fil-qasam portwali" (iktar 'il quddiem il-"Liġi Nru 84/1994") [4].

7. L-Artikolu 6(1) tal-Liġi Nru 84/1994 jistabbilixxi Awtorità Portwali fil-port ta' Brindisi, u bnadi oħra, u jafdalha l-funzjonijiet li ġejjin:

"a) Id-direzzjoni, l-ipprogrammar, il-koordinazzjoni, il-promozzjoni u l-kontroll ta' operazzjonijiet portwali u attivitajiet kummerċjali u industrijali f'portijiet, b'setgħat ta' regolamentazzjoni u ordni, inkluż fir-rigward ta' sikurezza kontra riskji ta' inċidenti relatati ma' attivitajiet bħal dawn u l-kundizzjonijiet ta' iġjene fuq ix-xogħol [...];

b) Il-manutenzjoni ordinarja u straordinarja tal-partijiet komuni fiż-żona portwali [...];

c) L-għoti u l-kontroll ta' attivitajiet bil-għan li jiġu pprovduti, bi ħlas, servizzi ta' interess ġenerali [...] għall-utenti tal-port [...] iddefiniti b'digriet tal-Ministru tal-Infrastruttura u tat-Trasport".

8. Skont l-Artikolu 6(2) sa (4) tal-Liġi Nru 84/1994, l-Awtorità Portwali hija persuna ġuridika rregolata mid-dritt pubbliku u għandha awtonomija amministrattiva, suġġetta għad-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 12 tal-istess liġi, kif ukoll awtonomija baġitarja u finanzjarja, sa ċerti limiti. Il-ġestjoni tal-assi u tal-finanzi tal-Awtorità Portwali hija rregolata b'regolament ta' kontabbiltà approvat mill-Ministru tat-Trasport u tan-Navigazzjoni, bi qbil mal-Ministru tat-Teżor. Ir-rendikont tal-ġestjoni finanzjarja tal-Awtorità Portwali huwa suġġett għal stħarriġ mill-Qorti Taljana tal-Awdituri.

2 — Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (GURI Nru 106 tad-9 ta' Mejju 2001, Suppliment Ordinarju Nru 112.

3 — "Regolament li jistabbilixxi r-regoli dwar aċċess minn ċittadini tal-Istati Membri tal-UE għal karigi fl-amministrazzjoni pubblika" (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 febbraio 1994, n. 174, Regolamento recante norme sull'accesso dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche) (GURI Nru 61 tal-15 ta' Marzu 1994).

4 — Legge 28 gennaio 1994, n. 84, Riordino della legislazione in materia portuale (GURI Nru 28 tal-4 ta' Frar 1994, Suppliment Ordinarju Nru 21).

9. Skont Artikolu 7 tal-Liġi Nru 84/1994:

"1. Il-korpi tal-Awtorità Portwali huma: (a) il-President; (b) il-Kumitat Portwali; (c) is-Segretarjat Ġenerali; d) il-Bord tal-Awdituri.

2. Ir-remunerazzjoni tal-President [u tal-membri l-oħra tal-korpi portwali] issir mill-baġit tal-Awtorità Portwali u hija ddeterminata mill-Kumitat Portwali fil-limiti massimi stabbiliti […] b'digriet tal-Ministru tat-Trasport u tan-Navigazzjoni […]."

10. L-istess dispożizzjoni, fil-paragrafu 3 tagħha, tipprovdi li l-Ministru tat-Trasport u tan-Navigazzjoni jista' jordna, permezz ta' digriet, it-tneħħija mill-kariga tal-President u x-xoljiment tal-Kumitat Portwali f'ċerti ċirkustanzi.

11. L-Artikolu 8(1) u (2) tal-Liġi Nru 84/1994 jipprovdi li l-President tal-Awtorità Portwali għandu jinħatar b'digriet tal-Ministru tat-Trasport u tan-Navigazzjoni, bi qbil mar-reġjun ikkonċernat, minn fost grupp ta' tliet esperti kkwalifikati fl-oqsma tal-ekonomija tat-trasport u tal-portijiet indikati mill-korpi rilevanti tal-provinċja, tal-belt u tal-kamra tal-kummerċ inkwistjoni. Il-mandat tal-President huwa għal erba' snin, li jista' jiġġedded darba. Huwa jirrappreżenta lill-Awtorità Portwali.

12. Skont Artikolu 8(3) tal-istess liġi, il-President tal-Awtorità Portwali għandu l-kompiti li ġejjin:

"(a) jippresjedi l-Kumitat Portwali;

(b) jissottometti lill-Kumitat Portwali l-pjan operattiv ta' tliet snin biex jiġi adottat;

(c) jissottometti lill-Kumitat Portwali l-pjan regolatur portwali biex jiġi adottat;

(d) jissottometti lill-Kumitat Portwali l-abbozzi ta' deliberazzjonijiet dwar l-estimi tal-baġit u l-emendi għalihom, il-karta tal-bilanċ u r-remunerazzjoni tas-Segretarju Ġenerali, kif ukoll l-implementazzjoni tal-ftehimiet kuntrattwali għall-persunal tas-segretarjat tekniku u operattiv;

(e) jipproponi lill-Kumitat Portwali abbozzi ta' deliberazzjonijiet dwar il-konċessjonijiet imsemmija fl-Artikolu 6(5);

(f) jiżgura l-koordinazzjoni tal-attivitajiet imwettqa fil-port mill-amministrazzjonijiet pubbliċi, kif ukoll il-koordinazzjoni u l-kontroll tal-attivitajiet suġġetti għal liċenzja u konċessjoni, u ta' servizzi portwali [...];

[...]

(h) jamministra ż-żoni u l-proprjetà marittima tal-Istat inklużi fid-distrett [territorjali li fih l-awtorità teżerċita l-kompetenzi tagħha], f'konformità mal-leġiżlazzjoni applikabbli, billi jeżerċita, wara li jisma' lill-Kumitat Portwali, il-funzjonijiet imsemmija fl-Artikoli 36 sa 55 u 68 tal-Kodiċi tan-Navigazzjoni [Taljan] [5] u fir-regoli ta' implementazzjoni ta' dawn id-dispożizzjonijiet;

(i) jeżerċita s-setgħat mogħtija lill-Awtorità Portwali skont l-Artikoli 16 [6] u 18 [7] u jagħti, wara li jisma' lill-Kumitat Portwali, l-awtorizzazzjonijiet u l-konċessjonijiet imsemmija f'dawn l-artikoli, meta jkunu għal żmien ta' mhux iktar minn erba' snin, u jiddetermina l-ammont tal-ħlasijiet korrispondenti […];

5 — Dawn id-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tan-Navigazzjoni Taljan jikkonċernaw konċessjonijiet jew użu ta' żoni ta' proprjetà marittima tal-Istat (Artikoli 36 sa 55) u s-superviżjoni tal-attivitajiet imwettqa f'portijiet (Artikolu 68).

6 — L-Artikolu 16 tal-Liġi Nru 84/1994 jikkonċerna "operazzjonijiet portwali u servizzi portwali".

7 — L-Artikolu 18 tal-Liġi Nru 84/1994 jikkonċerna "l-għoti ta' konċessjonijiet għal żoni u baċiri [portwali]".

[...]

(l) jippromwovi t-twaqqif ta' sindakat għall-ħaddiema tal-port [...];

(m) jiżgura n-navigabbiltà fiż-żona portwali u x-xogħol ta' skavi u manutenzjoni ta' qiegħ il-baħar [...], abbażi ta' proġetti approvati mill-[amministrazzjoni pubblika rilevanti] u, fil-każ ta' neċessità u urġenza immedjata, billi jadotta deċiżjonijiet ta' natura vinkolanti [...];

(n) jagħmel proposti dwar id-delimitazzjoni ta' żoni ħielsa, wara li jisma' lill-Awtorità Marittima u lill-amministrazzjonijiet lokali kkonċernati;

(n-bis)
jeżerċita kull setgħa oħra li din il-liġi ma tafdax lill-korpi l-oħra tal-Awtorità Portwali."

13. Skont Artikolu 12 tal-Liġi Nru 84/1994, l-Awtorità Portwali hija suġġetta għas-sorveljanza tal-Ministru tat-Trasport u tan-Navigazzjoni. B'mod partikolari d-deċiżjonijiet tal-President u tal-Kumitat Portwali huma suġġetti għall-approvazzjoni ta' dak il-Ministru meta jkunu jikkonċernaw: (a) l-approvazzjoni tal-estimi tal-baġit, emendi li jista' jkun hemm għalihom u l-karta tal-bilanċ; u (b) ir-reklutaġġ tal-persunal tekniku u operattiv tas-segretarjat. Barra dan, id-deċiżjonijiet imsemmija hawn fuq taħt l-ittra (a) jeħtieġu wkoll il-qbil tal-Ministru responsabbli mit-Teżor. Il-Qorti tal-Awdituri Taljana hija wkoll obbligata tissorvelja ċerti attivitajiet tal-Awtorità Portwali.

II – **Il-fatti, il-proċedura u d-domandi preliminari**

14. Iraklis Haralambidis (iktar 'il quddiem "I. Haralambidis"), ċittadin Grieg, inħatar President tal-Awtorità Portwali ta' Brindisi (l-Italja) mill-Ministru tal-Infrastruttura u tat-Trasport Taljan b'digriet tas-7 ta' Ġunju 2011, maħruġ wara proċedura ta' ħatra rregolata mil-liġi.

15. Sussegwentement, wieħed mill-kandidati l-oħra għall-kariga, Calogero Casilli (iktar 'il quddiem "C. Casilli"), ċittadin Taljan, ressaq azzjoni quddiem it-Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Lecce (iktar 'il quddiem it-"TAR Puglia") (il-Qorti Amministrattiva Reġjonali ta' Puglia, Sezzjoni ta' Lecce) għall-annullament tad-digriet ministerjali. C. Casilli sostna li I. Haralambidis ma setax jinħatar President tal-Awtorità Portwali ta' Brindisi, minħabba li ċ-ċittadinanza Taljana kienet rekwiżit mandatorju għal dik il-kariga pubblika.

16. It-TAR Puglia laqgħet l-azzjoni ta' C. Casilli u, b'sentenza tas-26 ta' Ġunju 2012, annullat id-digriet ministerjali li ħatar lil I. Haralambidis.

17. Is-sentenza tat-TAR Puglia ġiet appellata minn I. Haralambidis quddiem il-Consiglio di Stato. F'dak il-kuntest, I. Haralambidis argumenta li, jekk id-dispożizzjonijiet nazzjonali rilevanti kellhom jiġu interpretati fis-sens li kienet meħtieġa n-nazzjonalità Taljana biex tinkiseb il-kariga inkwistjoni, dawk id-dispożizzjonijiet kienu jkunu inkompatibbli mal-Artikolu 45(4) TFUE.

18. Billi kellu dubji dwar il-kompatibbiltà tad-dispożizzjonijiet Taljani rilevanti mad-dritt tal-UE, il-Consiglio di Stato ddeċieda li jissospendi l-proċeduri u li jagħmel id-domandi preliminari li ġejjin lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"1. B'teħid inkunsiderazzjoni tal-fatt li, minn naħa, l-esklużjoni prevista fl-Artikolu 45(4) TFUE hija irrilevanti f'dan il-każ [- li jikkonċerna l-ħatra ta' ċittadin ta' Stat Membru ieħor tal-Unjoni Ewropea bħala President ta' awtorità portwali Taljana, persuna ġuridika li tista' tiġi kklassifikata bħala korp irregolat mid-dritt pubbliku -], sa fejn din tikkonċerna l-każijiet ta' impjieg fl-amministrazzjoni pubblika (filwaqt li, fil-każ ineżami, [...] tali impjieg ma jeżistix), u tal-fatt li, min-naħa l-oħra — fi kwlaunkwe każ — il-funzjonijiet fdati lill-President tal-Autorità Portuale

jistgħu jitqiesu bħala 'attività ta' xogħol' f'sens wiesa' —, [...] il-klawżola li tirriżerva t-twettiq ta' dan l-inkarigu lill-persuni ta' nazzjonalità Taljana biss tikkostitwixxi, jew le, diskriminazzjoni minħabba n-nazzjonalità, ipprojbita mill-imsemmi Artikolu 45?

2. Il-funzjonijiet imwettqa bħala President ta' awtorità portwali Taljana minn ċittadin ta' Stat Membru ieħor tal-Unjoni Ewropea jistgħu, inkella, jitqiesu bħala li jaqgħu taħt id-dritt ta' stabbiliment li jinsab fl-Artikoli 49 *et seq* TFUE, u, f'dan il-każ, il-projbizzjoni stabbilita mid-dritt intern li dawn il-funzjonijiet jiġu fdati lil persuna li ma għandhiex in-nazzjonalità Taljana tikkostitwixxi, jew le, diskriminazzjoni minħabba n-nazzjonalità, jew dan il-fatt jista' jitqies bħala eskluż permezz tal-Artikolu 51 TFUE?

3. Sussidjarjament, fil-każ fejn l-eżerċizzju tal-funzjonijiet ta' President ta' awtorità portwali Taljana miċ-ċittadin ta' Stat Membru ieħor tal-Unjoni Ewropea jista' jirrappreżenta provvista ta' 'servizz', fis-sens tad-Direttiva 2006/123/KE [[8]], l-esklużjoni tal-applikazzjoni ta' din id-direttiva għas-servizzi portwali hija rilevanti, jew le, għall-finijiet ikkonċernati u — jekk dan ma jkunx il-każ — il-projbizzjoni prevista fid-dritt intern li jiġu eżerċitati tali funzjonijiet tikkostitwixxi, jew le, diskriminazzjoni minħabba n-nazzjonalità?

4. Iktar sussidjarjament, [...] l-eżerċizzju tal-funzjonijiet ta' President ta' awtorità portwali Taljana miċ-ċittadin ta' Stat Membru ieħor tal-Unjoni Ewropea, jekk dan jitqies li ma jaqax taħt id-dispożizzjonijiet imsemmija iktar 'il fuq, jista' xorta waħda jitqies, b'mod iktar ġenerali, skont l-Artikolu 15 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, bħala prerogattiva li taqa' taħt id-dritt irrikonoxxut liċ-ċittadin Komunitarju '*li jaħdem, li jeżerċita d-dritt ta' stabbiliment u li jagħti servizzi*', anki irrispettivament mid-dispożizzjonijiet '*settorjali*' li jinsabu fl-Artikoli 45 u 49 *et seq* TFUE, kif ukoll fid-[Direttiva 2006/123] dwar is-servizzi fis-suq intern, u, konsegwentement, il-projbizzjoni stabbilita fid-dritt intern li jiġu eżerċitati dawn il-funzjonijiet tmur kontra — jew le — il-projbizzjoni, daqstant ieħor ġenerali, tad-diskriminazzjonijiet minħabba n-nazzjonalità prevista fl-Artikolu 21(2) tal-imsemmija Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea?"

19. Osservazzjonijiet bil-miktub f'dawn il-proċeduri ġew ippreżentati minn I. Haralambidis, minn C. Casilli, mill-Autorità Portuale di Brindisi, mill-Gvernijiet Taljan, Spanjol u tal-Pajjiżi l-Baxxi u mill-Kummissjoni.

20. Fit-12 ta' Frar 2014, il-Qorti tal-Ġustizzja talbet ċerti kjarifiki mingħand il-Gvern Taljan dwar it-tifsira ta' ċerti dispożizzjonijiet tal-liġi Taljana u, fl-istess waqt, talbet lill-partijiet li kienu qed jieħdu sehem fis-seduta biex jikkonċentraw is-sottomissjonijiet orali tagħhom fuq l-ewwel żewġ domandi magħmula mill-qorti tar-rinviju. Il-Gvern Taljan wieġeb għat-talba għal kjarifika fis-27 ta' Frar 2014.

21. Il-Gvern Taljan u l-Kummissjoni ppreżentaw sottomissjonijiet orali waqt is-seduta tas-26 ta' Marzu 2014.

III – **Analiżi**

A – *Riformulazzjoni tad-domandi preliminari*

22. Permezz tal-erba' domandi tagħha l-qorti tar-rinviju essenzjalment qed titlob gwida dwar il-kwistjoni jekk regola domestika li tirrestrinġi l-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali għal ċittadini nazzjonali hijiex kompatibbli mad-dritt tal-UE.

8 — Direttiva 2006/123/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-12 ta' Diċembru 2006, dwar is-servizzi fis-suq intern (ĠU L 376, p. 36).

23. Qabel ma nibda l-analiżi legali tiegħi, naħseb li huwa importanti li dan il-każ jitqiegħed fil-kuntest legali korrett biex id-domandi preliminari jiġu rriformulati b'mod xieraq. Għal dan l-għan noffri erba' osservazzjonijiet preliminari.

24. Fl-*ewwel* lok, il-kliem tat-talba għal deċiżjoni preliminari jagħmel riferiment għal diversi dispożizzjonijiet tal-liġi primarja tal-UE (l-Artikoli 45 u 49 *et seq.* tat-TFUE, kif ukoll l-Artikoli 15 u 21(2) tal-Karta) u ta' leġiżlazzjoni sekondarja (id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2006/123), bħala dispożizzjonijiet li jistgħu jkunu inkompatibbli mar-regola nazzjonali inkwistjoni.

25. Madankollu, kif imsemmi fl-introduzzjoni għal dawn il-konklużjonijiet, huwa ċar għalija li d-dispożizzjoni ewlenija tal-liġi tal-UE f'dan il-każ hija l-Artikolu 45 TFUE.

26. Minkejja d-dubji li ġew espressi, minn naħa, mill-qorti tar-rinviju u, min-naħa l-oħra, mill-Gvern Taljan, jiena tal-fehma li l-President ta' Awtorità Portwali jista' jiġi ddefinit bħala ħaddiem skont it-tifsira tal-Artikoli 45 sa 48 TFUE.

27. Kif stabbilixxiet konsistentement il-Qorti tal-Ġustizzja, il-kunċett ta' "ħaddiem" ma jistax jiġi interpretat b'mod differenti skont ir-regoli jew il-prinċipji applikabbli fid-diversi Stati Membri, minħabba li għandu tifsira awtonoma fid-dritt tal-UE [9]. Barra minn hekk, kunċett bħal dan għandu jinftiehem b'mod wiesa' biex jiġbor fih kull persuna li twettaq attivitajiet li jkunu veri u ġenwini, bl-esklużjoni ta' attivitajiet fuq skala tant żgħira li għandhom jitqiesu bħala purament marġinali u anċillari. Il-karatteristika essenzjali ta' relazzjoni ta' impjieg hija li għal ċertu żmien persuna twettaq servizzi għal u taħt id-direzzjoni ta' persuna oħra li għalihom hija tirċievi remunerazzjoni [10].

28. Kif ġie argumentat mill-Gvern Spanjol u mill-Kummissjoni, il-President ta' Awtorità Portwali jidher li jissodisfa dawk ir-rekwiżiti. Tabilħaqq, il-persuna maħtura f'dik il-kariga tidħol f'relazzjoni kuntrattwali mal-Awtorità Portwali li, għax-xogħol mogħti minn dik il-persuna fuq bażi regolari tul perjodu fiss ta' żmien (erba' snin, li jistgħu jiġġeddu darba waħħa), tħallasha remunerazzjoni. L-ammont ta' remunerazzjoni huwa ddeterminat minn qabel u jaqbel ma' karigi komparabbli ta' livell għoli fl-amministrazzjoni pubblika, fil-limiti stabbiliti mill-Ministri kompetenti.

29. Minkejja li jkollu kariga eżekuttiva fl-entità li timpjegah, u b'hekk ikollu diskrezzjoni relattivament wiesgħa fir-rigward tat-twettiq attwali tal-funzjonijiet tiegħu, il-President ikun għadu suġġett għal sorveljanza. B'mod partikolari, il-Ministru tal-Infrastruttura u tat-Trasport (li jaġixxi, kultant, bi qbil mal-Ministru tat-Teżor jew ma' awtoritajiet pubbliċi oħra) iżomm setgħat ta' direzzjoni, kontroll u, fejn ikun xieraq, sanzjoni fuq il-President ta' Awtorità Portwali.

30. Il-President ta' Awtorità Portwali mhux biss jinħatar mill-Ministru tal-Infrastruttura u tat-Trasport (bi qbil mal-awtorità reġjonali kompetenti), iżda jista' wkoll jitkeċċa minn dak il-Ministru. Dan huwa possibbli meta jseħħu ċ-ċirkustanzi msemmija fl-Artikolu 7(3) tal-Liġi Nru 84/1994 u, b'mod iktar ġenerali, meta t-tkeċċija tkun meħtieġa biex tkun żgurata l-ġestjoni tajba tal-Awtorità Portwali, bis-saħħa tas-setgħat impliċiti li għandu l-gvern f'din il-materja skont il-ġurisprudenza tal-qrati Taljani [11].

31. Barra dan, uħud mid-deċiżjonijiet ewlenin li l-President, jew il-Kumitat Portwali li huwa jippresjedi, ikollhom jieħdu huma wkoll suġġetti għall-approvazzjoni tal-gvern, kif stabbilit fl-Artikolu 12 tal-Liġi Nru 84/1994. Barra minn hekk, is-setgħat ta' direzzjoni tal-Ministru kompetenti jidhru li jmorru saħansitra lil hinn minn hekk. Tabilħaqq, kif osserva l-Gvern Taljan, il-ġurisprudenza tal-Consiglio di

9 — Ara, fost ħafna sentenzi, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Pajjiżi l-Baxxi (C-542/09, Ġabra, punt 68), u s-sentenza Lawrie-Blum vs Land Baden-Wűrttemberg (C-66/85, Ġabra p. 2121, punt 16).

10 — Ara, *inter alia*, is-sentenza Petersen (C-544/11, Ġabra, punt 30), u Lawrie-Blum, (punti 16 u 17).

11 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenza tal-Consiglio di Stato tat-13 ta' Mejju 2013, Sezione IV, Nru 2596, Ciani c. Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, punt 4.4.1.

Stato ddeskriviet bħala "inkonċepibbli" l-possibbiltà li President ta' Awtorità Portwali seta' deliberatament jinjora l-istruzzjonijiet mogħtija lilu ripetutament mill-Ministru kompetenti. Il-Consiglio di Stato enfasizza, f'dak il-kuntest, ir-relazzjoni ta' fiduċja li għandha teżisti bejn il-President ta' Awtorità Portwali u l-Ministru kompetenti [12]. Għalhekk, għalkemm b'mod daqsxejn limitat, u prinċipalment fil-forma ta' kontroll *ex post*, is-subordinazzjoni tal-President ta' Awtorità Portwali għall-Ministru kompetenti ma tistax tkun miċħuda.

32. Bil-maqlub, il-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali hija manifestament nieqsa mill-karatteristiċi li huma tipikament assoċjati mal-idea ta' fornitur ta' servizzi indipendenti: iktar spazju f'termini ta' għażla tat-tip ta' xogħol u impenji li jkollhom jiġu eżegwiti, tal-mod li bih dak ix-xogħol jew dawk l-impenji jkollhom jitwettqu, tas-sigħat ta' xogħol u l-post tax-xogħol, kif ukoll f'termini ta' kif jintgħażel il-persunal tiegħu [13].

33. Biex niġbor fil-qosor, jista' jingħad li l-President ta' Awtorità Portwali huwa f'relazzjoni ta' impjieg *sui generis* mal-Istat, li tixbah, *mutatis mutandis*, lil dik eżaminata mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza Danosa [14]. F'dik il-kawża, il-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet li membru tal-Bord tad-Diretturi ta' kumpannija privata kellu jitqies li huwa "ħaddiem" skont it-tifsira tad-Direttiva 92/85/KEE [15].

34. Għalhekk jiena tal-fehma li s-sitwazzjoni li tifforma s-suġġett tal-kawża prinċipali għandha tiġi eżaminata fid-dawl tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema. B'mod iktar speċifiku, il-libertà tal-moviment għall-ħaddiema (kif iggarantita mill-Artikolu 45(1) sa (3) TFUE) u d-deroga minnu (fil-paragrafu 4 tal-istess dispożizzjoni) huma dispożizzjonijiet li jipprovdu tweġiba għal dan il-każ.

35. Wara li għidt dan — u niġi għat-*tieni* osservazzjoni preliminari tiegħi — jiena konvint li, minkejja l-kliem differenti tagħhom, ir-regoli stabbiliti fl-Artikoli 45(4) u 51 TFUE għandhom jiġu interpretati b'mod konsistenti. Kif argumentaw b'mod konvinċenti l-Avukati Ġenerali Mayras [16] u Mancini [17], il-kontenut differenti taż-żewġ dispożizzjonijiet huwa dovut għad-differenza fis-sitwazzjonijiet previsti fihom. Madankollu, l-għan li għandhom iż-żewġ dispożizzjonijiet huwa l-istess: li l-Istati Membri jitħallew jidderogaw mill-prinċipju fundamentali li jipprojbixxi d-diskriminazzjoni minħabba n-nazzjonalità fis-suq intern, billi jillimitaw għaċ-ċittadini tagħhom stess l-eżerċizzju ta' ċerti attivitajiet imwettqin fl-interess ġenerali minn individwi li jkunu, għal dak il-għan, ingħataw ċerti setgħat ta' awtorità. Għaldaqstant jidhirli li, fl-interpretazzjoni u fl-applikazzjoni tal-Artikolu 45(4) TFUE, għandhom jitqiesu mhux biss il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonċerna dik id-dispożizzjoni, iżda wkoll, *mutatis mutandis*, il-prinċipji stabbiliti fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-Artikolu 51 TFUE, li fil-fatt żviluppat b'mod kważi simili [18].

12 — *Ibid.*, punt 4.6.

13 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza The Queen vs Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate (C-3/87, Ġabra p. I-4459, punt 36). Ara wkoll is-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-596/12, EU:C:2014:77, punti 16 *et seq*) u, *a contrario*, is-sentenza Asscher vs Staatssecretaris van Financiën, (C-107/94, Ġabra p. I-3089, punt 26).

14 — Sentenza Danosa (C-232/09, Ġabra p. I-11405, punti 38 sa 51).

15 — Direttiva tal-Kunsill, tad-19 ta' Ottubru 1992, dwar l-introduzzjoni ta' miżuri biex jinkoraġġixxu t-titjib fis-saħħa u s-sigurtà fuq il-post tax-xogħol għall-ħaddiema nisa tqal u ħaddiema li welldu reċentement, jew li qed ireddgħu (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 2, p. 110).

16 — Konklużjonijiet fil-kawża Reyners vs L-Istat Belġjan (C-2/74, Ġabra p. 631, f'p. 665).

17 — Konklużjonijiet fil-kawża Il-Kummissjoni vs Franza (C-307/84, Ġabra p. 1725, f'p. 1731).

18 — F'dan is-sens, fid-duttrina legali, ara A. Dashwood *et al.*, *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland: 2011 (is-6 edizzjoni), p. 569; K.J.M. Mortelmans, "The Functioning of the Internal Market: The Freedoms", f'P.J.G. Kapteyn *et al.* (edituri), *The Law of the European Union and the European Communities*, Kluwer International, Alphen aan den Rhijn, il-Pajjiżi l-Baxxi: 2008 (ir-4 edizzjoni), p. 575 sa 784, f'p. 731; u C. Barnard, *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, Oxford University Press, Oxford: 2007 (ir-4 edizzjoni), p. 520.

36. Fit-*tielet* lok, kif osservat ġustament il-Kummissjoni fl-osservazzjonijiet tagħha, id-dispożizzjonijiet l-oħra tad-dritt tal-UE msemmija mill-qorti nazzjonali jew ma japplikawx għall-kawża prinċipali jew, f'kull każ, huma superfluwi biex jiġi evalwat dan il-każ. Qabel xejn, l-Artikolu 2(2)(d) tad-Direttiva 2006/123 jipprovdi espliċitament li hija ma tapplikax għal "servizzi fil-qasam tat-trasport inklużi servizzi tal-port, li jaqgħu taħt il-kamp ta' applikazzjoni tat-Titolu V tat-Trattat". Għalhekk, anki jekk wieħed kellu jqis li l-President ta' Awtorità Portwali huwa fornitur ta' servizzi, l-applikabbiltà tad-Direttiva 2006/123 tkun tidher *prima facie* li hija eskluża. Barra dan, iż-żewġ dispożizzjonijiet tal-Karta msemmija mill-qorti tar-rinviju ma jidhrux li jżidu xi aspett ieħor ta' inkompatibbiltà, flimkien ma' dak li jista' joħroġ mill-applikazzjoni tar-regoli dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema [19]. Tabilħaqq, kemm l-Artikolu 15, li jikkonċerna l-"libertà professjonali u d-dritt għax-xogħol", kif ukoll l-Artikolu 21(2) tal-Karta, li jipprojbixxi d-diskriminazzjoni minħabba n-nazzjonalità fil-kamp ta' applikazzjoni tat-Trattati tal-UE, jistabbilixxu prinċipji li espliċitament jew impliċitament jinsabu fl-Artikolu 45 TFUE.

37. Fir-*raba'* lok, u fl-aħħar nett, nixtieq nenfasizza mill-bidu li l-Qorti tal-Ġustizzja konsistentement adottat definizzjoni *funzjonali* tal-karigi li jifformaw parti mis-servizz pubbliku għall-finijiet tal-Artikolu 45(4) TFUE [20]. Għalhekk, dak li huwa tassew rilevanti skont dik id-dispożizzjoni ma humiex l-isem jew l-istatus legali tal-kariga, ir-rabtiet organiċi tagħha mal-awtoritajiet pubbliċi [21], jew il-pożizzjoni tagħha fl-amministrazzjoni pubblika [22], iżda x'aktarx in-natura, ir-responsabbiltajiet u l-funzjonijiet attwali tagħha [23].

38. Konsegwentement, f'dan il-każ, il-Qorti tal-Ġustizzja ma tistax tiddeċiedi *in abstracto* dwar jekk il-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali tistax, bis-saħħa tal-Artikolu 45(4) TFUE, tkun limitata għal ċittadini tal-Istati Membri. Il-Qorti tal-Ġustizzja tista' teżamina biss, u tiddeċiedi dwar, jekk dan huwiex possibbli fir-rigward tal-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali kif irregolata skont il-liġijiet Taljani fil-każ konkret. Huwa konċepibbli, fil-fatt, li l-evalwazzjoni tal-kompatibbiltà mad-dritt tal-UE ta' regola nazzjonali ta' Stat Membru ieħor li tikkonċerna kariga simili tista' twassal għal konklużjoni differenti, sa fejn in-natura, ir-responsabbiltajiet u l-funzjonijiet ta' tali kariga jkunu differenti minn dawk eżaminati f'dan il-każ. Madankollu, dan ma jfissirx li l-prinċipji li fuqhom hija bbażata l-analiżi legali f'dan il-każ ikunu b'xi mod differenti f'każijiet fil-ġejjieni [24].

39. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, jiena tal-fehma li l-erba' domandi preliminari magħmula mill-Consiglio di Stato jistgħu jiġu eżaminati flimkien u jiġu rriformulati kif ġej: "Regola nazzjonali li tillimita għaċ-ċittadini tal-Istat Membru l-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali, li jeżerċita funzjonijiet bħal dawk indikati fl-Artikolu 8(3) tal-Liġi Nru 84/1994, hija kompatibbli mal-Artikolu 45 TFUE?"

19 — Ara l-Artikolu 52(2) tal-Karta.

20 — Ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs Franza (C-307/84, punt 12), u l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Léger fil-kawża Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-290/94, Ġabra p. I-3285, punt 21).

21 — Il-fatt li persuna li tkun tokkupa dik il-kariga tkun tista' tiġi impjegata minn persuna fiżika jew ġuridika privata ma huwiex, bħala tali, biżżejjed biex tiġi eskluża l-applikabbiltà tal-Artikolu 45(4) TFUE jekk ikun jista' jiġi stabbilit li l-persuna, fir-rigward ta' ċerti attivitajiet, taġixxi bħala rappreżentant tal-awtoritajiet pubbliċi. Ara s-sentenza Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española (C-405/01, Ġabra p. I-10391, punt 43).

22 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Sotgiu vs Deutsche Bundespost (C-152/73, Ġabra p. 153, punt 5), u s-sentenza Il-Kummissjoni vs Franza (C-307/84, punt 11).

23 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (C-473/93, Ġabra p. I-3207, punt 28), u s-sentenza Il-Kummissjoni vs Franza (C-307/84, punt 12).

24 — Ara b'mod partikolari l-kunsiderazzjonijiet żviluppati iktar 'il quddiem fil-punti 46 sa 62.

B – *Kunsiderazzjoni tad-domandi preliminari*

40. Qabel ma nispjega r-raġunijiet għaliex naħseb li r-risposta għad-domanda preliminari tal-Consiglio di Stato, kif irriformulata, għandha tkun fin-negattiv, infakkar fil-qosor il-ġurisprudenza rilevanti tal-Qorti tal-Ġustizzja u, fl-istess waqt, nipprova nelabora dwar il-prinċipji li jinsabu fiha, bit-tama li nġib iktar ċarezza fl-interpretazzjoni korretta tal-Artikolu 45(4) TFUE.

41. Il-moviment liberu tal-persuni, u b'mod partikolari tal-ħaddiema, jikkostitwixxi wieħed mill-prinċipji fundamentali tal-Unjoni. Skont l-Artikolu 45(2) TFUE, huwa jimplika l-abolizzjoni ta' kull diskriminazzjoni minħabba n-nazzjonalità, tkun xi tkun in-natura u l-portata tagħha, bejn il-ħaddiema tal-Istati Membri għal dak li jirrigwarda l-impjieg, ir-remunerazzjoni u l-kundizzjonijiet oħra ta' xogħol u impjieg [25].

42. L-Artikolu 45(4) TFUE, iżda, jipprovdi li d-dispożizzjonijiet ta' dan l-artikolu ma għandhomx japplikaw għal impjieg fis-servizz pubbliku. Madankollu, billi hija eċċezzjoni għal prinċipju ġenerali, din id-dispożizzjoni għandha tiġi interpretata ristrettivament jew, kif iddikjarat ripetutament il-Qorti tal-Ġustizzja, "b'mod li jillimita l-kamp ta' applikazzjoni tagħha għal dak li jkun strettament meħtieġ biex jitħarsu l-interessi li dik id-dispożizzjoni tippermetti lill-Istati Membri li jipproteġu" [26].

43. Skont ġurisprudenza stabbilita, il-kunċett ta' "servizz pubbliku" fis-sens ta' dik id-dispożizzjoni għandu jingħata interpretazzjoni u applikazzjoni uniformi fl-Unjoni Ewropea kollha, u, għalhekk, ma jistax jitħalla fid-diskrezzjoni tal-Istati Membri [27]. Il-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet b'mod konsistenti li l-kunċett ta' servizz pubbliku jkopri biss dawk il-karigi li jippreżumu, min-naħa ta' dawk li jokkupawhom, l-eżistenza ta' "relazzjoni speċjali ta' fedeltà" lejn l-Istat u reċiproċità ta' drittijiet u dmirijiet li jikkostitwixxu s-sisien tar-rabta tan-nazzjonalità [28].

44. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja qatt ma esplorat il-kunċett ta' "relazzjoni speċjali ta' fedeltà" lejn l-Istat. Il-Qorti tal-Ġustizzja indikat biss li żewġ kundizzjonijiet, *stretti ħafna* [29], għandhom jitħarsu kumulattivament biex kariga taqa' fil-kunċett ta' "servizz pubbliku": il-kariga għandha tinvolvi parteċipazzjoni diretta jew indiretta fl-eżerċizzju ta' setgħat mogħtija mid-dritt pubbliku u t-twettiq ta' funzjonijiet li l-għan tagħhom huwa li jitħares l-interess ġenerali tal-Istat jew ta' awtoritajiet pubbliċi oħra [30]. Żiedet ukoll li, minkejja li jiġu ssodisfatti dawn iż-żewġ kundizzjonijiet, ma jkunx ġustifikat li ssir deroga mill-projbizzjoni tad-diskriminazzjoni jekk setgħat pubbliċi jiġu eżerċitati sporadikament, jew ikunu jikkostitwixxu parti żgħira mill-attività globali tal-kariga [31].

45. Għalhekk il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tistabbilixxi analiżi fi tliet stadji għall-applikazzjoni tal-Artikolu 45(4) TFUE. Qabel ma neżamina f'iktar dettall dawn it-tliet stadji, irrid ngħid xi ħaġa fil-qosor dwar il-kunċett ta' "relazzjoni speċjali ta' fedeltà" minħabba li dan jiċċara, fil-fehma tiegħi, il-vera raġuni għall-eżistenza tad-dispożizzjoni. Bħala tali, dan il-kunċett jikkostitwixxi l-isfond li fih il-prinċipji li jistgħu jinsiltu mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja għandhom jiġu interpretati u applikati.

25 — Ara, fost oħrajn, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Franza (C-167/73, Ġabra p. 359, punti 43 u 44), u s-sentenza Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH (C-514/12, EU:C:2013:799, punt 23).

26 — Ara, fost ħafna oħrajn, is-sentenza Lawrie-Blum (punt 26) u s-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-225/85, Ġabra p. 2625, punt 7).

27 — Ara s-sentenza Anker *et* (C-47/02, Ġabra p. I-10447, punt 57 u l-ġurisprudenza ċċitata).

28 — *Ibid*, punt 58 u l-ġurisprudenza ċċitata.

29 — Ara Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (punt 33 u l-ġurisprudenza ċċitata).

30 — Ara, *inter alia*, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-149/79, Ġabra p. 3881, punt 10), u Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (punt 2).

31 — Ara Anker *et* (punti 63 u 64) u Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española (punti 44 u 45).

1. Il-kunċett ta' "relazzjoni speċjali ta' fedeltà"

46. Il-kunċett ta' relazzjoni speċjali ta' fedeltà japplika b'riferiment għal karigi li — l-Istat jista' leġittimament isostni — jimplikaw dmirijiet li, minħabba l-karatteristiċi intrinsiċi tagħhom, persuni biss li jkollhom rabta mal-Istat mhux biss sempliċiment b'relazzjoni ta' impjieg, iżda wkoll bin-nazzjonalità, ikunu fl-aħjar pożizzjoni li jwettqu. Il-preżunzjoni li fuqha huwa bbażat dan il-kunċett hija li persuna ġeneralment ikollha sentimenti iktar b'saħħithom ta' lealtà, fiduċja u devozzjoni għall-pajjiż tagħha u ta' familtha u li fih jinsabu l-għeruq tagħha. Il-prinċipji legali predominanti biex tiġi stabbilita n-nazzjonalità ta' persuna ma humiex ir-rabta bid-demm ("*ius sanguinis*") jew mat-territorju ("*ius soli*")? Fin-nuqqas ta' tali rabtiet ta' *sanguis* u *solum* — skont din il-fehma — persuna jista' jkollha inqas rieda, jew sempliċiment inqas kapaċità, taqdi dmirijietha fiċ-ċirkustanzi kollha, b'mod li twettaq kompletament kompitu li jkollha fl-interess pubbliku.

47. Dik il-persuna jista' jkollha inqas *rieda* minħabba li, pereżempju, id-detentur tal-kariga jista' jkun jeħtieġlu li jqiegħed l-interessi tal-komunità jew tal-Istat qabel l-interessi tiegħu nnifsu, minkejja l-fatt li — f'ċerti ċirkustanzi — jista' ma jkunx faċli li jagħmel hekk. Dan jista' jkun il-każ, b'mod partikolari, fir-rigward ta' persuni li jokkupaw karigi fil-forzi armati jew tal-pulizija tal-Istati Membri.

48. Il-persuna jista' jkollha inqas *kapaċità* minħabba li, pereżempju, ċittadini milquta mill-eżerċizzju tas-setgħat pubbliċi mogħtija lilha jistgħu jonqsu milli jirrikonoxxu lil dik il-persuna bħala li tkun qed taġixxi f'isem u fl-interess tal-Istat [32]. Biex nagħti eżempju, persuna li ma tkunx ċittadina tista' titqies li ma tkunx tirrappreżenta b'mod suffiċjenti lil dak il-pajjiż biex tinħatar fl-iktar karigi għolja tal-gvern. Bl-istess mod, persuna li ma jkollhiex rabtiet qawwija mal-aspetti soċjali, politiċi u kulturali tas-soċjetà li fiha hija jkollha twettaq il-funzjonijiet pubbliċi tagħha tista' ma titqiesx miċ-ċittadini kollha bħala "waħda minnhom". Ir-riżultat ta' dan jista' jkun li l-atti magħmula minn dik il-persuna f'isem l-Istat, li jista' jkollhom ukoll konsegwenzi serji għaċ-ċittadini tiegħu, ikunu jgawdu minn livell iktar baxx ta' leġittimità u aċċettazzjoni. Dan jista' jkun il-każ għal, fost oħrajn, membri tal-ġudikatura nazzjonali.

49. Madankollu, il-Komunitajiet twaqqfu bil-għan proprju li jegħlbu ż-żminijiet ta' "*Blut und Boden*". Barra dan, la l-Istati Membri bħala entitajiet sovrani u lanqas iċ-ċittadini tagħhom ma huma llum dak li kienu fiż-żmien meta twaqqfu l-Komunitajiet [33].

50. L-ewwel nett, il-perċezzjoni tar-rwol tal-Istat, (i) fis-soċjetà, u (ii) fil-kuntest internazzjonali, qed tinbidel b'mod sinjifikattiv. Fir-rigward tal-ewwel, dak li ċ-ċittadini jistennew li l-Istat jagħmel għalihom, u kif, huwa manifestament suġġett għal tibdil rapidu fis-soċjetà. F'dawn l-aħħar għexieren ta' snin, kien hemm tendenza ċara lejn il-privatizzazzjoni u l-esternalizzazzjoni ta' kompiti li fl-imgħoddi kienu strettament irriżervati għall-awtoritajiet pubbliċi [34]. Fir-rigward tal-aħħar, kittieba akkademiċi legali fi żminijiet reċenti saħqu dwar kif, fid-dinja globalizzata tal-lum, fejn partijiet sinjifikattivi tal-kompetenzi kostituzzjonali ta' Stati sovrani jew ġew ittrasferiti lil organizzazzjonijiet supranazzjonali jew qed jiġu *de facto* eżerċitati f'*fora* internazzjonali diversi [35], il-kunċett ta' sovranità ma jistax jinftiehem f'termini tal-istess kunċetti tradizzjonali kif kienu użati fl-imgħoddi [36].

32 — Ninnota li sar riferiment għal tali idea, korrettament fl-opinjoni tiegħi, waqt is-seduta, mill-Gvern Taljan.

33 — Ara, f'dan il-kuntest, id-diskussjoni reċenti dwar il-possibbiltà li ċ-ċittadnanza f'xi Stati tinkiseb sempliċiment abbażi ta' kemm wieħed ikun sinjur.

34 — Huwa interessanti li din it-tendenza mhux biss qed twassal għal iktar involviment ta' ċittadini u negozji privati f'attivitajiet governattivi, iżda qed tagħti lok ukoll għal tkabbir li jidher fil-kummerċ minn gvern għal gvern fix-xena internazzjonali. Ara, O. Dettmer, "Unbundling the nation state — Countries have started to outsource public services to each other", 14(2014) *The Economist* [ippubblikat fit-8 ta' Frar 2014].

35 — I.J. Sand, "From National Sovereignty to International and Global Cooperation: The Changing Context and Challenges of Constitutional Law in a Global Society" 2007 *Scandinavian Studies in Law*, pp. 273 sa 298, f'p. 275.

36 — Ara, *inter alia*, J.H.H. Weiler, *The Constitution of Europe — "Do the new clothes have an emperor?" and other essays on European integration*, Cambridge University Press, Cambridge: 1999; N. MacCormick, *Questioning Sovereignty*, Oxford University Press, Oxford: 1999.

51. It-tieni nett, il-kunċett ta' ċittadinanza għadda wkoll minn bidliet sinjifikattivi. B'iktar mobbiltà tal-ħaddiema (u, b'mod iktar ġenerali, tal-persuni) fl-Unjoni Ewropea, il-fedeltà li storikament Stat kien jistenna miċ-ċittadini tiegħu, jekk ma ttiklitx, għall-inqas kienet suġġetta għal trasformazzjoni f'termini kunċettwali fl-Unjoni Ewropea. Barra dan, mit-Trattat ta' Maastricht 'il quddiem, it-Trattati tal-UE jinkludu ċ-ċittadinanza tal-Unjoni bħala kunċett li huwa distint minn, u kollaterali għal, dak taċ-ċittadinanza ta' Stat Membru. Kif iddikjarat il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza storika Grzelczyk, "[...] iċ-ċittadinanza ta' l-Unjoni hija intiża sabiex tkun l-istat[us] fundamentali taċ-ċittadini ta' l-Istati Membri, u tippermetti lil dawk li jkunu fl-istess sitwazzjoni jingħataw, irrispettivament min-nazzjonalità tagħhom u bla ħsara għall-eċċezzjonijiet espressament previsti f'dan ir-rigward, l-istess trattament ġuridiku" [37]. Fi kliem ieħor, billi niġbor fil-qosor dak li qal l-Avukat Ġenerali Jacobs fil-konklużjonijiet tiegħu fil-kawża Konstantinidis [38], kull ċittadin tal-UE llum huwa intitolat jgħid "*civis europaeus sum*" u jinvoka dan l-istatus biex jopponi kull ksur tad-drittijiet fundamentali tiegħu u — nżid ngħid — kull diskriminazzjoni mhux raġjonevoli u mhux iġġustifikata minħabba n-nazzjonalità fl-Unjoni Ewropea.

52. L-Artikolu 45(4) TFUE għandu, għaldaqstant, ikun suġġett għal interpretazzjoni fid-dawl taċ-ċirkustanzi tal-lum [39].

53. Huwa fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha li issa ser niddiskuti f'iktar dettall l-analiżi fi tliet stadji msemmija fil-punti 44 u 45 iktar 'il fuq.

2. L-analiżi fi tliet stadji fl-applikazzjoni tal-Artikolu 45(4) TFUE

54. Dwar dak li għandu x'jaqsam mal-ewwel stadju, b'rabta mal-eżerċizzju ta' setgħat mogħtija mid-dritt pubbliku, il-Qorti tal-Ġustizzja għadha, sal-lum, ma pprovdiet ebda definizzjoni ġenerali u ċara ta' dawn it-termini. Iżda wieħed jista' jislet għadd ta' elementi mill-ġurisprudenza, inkluż — għar-raġunijiet li diġà ġew spjegati — l-element relatat mal-eżerċizzju ta' attivitajiet li huma marbuta mal-eżerċizzju tal-awtorità pubblika skont l-Artikolu 51 TFUE.

55. L-ewwel nett, hija ħaġa ċerta li dawn it-termini jinkludu s-setgħa ta' *imperium* [40], jiġifieri s-setgħat leġiżlattivi, eżekuttivi, ġudizzjarji u militari supremi inerenti fil-kunċett ta' setgħat sovrani, li huma eżerċitati mill-Istat permezz ta' ċerti korpi jew individwi [41]. It-tieni nett, fil-fehma tiegħi ma huwiex ikkontestat li dawn it-termini jinkludu wkoll setgħat sikwit indikati bit-terminu *potestas* [42], li jfisser dawk is-setgħat kollha li jinvolvu l-kapaċità li jiġu adottati atti li jkunu legalment vinkolanti indipendentement minn (jew minkejja) r-rieda tad-destinatarju, u li jiġu inforzati permezz ta' koerzjoni u piena [43]. It-tielet nett, huwa wkoll evidenti li s-sempliċi eżerċizzju ta' *kull* setgħa ta' natura amministrattiva (jiġifieri ta' natura differenti minn dik li tappartjeni lil individwi privati) ma jistax,

37 — Sentenza Grzelczyk (C-184/99, Ġabra p. I-6193, punt 31).

38 — Sentenza Konstantinidis (C-168/91, Ġabra p. I-1191, punt 46).

39 — Fuq din il-bażi ngħid li jista' jkun li l-konklużjonijiet milħuqa, f'każ partikolarment antik, dwar l-applikabbiltà ta' (dak li llum huwa) l-Artikolu 45(4) TFUE ma għadhomx jikkostitwixxu preċedenti utli. Pereżempju, attwalment, ma naqbilx ma' dak li l-Qorti tal-Ġustizzja qieset li kienet applikazzjoni korretta ta' dik id-dispożizzjoni fil-paragrafu 8 tas-sentenza tagħha Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-149/79, Ġabra p. 1845).

40 — Għal din l-espressjoni, ara wkoll il-konklużjonijiet magħquda tal-Avukat Ġenerali Cruz Villalón fil-kawżi Il-Kummissjoni vs Il-Belġju *et* (C-47/08, C-50/08, C-51/08, C-53/08, C-54/08 u C-61/08, Ġabra p. I-4105, punt 97).

41 — "Issa l-kwalitajiet ta' kmand suprem huma dawn, Li jagħmel u jħassar Liġijiet. Li jiddeċiedi Gwerra u paċi, li jkun jaf u jiġġudika l-kontroversji kollha, jew huwa nnifsu, jew permezz ta' Mħallfin maħtura minnu: li jeleġġi l-Maġistrati; il-Ministri, u l-Kunsillieri kollha." (Thomas Hobbes, *De Cive* (dwar iċ-ċittadin), [1642] Kapitolu VI, §XVIII.) [traduzzjoni libera]

42 — Ara, għat-tifsira ġenerali ta' dan it-terminu, A. Berger, *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*, The American Philosophical Society, Philadelphia: 1953, p. 640.

43 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española (punt 42) u Anker *et*, (punt 61).

għall-kuntrarju, jitqies awtomatikament li jinvolvi setgħat mogħtija mid-dritt pubbliku. Tabilħaqq, karigi li jikkonċernaw prinċipalment it-twettiq ta' xogħol klerikali jew l-eżerċizzju ta' funzjonijiet tekniċi [44], u li ma jinvolvux setgħat diskrezzjonali jew ta' teħid ta' deċiżjonijiet [45], ma humiex koperti minn dak il-kunċett.

56. Ċertament hemm lok għal dubju bejn dawn il-kategoriji, fejn jista' ma jkunx daqshekk faċli li jiġi ddeterminat jekk is-setgħat amministrattivi konnessi ma' kariga pubblika speċifika jkunux tali li jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 45(4) TFUE. Naħseb li evalwazzjoni każ każ biss li tqis il-karatteristiċi kollha tal-prerogattivi u tal-attivitajiet konnessi ma' kariga partikolari tista' tippermetti lill-interpretu jagħmel tali determinazzjoni.

57. Il-"kumpass" li, fil-fehma tiegħi, jindika d-direzzjoni korretta lill-interpretu ma jistax, kif imsemmi iktar 'il fuq, ikun ħaġa oħra għajr il-domanda jekk hemmx raġunijiet oġġettivi li għalihom Stat jista' jkun tal-fehma li persuni biss li jkunu konnessi miegħu bir-rabta tan-nazzjonalità jkollhom, wisq probabbli, iktar rieda jew kapaċità li jaqdu d-dmirijiet li ġġib magħha kariga partikolari. L-elementi li, fl-opinjoni tiegħi, jistgħu jkunu partikolarment rilevanti f'dan ir-rigward jinkludu dawn li ġejjin: (i) kemm ikunu qrib u konnessi l-attivitajiet eżerċitati b'rabta mas-setgħat imsemmija iktar 'il fuq ta' *imperium* jew *potestas*; (ii) jekk il-kariga tinvolvix li jkunu ttrattati affarijiet li jkollhom x'jaqsmu mal-ħarsien ta' interessi essenzjali tas-sigurtà tal-Istati Membri [46]; (iii) il-livell ta' responsabbiltà [47] li jimplika l-eżerċizzju ta' dawn is-setgħat, f'termini ta' anzjanità, jew ta' dmirijiet ta' ġestjoni jew sorveljanza [48]; (iv) jekk dawn is-setgħat, f'soċjetà moderna, min-natura tagħhom stess [49] jew tipikament [50], jitqisux li huma eżerċitati minn awtoritajiet Statali; (v) l-effetti fit-tul jew, bil-maqlub, limitati, li l-attivitajiet li l-kariga tkun tinvolvi jista' jkollhom fuq individwi oħra; u (vi) jekk l-atti jew il-miżuri adottati mid-detentur tal-kariga jipproduċux konsegwenzi legali immedjati u diretti fil-konfront ta' individwi oħra, jew jekk ikunux biss ta' natura awżiljari jew preparatorja [51].

58. Il-punt imsemmi l-aħħar aktarx jixraqlu ftit iktar spjegazzjoni. Tabilħaqq, parteċipazzjoni *indiretta* fl-eżerċizzju ta' setgħat pubbliċi tista' wkoll, f'ċerti ċirkustanzi, titqies suffiċjenti biex tissodisfa r-rekwiżiti tal-kunċett ta' "servizz pubbliku" [52]. Madankollu, dik il-parteċipazzjoni indiretta ma tistax tkun daqshekk *remota* [53] li — ikolli ngħid — il-konnessjoni bejn l-eżerċizzju attwali tas-setgħat pubbliċi u l-kontribuzzjoni għal dak l-eżerċizzju magħmula mid-detentur tal-kariga tkun tidher dgħajfa jew ta' ftit sinjifikat [54].

59. Malli jiġi ddeterminat li l-kariga inkwistjoni tkun tinvolvi parteċipazzjoni fl-eżerċizzju ta' setgħat mogħtija mid-dritt pubbliku skont it-tifsira tal-Artikolu 45(4) TFUE, ikun għad jonqos jiġi vverifikat — bħala t-tieni stadju — li dawk is-setgħat ikunu qed jingħataw biex jiġi segwit l-interess ġenerali. Fi kliem ieħor, għandu jiġi żgurat jekk il-persuna li tokkupa l-kariga pubblika jkollhiex taqdi funzjonijiet fl-interess tal-komunità, għall-kuntrarju tal-qadi ta' funzjonijiet li jsegwu interess privat.

44 — Ara, b'analoġija, is-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-3/88, Ġabra p. I-4035, punt 13); is-sentenza Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti (C-451/03, Ġabra p. I-2941, punti 39 u 40); u s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (C-438/08, Ġabra p. I-10219, punt 40).

45 — Ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-225/85, punt 9). Ara wkoll, b'analoġija, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Franza (C-50/08, Ġabra p. I-4195, punt 76), u Reyners (punti 51 sa 53).

46 — Ara l-Artikolu 346(1) TFUE.

47 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Bleis (C-4/91 Ġabra p. I-5627, punt 6).

48 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-149/79, Ġabra p. 1845, punti 8 u 11), u s-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-225/85, punt 9). Ara wkoll, b'analoġija, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (punt 41).

49 — Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Stix-Hackl fil-kawża Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española (punt 83).

50 — Ara Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (punt 27) u s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-149/79, Ġabra p. 1845, punt 12).

51 — Ara, b'analoġija, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (punt 36 u l-ġurisprudenza ċċitata).

52 — Ara l-ġurisprudenza ċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 28.

53 — Ara s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (punt 31).

54 — Pereżempju, ara s-sentenzi Il-Kummissjoni vs Spanja (C-114/97, Ġabra p. I-6717, punti 37 u 38), u Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti (punti 47 u 48).

60. Din il-kundizzjoni, għalhekk, ma hijiex issodisfatta f'każijiet fejn l-Istat jagħti lil individwu jew entità setgħat jew prerogattivi speċjali — inkambju għal remunerazzjoni pekunjarja, jew f'kull każ, fil-kuntest ta' relazzjoni sinallagmatika — li dik il-persuna jew entità tista' tuża biex issegwi l-interessi tagħha stess jew dawk ta' għadd limitat ta' individwi. Barra dan, naqbel mal-Gvern Taljan fis-sens li din il-kundizzjoni ma tkunx issodisfatta wkoll meta s-setgħat amministrattivi jiġu eżerċitati biex jiġi segwit sempliċi interess ekonomiku jew industrijali tal-Istat. Fi kliem ieħor, huwa l-interess tal-Istat bħala komunità li huwa rilevanti skont l-Artikolu 45(4) TFUE u mhux dak tal-Istat meta jaġixxi bħala operatur normali fis-suq.

61. Fl-aħħar nett, u dan huwa t-tielet stadju tal-analiżi, jeħtieġ, biex japplika l-Artikolu 45(4) TFUE, li l-eżerċizzju ta' dawk is-setgħat pubbliċi mogħtija biex jiġi segwit l-interess ġenerali ma jkunx wieħed okkażjonali, jew ma jkunx jikkostitwixxi biss parti żgħira mill-attivitajiet globali mwettqin mill-persuna li tokkupa l-kariga inkwistjoni. Fil-fatt, il-Qorti tal-Ġustizzja qieset li l-użu tas-setgħat pubbliċi previsti mill-Artikolu 45(4) TFUE minn persuni li ma jkunux ċittadini tal-Istat Membru inkwistjoni, li jkun sporadiku jew eċċezzjonali biss, ma jistax jimmina l-interessi li din id-dispożizzjoni għandha l-għan li tipproteġi. Għalhekk, kariga tista' taqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 45(4) TFUE biss meta l-eżerċizzju ta' setgħat mogħtija mid-dritt pubbliku fl-interess ġenerali jkun jikkostitwixxi l-qofol tal-funzjonijiet ta' dik il-kariga [55], jew ikun għall-inqas maħsub li jseħħ fuq bażi regolari [56]. Jidhirli li, f'dan ir-rigward, il-prinċipju ta' proporzjonalità għandu jaqdi rwol ewlieni [57].

62. Huwa fid-dawl ta' dawn il-prinċipji li issa ser neżamina l-applikabbiltà tal-Artikolu 45(4) TFUE għall-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali li jeżerċita funzjonijiet bħal dawk previsti fid-dritt Taljan.

3. L-applikabbiltà tal-Artikolu 45(4) TFUE għal dan il-każ

63. I. Haralambidis, l-Autorità Portuale di Brindisi, il-Gvern Taljan u l-Kummissjoni jargumentaw li l-Artikolu 45(4) TFUE ma huwiex applikabbli fil-kawża prinċipali. Essenzjalment jenfasizzaw li dik il-kariga teżiġi prinċipalment ħiliet ta' ġestjoni u tekniċi u li l-eżerċizzju ta' kull setgħa pubblika għall-finijiet tal-Artikolu 45(4) TFUE jkun l-iktar l-iktar okkażjonali. Konsegwentement l-Artikolu 45(1) sa (3) TFUE jipprekludi dispożizzjoni nazzjonali li teżiġi ċ-ċittadinanza Taljana għal aċċess għall-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali.

64. Bil-maqlub, C. Casilli, kif ukoll il-Gvern Spanjol u l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi jikkontendu li l-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali taqa' perfettament taħt il-kunċett ta' "servizz pubbliku" skont it-tifsira tal-Artikolu 45(4) TFUE. Jenfasizzaw li s-setgħat amministrattivi mogħtija lill-persuni li jaqdu dik il-kariga huma pjuttost estensivi, u li għandhom jiġu eżerċitati fl-interess ġenerali.

65. Issa ser neżamina s-setgħat li l-liġi Taljana tagħti lill-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali skont l-analiżi tat-tliet stadji murija iktar 'il fuq. Kif ser jintwera, is-setgħat mogħtija lill-President ta' Awtorità Portwali, fil-parti l-kbira tagħhom, ma jistgħux jitqiesu li jingħataw mid-dritt pubbliku skont it-tifsira tal-Artikolu 45(4) TFUE. Barra dan, anki dawk is-setgħat li jistgħu jaqgħu taħt din id-definizzjoni jew ma jidhrux li huma eżerċitati fl-interess tal-komunità, iżda sempliċement fl-interess ekonomiku partikolari tal-Awtorità Portwali, jew huma intiżi li jiġu eżerċitati biss sporadikament jew f'ċirkustanzi eċċezzjonali.

55 — Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Lenz fil-kawża Lawrie-Blum (p. 2136).

56 — Ara l-ġurisprudenza ċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 29.

57 — Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Cruz Villalón fil-kawża Il-Kummissjoni vs Il-Belġju *et* (punti 140 *et seq*).

66. Mill-bidu nett għandu jiġi osservat li huwa ċar li s-setgħat kollha li jgawdi l-President ta' Awtorità Portwali skont il-liġi Taljana ma humiex dawk li normalment jingħataw mill-Istat lill-korpi eżekuttivi, militari jew ġudizzjarji supremi tiegħu. Lanqas ma huma marbuta mill-qrib ma' dawn is-setgħat sovrani.

67. Huwa minnu li l-eżerċizzju tal-funzjonijiet tal-President ġeneralment jinvolvi livell għoli ta' responsabbiltà u jimplika diskrezzjoni relattivament wiesgħa. Huwa paċifiku wkoll li l-attività tiegħu sikwit tiġi eżerċitata permezz ta' atti ta' natura amministrattiva, li immedjatament jipproduċu effetti legali fil-konfront tad-destinatarji tagħhom. Madankollu, ftit biss minn dawn l-attivitajiet jidhru li jinvolvu setgħa vera ta' teħid ta' deċiżjonijiet u, meta dan ikun il-każ, rarament iwasslu għall-adozzjoni ta' atti li jistgħu jiġu infurzati mingħajr l-għajnuna tal-pulizija jew tal-qrati nazzjonali[58].

68. Dwar dak li jikkonċerna l-kompiti mogħtija lill-President ta' Awtorità Portwali skont il-punti (a), (b), (c), (d), (e) u (n) tal-Artikolu 8(3) tal-Liġi Nru 84/1994, nosserva li l-President tingħatalu biss setgħa li jissottometti proposti lill-Kumitat Portwali. Mingħajr ma nqajjem dubji dwar in-natura importanti jew ċentrali tar-rwol tiegħu bħala l-persuna li jippresjedi dak il-korp, jibqa' l-fatt li l-Kumitat Portwali huwa kompost minn diversi membri u l-President ma jingħata ebda prerogattiva speċjali fuq il-membri l-oħra (bħal, pereżempju, id-dritt ta' veto). F'kull każ, dawk l-atti (pereżempju l-estimi tal-baġit, il-karta tal-bilanċ u l-pjan operattiv ta' tliet snin tal-Awtorità Portwali) jidhru li għandhom biss natura programmatika u jipproduċu kważi l-effetti legali kollha tagħhom fi ħdan l-entità li tadottahom.

69. Fir-rigward tal-kompiti indikati fil-punti f) u l) tal-Artikolu 8(3)(f) u (l) tal-Liġi Nru 84/1994, għandu jiġi osservat li dawn huma ddefiniti b'mod ħafif, u jidhru li jinvolvu prinċipalment setgħat ta' koordinazzjoni jew promozzjoni ta' attivitajiet li finalment għandhom jiġu eżerċitati minn awtoritajiet jew korpi oħra.

70. Ċertament, il-President ta' Awtorità Portwali fil-fatt jeżerċita setgħat ta' teħid ta' deċiżjonijiet u setgħat eżekuttivi b'rabta mal-kompiti assenjati lilu mill-punti (h), (i) u (m) tal-Artikolu 8(3) tal-Liġi Nru 84/1994.

71. Iżda wara skrutinju iktar mill-qrib, ma nemminx li l-eżerċizzju ta' dawn is-setgħat huwa biżżejjed biex jiġu ssodisfatti l-kundizzjonijiet *stretti ħafna* tal-Artikolu 45(4) TFUE. Minn naħa, jidhirli li s-setgħat mogħtija b'rabta mal-għoti ta' awtorizzazzjonijiet u konċessjonijiet għall-użu ta' ċerti żoni tal-port jew għall-eżerċizzju ta' ċerti attivitajiet fil-port jistgħu, essenzjalment, jitqabblu ma' dawk eżerċitati minn impriżi privati li jwettqu attività industrijali jew kummerċjali. B'mod partikolari, minkejja l-fatt li huma fil-forma ta' atti amministrattivi u jikkonċernaw proprjetà li tappartjeni lill-Istat, l-atti adottati mill-President ta' Awtorità Portwali f'dan il-kuntest jixbhu, minn aspett ekonomiku, kuntratti ta' lokazzjoni jew kera li jistgħu jiġu konklużi bejn impriżi privati[59]. Min-naħa l-oħra, l-għan ewlieni li l-President ta' Awtorità Portwali jfittex li jilħaq meta jkun qed iwettaq il-kompiti tiegħu f'dan ir-rigward huwa — kif osservat mill-Gvern Taljan — li jiżgura użu effiċjenti u ta' qligħ mill-proprjetajiet tal-Istat iġġestiti mill-Awtorità Portwali. Fi kliem ieħor, il-"Kewkba Polari" li tiggwida l-attività tal-President f'dan ir-rigward hija l-interess finanzjarju u ekonomiku tal-awtorità li huwa jippresjedi, iktar milli l-interess iktar ġenerali tal-komunità.

72. Wara li għidt dan, fil-fehma tiegħi, hemm żewġ kompiti, mogħtija lill-President ta' Awtorità Portwali, li jinvolvu setgħat ta' koerzjoni fil-konfront taċ-ċittadini u li jidhru li huma eżerċitati mhux biss fl-interess tal-Awtorità Portwali nfisha, iżda wkoll f'dak tal-komunità. Nirreferi, l-ewwel nett, għas-setgħa, mogħtija mill-Artikoli 54 u 55 tal-Kodiċi tan-Navigazzjoni Taljan (li għaliha jirreferi l-punt (h) tal-Artikolu 8(3) tal-Liġi Nru 84/1994), li jadotta ordni li titlob lil persuna, li tkun okkupat

58 — Dwar l-importanza ta' dan l-element, ara, b'analoġija, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (punt 44), u s-sentenza Il-Kummissjoni vs Franza (C-50/08, punt 93).

59 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza CO.GE.P (C-174/06, Ġabra p. I-9359, punti 31 sa 35).

illegalment żona tal-proprjetà marittima tal-Istat, tistabbilixxi mill-ġdid l-*istatus quo* f'perjodu fiss ta' żmien u, f'każ li tonqos li tosserva din l-ordni, li jipprovdi għal tali restituzzjoni *ex officio*, bi spejjeż tal-persuna li tikser din l-ordni. It-tieni nett, nirreferi għall-kompitu li jiġu żgurati n-navigabbiltà taż-żona portwali u x-xogħlijiet ta' skavi u manutenzjoni ta' qiegħ il-baħar li fir-rigward tagħhom il-President ta' Awtorità Portwali għandu s-setgħa li jadotta deċiżjonijiet vinkolanti, f'każ ta' neċessità u urġenza immedjata.

73. Madankollu, huwa ċar li dawn is-setgħat ma jikkonċernawx il-funzjonijiet bażiċi assenjati lill-President ta' Awtorità Portwali. Jikkostitwixxu aktarx parti relattivament żgħira mill-attività globali tiegħu. Barra dan, il-Gvern Taljan ikkonferma li dawn is-setgħat huma maħsuba li jiġu eżerċitati sporadikament biss jew f'ċirkustanzi eċċezzjonali. Tabilħaqq, setgħat iktar ġenerali u estensivi ta' pulizija u koerzjoni fiż-żoni ġġestiti mill-Awtorità Portwali jiġu eżerċitati mill-forzi tal-pulizija kompetenti, u b'mod partikolari mill-*Capitanerie di Porto — Guardia Costiera* (il-Gwardja Kostali Taljana) [60]. Barra minn hekk, l-infurzar ta' kull att ieħor adottat mill-President ta' Awtorità Portwali jirrikjedi l-assistenza ta' dawn il-forzi tal-pulizija u, fejn ikun xieraq, l-intervent ta' mħallef.

74. Fl-aħħar nett, il-punt (n-bis) tal-Artikolu 8(3) tal-Liġi Nru 84/1994 jidher li jipprovdi dispożizzjoni "umbrella" [61]. Madankollu, minn analiżi globali tal-Liġi Nru 84/1994, ma nara ebda setgħa bħal din li tista' tissodisfa r-rekwiżiti tal-Artikolu 45(4) TFUE.

75. Bħala konklużjoni, jidhirli li l-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali hija waħda fejn il-maġġoranza l-kbira tal-funzjonijiet attribwiti lilha u, f'kull każ, is-setgħat kritiċi konnessi magħha, huma ta' natura teknika u ta' ġestjoni. Fundamentalment, jidher li l-kriterji meħtieġa biex wieħed jaqdi din il-kariga huma l-kompetenza u l-esperjenza fl-oqsma tat-trasport, tal-ekonomija u tar-riżorsi umani. Ma nistax nara r-raġunijiet li għalihom Stat Membru jista' raġonevolment ikun tal-fehma li, wisq probabbli, ċittadin ta' dak l-Istat biss ikun jista' jew irid iwettaq id-dmirijiet involuti f'dik il-kariga. Fi kliem ieħor, ma narax x'valur miżjud ir-rabta tan-nazzjonalità tista' possibbilment iġġib għat-twettiq xieraq tal-funzjonijiet mogħtija mil-liġi lill-President ta' Awtorità Portwali.

IV – **Konklużjoni**

76. Fid-dawl ta' dak li ntqal iktar 'il fuq, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domandi preliminari magħmula mill-Consiglio di Stato kif ġej:

L-Artikolu 45 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi regola nazzjonali li tillimita għaċ-ċittadini tal-Istat Membru l-kariga ta' President ta' Awtorità Portwali, li jeżerċita funzjonijiet bħal dawk indikati fl-Artikolu 8(3) tal-Liġi Nru 84/1994, tat-28 ta' Jannar 1994, "Riformulazzjoni tar-regoli dwar portijiet" (Legge 28 gennaio 1994, n. 84, Riordino della legislazione in materia portuale).

60 — Il-Gwardja Kostali Taljana hija korp tal-Flotta Taljana li l-kompiti u l-funzjonijiet tagħha huma marbuta prinċipalment mal-użu ċivili tal-baħar.

61 — Il-punt (n-bis) tal-Artikolu 8(3) tal-Liġi Nru 84/1994 jipprovdi li "[i]l-President ta' Awtoritá Portwali għandu l-kompitu li jeżerċita kull setgħa oħra [mogħtija lill-Awtorità Portwali] li dik il-liġi ma tafdax lill-korpi l-oħra tal-Awtorità Portwali".