KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
SHARPSTON
ippreżentati fis-17 ta' Novembru 2015 [1]

**Kawża C-406/14**

**Wrocław - Miasto na prawach powiatu**
**vs**
**Minister Infrastruktury i Rozwoju**

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (qorti amministrattiva reġjonali, Varsavja, il-Polonja)]

"Kuntratti pubbliċi — Direttiva 2004/18/KE — Speċifikazzjonijiet ta' sejħa għal offerti — Restrizzjoni fuq l-użu tas-subappalt — Regolament (KE) Nru 1083/2006 — 'Irregolarità' li tagħti lok għal korrezzjonijiet finanzjarji obbligatorji mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti — Ksur tal-proċedura għall-għoti ta' kuntratt għal xogħlijiet pubbliċi"

1. Din it-talba għal deċiżjoni preliminari tirriżulta minn proċedura li nbdiet f'Mejju 2007 għall-għoti ta' kuntratt pubbliku għall-bini ta' triq ċirkulari fi Wrocław (il-Polonja). Il-proġett ibbenefika mill-assistenza finanzjarja tal-UE. Il-Belt ta' Wrocław stipulat fl-ispeċifikazzjonijiet tas-sejħa għal offerti li l-offerent magħżul kellu jagħmel mill-inqas 25 % tax-xogħlijiet koperti mill-kuntratt bl-użu tar-riżorsi tiegħu stess. L-awtorità pubblika tal-Polonja li hija kompetenti biex tivverifika li jsir użu xieraq mill-fondi tal-UE kienet tal-fehma li dik l-istipulazzjoni kisret il-prinċipju tal-kompetizzjoni ġusta u għalhekk ma kinitx konsistenti mad-Direttiva 2004/18/KE [2]. Għaldaqtant, dik l-awtorità imponiet fuq il-Belt ta' Wrocław korrezzjoni b'rata fissa ta' 5 % tal-ammont tal-ispejjeż eliġibbli sostnuti mill-fondi pubbliċi.

2. Il-Belt ta' Wrocław tikkontesta l-korrezzjoni finanzjarja fil-Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (qorti amministrattiva reġjonali, Varsavja; iktar 'il quddiem il-"qorti tar-rinviju"). Il-qorti tar-rinviju qed titlob gwida, l-ewwel nett, dwar jekk id-Direttiva 2004/18, li b'mod partikolari trid tiggarantixxi l-ftuħ tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi għall-kompetizzjoni, tipprekludix awtoritajiet kontraenti milli jirrestriġu offerenti magħżula fl-użu tagħhom ta' subappalt. Jekk restrizzjoni fuq l-użu ta' subappalt bħal dik inkwistjoni fil-proċeduri prinċipali ma hijiex konsistenti ma' din

1 — Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

2 — Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-31 ta' Marzu 2004, fuq kordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 132). Il-verżjoni tad-Direttiva 2004/18 rilevanti għall-fatti fil-kawża prinċipali hija dik emendata l-aħħar bid-Direttiva tal-Kunsill 2006/97/KE, tal-20 ta' Novembru 2006 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 132). Id-Direttiva 2004/18 se tiġi ssostitwita u tinbidel, mit-18 ta' April 2016, mid-Direttiva 2014/24/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014 dwar l-akkwist pubbliku u li tħassar id-Direttiva 2004/18/KE (ĠU 2014 L 94, p. 65).

id-direttiva, il-qorti tar-rinviju trid tkun taf ukoll jekk ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1083/2006 [3] jeħtieġx li l-assistenza finanzjarja mogħtija lil dik l-awtorità titnaqqasx anki meta ma jkunx possibbli li jiġi ddeterminat preċiżament it-telf li jkunu sofrew l-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew jew il-Fond ta' Koeżjoni (iktar 'il quddiem "il-Fondi").

## Id-dritt tal-Unjoni Ewropea

*Id-Direttiva 2004/18*

3. Id-Direttiva 2004/18 tikkoordina fil-livell tal-UE proċeduri nazzjonali għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi li jaqbżu ċertu valur [4]. Hija għandha l-għan li tiżgura l-effetti tal-prinċipji tal-moviment liberu tal-merkanzija, il-libertà ta' stabbiliment, u l-libertà li jiġu pprovduti servizzi u l-prinċipji li jirriżultaw minnhom, inklużi l-prinċipji ta' trattament ugwali, ta' nondiskriminazzjoni u ta' trasparenza. Hija għandha wkoll l-għan li tiggarantixxi l-ftuħ tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi għall-kompetizzjoni [5].

4. Id-Direttiva 2004/18 fiha dispożizzjonijiet dwar l-għoti ta' subappalti sabiex jiġi inkoraġġit l-involviment ta' impriżi ta' daqs żgħir u medju fis-suq tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi [6].

5. L-Artikolu 1(2)(a) jiddefinixxi "[k]untratti pubbliċi" bħala "kuntratti għall-interess tal-flus konklużi bil-miktub bejn wieħed jew aktar operaturi ekonomiċi u li għandhom bħala objettiv tagħhom l-esekuzzjoni tax-xogħlijiet, il-provvista tal-prodotti jew il-disposizzjoni tas-servizzi fi ħdan it-tifsira [tad-Direttiva 2004/18]". Bis-saħħa tal-Artikolu 1(11)(b) "[p]roċeduri ristretti" huma "dawk il-proċeduri li fihom kull operatur ekonomiku jista' jitlob li jipparteċipa u li bih dawk l-operaturi ekonomiċi biss li ġew mitluba mill-awtoritajiet kuntrattwali jistgħu jitfgħu l-offerta".

6. L-Artikolu 23(2) ("Speċifikazzjonijiet tekniċi") jipprevedi li "Speċifikazzjonijiet Tekniċi għandhom joffru aċċess ugwali għal dawk li jixħtu l-offerti u ma għandux ikollhom l-effett li joħolqu ostakli mhux ġustifikati għal ftuħ ta' disposizzjoni pubbliku għal kompetizzjoni".

7. Bis-saħħa tal-ewwel paragrafu tal-Artikolu 25 ("Sotto-kuntratti"), "[f]id-dokumenti tal-kuntratt, l-awtorità kontrattwanti tista' tistaqsi jew tista' tkun mitluba minn xi Stat Membru biex tistaqsi lil min ikun xeħet l-offerta biex jindika fl-offerta tiegħu kull sehem mill-kuntratt li hu jista' jkollu l-ħsieb li joffri b'sotto-kuntratt lil partijiet terzi jew kull sotto-kuntratturi proposti."

8. Skont l-Artikolu 26 ("Kondizzjonijiet għal twettiq ta' kuntratti") "[a]wtoritajiet kontrattwanti jistgħu jniżżlu kondizzjonijiet speċjali relatati mat-twettiq ta' xi kuntratt, basta dawn ikunu kompatibbli mal-liġi tal-[UE] u huma indikati fl-avviż tal-kuntratt jew fl-ispeċifikazzjonijiet [...]".

3 — Regolament tal-11 ta' Lulju 2006 li jistabbilixxi d-dispożizzjonijiet ġenerali dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew u l-Fond ta' Koeżjoni u li jħassar ir-Regolament (KE) Nru 1260/1999 (ĠU 2006 L 210, p. 25). Il-verżjoni emendata l-aħħar bir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1989/2006, tal-21 ta' Diċembru 2006 (ĠU 2006 L 411, p. 6) applikat fiż-żmien tal-fatti fil-kawża prinċipali. Ir-Regolament Nru 1083/2006 tħassar, mill-1 ta' Jannar 2014, bir-Regolament (UE) Nru 1303/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-17 ta' Diċembru 2013, li jistabbilixxi dispożizzjonijiet komuni dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew, il-Fond ta' Koeżjoni, il-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali u l-Fond Marittimu u tas-Sajd Ewropew u li jistabbilixxi d-dispożizzjonijiet ġenerali dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew, il-Fond ta' Koeżjoni u l-Fond Ewropew għall-Affarijiet Marittimi u s-Sajd u li jħassar ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1083/2006 (ĠU 2013 L 347, p. 320).

4 — Fil-ħin materjali, id-Direttiva 2004/18 applikat għall-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet li kellhom valur stmat ta' mill-inqas EUR 5 278 000, bil-VAT eskluża [Artikolu 7(c)].

5 — Premessa 2.

6 — Premessa 32.

9. L-Artikolu 44(2) ("Verifika ta' l-adattabilità u għażla ta' parteċipanti u għoti ta' kuntratti") jipprevedi li l-awtoritajiet kontraenti jistgħu jeħtieġu li kandidati u offerenti jissodisfaw livelli minimi ta' kapaċità li huma relatati u proporzjonati għall-oġġett tal-kuntratt. Operatur ekonomiku jista', meta jkun xieraq u għal kuntratt partikolari, jistrieħ fuq il-kapaċitajiet ta' entitajiet oħrajn, irrispettivament min-natura legali tar-rabtiet li għandu magħhom, biex juri kemm l-istabbilità ekonomika u finanzjarja tiegħu [Artikolu 47(2)] kif ukoll l-abbiltà teknika u/jew professjonali tagħhom [Artikolu 48(3)]. F'dan l-aħħar każ, għandu jipprova lill-awtortà kontraenti li se jkollu għad-dispożizzjoni tiegħu r-riżorsi neċessarji għat-twettiq tal-kuntratt, pereżempju billi jingħata impenn minn dawk l-entitajiet. Evidenza tal-abbiltajiet tekniċi tal-operaturi ekonomiċi tista' tingħata, *inter alia*, b'indikazzjoni mit-tekniki jew il-korpi tekniċi involuti, kemm jekk jappartjenu jew le għall-impriża tal-operatur ekonomiku, speċjalment dawk li l-kuntrattur jista' jordna biex iwettqu x-xogħol fil-każ ta' kuntratti ta' xogħlijiet pubbliċi, jew b'indikazzjoni tal-proporzjon tal-kuntratt li l-fornitur tas-servizz fiħsiebu possibbilment jagħmel subappalt tiegħu [Artikolu 48(2)(b) u (i)].

*Ir-Regolament Nru 2988/95*

10. L-Artikolu 1(1) tar-Regolament tal-Kunsil (KE, Euratom) Nru 2988/95[7] jipprevedi li: "Sabiex jiġu protetti l-interessi finanzjarji tal-[Unjoni Ewropea], qegħdin hawnhekk jiġu adottati regoli ġenerali fir-rigward ta' verifiki omoġenji u miżuri amministrattivi u penali li għandhom x'jaqsmu ma' l-irregolaritajiet fir-rigward tal-liġi tal-[UE]." L-Artikolu 1(2) jiddefinixxi "[i]rregolarità" bħala "kull ksur ta' dispożizzjoni tal-liġi tal-[UE] li jirriżulta minn att jew nuqqas ta' operatur ekonomiku, li għandu, jew li jista' jkollu, l-effett li jippreġudika l-budget ġenerali tal-[Unjoni Ewropea] jew il-budget mmexxi [minnha], jew billi jnaqqas jew jitlef id-dħul li jakkumula minn riżorsi tagħhom stess miġbura direttament għan-nom tal-[Unjoni Ewropea], jew permezz ta' nefqa mhux ġustifikata".

11. L-Artikolu 2 jipprevedi, b'mod partikolari:

"1. Il-verifiki amministrattivi, il-miżuri u l-penali għandhom jiġu introdotti sakemm ikunu neċessarji biex tiġi żgurata l-applikazzjoni xierqa tal-liġi tal-[UE]. Dawn għandhom ikunu effettivi, proporzjonati u dissważivi sabiex jipprovdu protezzjoni adekwata għall-interessi finanzjarji tal-[Unjoni Ewropea].

2. Ebda penali amministrattiva ma tista' tiġi imposta ħlief jekk att tal-[UE] qabel l-irregolarità jkun ipprovda għaliha. Fil-każ ta' emenda sussegwenti tad-dispożizzjonijiet li jimponu penali amministrattivi u li jinsabu fir-regoli tal-Komunità, id-dispożizzjonijiet l-anqas ħorox għandhom japplikaw b'mod retroattiv

3. Il-liġi tal-[UE] għandha tistabbilixxi n-natura u l-iskop tal-miżuri amministrattivi u l-penali meħtieġa għall-applikazzjoni korretta tar-regoli in kwestjoni, wara li jiġu kkunsidrati n-natura u s-serjetà ta' l-irregolarità, il-vantaġġ mogħti jew miksub u l-grad tar-responsabbiltà.

[...]"

*Ir-Regolament Nru 1083/2006*

12. Ir-Regolament Nru 1083/2006 jistabbilixxi regoli ġenerali li jirregolaw il-Fondi, inklużi prinċipji u regoli dwar l-amministrazzjoni finanzjarja, il-monitoraġġ u l-kontroll fuq il-bażi ta' responsabbiltajiet kondiviżi bejn l-Istati Membri u l-Kummissjoni (Artikolu 1).

7 — Regolament tat-18 ta' Diċembru 1995, dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Komunità Ewropea (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 1, p. 340).

13. Skont l-Artikolu 3(1), azzjoni meħuda mill-Unjoni Ewropea skont dak li issa huwa l-Artikolu 174 TFUE għandha tkun imfassla sabiex issaħħaħ il-koeżjoni ekonomika u soċjali tal-Unjoni Ewropea mkabbra sabiex jitmexxa 'l quddiem l-iżvilupp armonjuż, bilanċjat u sostenibbli tal-Unjoni. Dik l-azzjoni għandha tkun immirata sabiex tnaqqas id-disparitajiet ekonomiċi, soċjali u territorjali li żviluppaw b'mod partikolari f'pajjiżi u reġjuni li l-iżvilupp tagħhom għadu lura u b'rabta mar-ristrutturazzjoni ekonomika u soċjali u max-xjuħija tal-popolazzjoni [8].

14. L-Artikolu 2(7) jiddefinixxi "irregolarità" bħala "kull ksur ta' dispożizzjoni tal-liġi [tal-UE] li jirriżulta minn att jew ommissjoni minn operatur ekonomiku li għandu, jew li kieku jkollu, l-effett li jippreġudika l-baġit ġenerali ta' l-Unjoni Ewropea billi tiġi addebitata nefqa mhux ġustifikata lill-baġit ġenerali".

15. L-Artikolu 9(2) jipprevedi b'mod partikolari li l-Kummissjoni u l-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-assistenza mill-Fondi tkun konsistenti mal-attivitajiet, il-politiki u l-prijoritajiet tal-Unjoni Ewropea. Skont l-Artikolu 9(5), l-operazzjonijiet li jiffinanzjaw l-Fondi għandhom għalhekk jikkonformaw mat-Trattati u l-atti adottati taħthom [9].

16. L-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 14(1) jipprevedi li l-baġit tal-UE allokat lill-Fondi għandu jiġi implementat fil-qafas ta' ġestjoni kondiviża bejn l-Istati Membri u l-Kummissjoni, skont l-Artikolu 53(1)(b) tar-Regolament Finanzjarju [10]. Skont it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 14(1), il-prinċipju ta' ġestjoni finanzjarja tajba għandu jiġi applikat skont l-Artikolu 48(2) tar-Regolament Finanzjarju. Bis-saħħa ta' din id-dispożizzjoni tal-aħħar, l-Istati Membri għandhom jikkooperaw mal-Kummissjoni sabiex l-approprijazzjonijiet jintużaw skont il-prinċipju ta' ġestjoni finanzjarja tajba.

17. Bis-saħħa tal-Artikolu 98(1), li qiegħed fit-Titolu VII ("Amministrazzjoni Finanzjarja"), l-Istati Membri għandhom l-ewwel jerfgħu r-responsabbiltà sabiex jinvestigaw irregolaritajiet, waqt li jaġixxu fuq il-provi ta' kull bidla maġġuri li tolqot in-natura ta' jew il-kundizzjonijiet għall-implementazzjoni jew il-kontroll ta' operazzjonijiet jew programmi operattivi u jagħmlu l-korrezzjonijiet finanzjarji meħtieġa [11]. Bis-saħħa tal-Artikolu 98(2), l-Istat Membru għandu jagħmel il-korrezzjonijiet finanzjarji meħtieġa rigward l-irregolaritajiet individwali jew sistemiċi li jiġu individwati fl-operazzjonijiet jew fil-programmi operattivi. Dawn il-korrezzjonijiet jikkonsistu fil-kanċellament tal-kontribuzzjoni pubblika kollha jew parti minnha mill-programmi operattivi, wara li jittieħdu inkunsiderazzjoni n-natura u l-gravità tal-irregolaritajiet u t-telf finanzjarju għall-Fondi.

18. L-Artikolu 99(1), li huwa wkoll fit-Titolu VII, jippermetti lill-Kummissjoni li tagħmel korrezzjonijiet finanzjarji billi tikkanċella, kollha jew parti minnha, il-kontribuzzjoni tal-UE lil programm operattiv partikolarment meta, wara li jsir l-eżami meħtieġ, hija tikkonkludi li Stat Membru ma jkunx ikkonforma mal-obbligi tiegħu skont l-Artikolu 98 qabel il-bidu tal-proċedura ta' korrezzjoni mill-Kummissjoni.

*Id-dritt Pollakk*

19. Bis-saħħa tal-Artikolu 7(1) tal-liġi dwar il-kuntratti pubbliċi (Ustawa Prawo Zamówień Publicznych fid-29 ta' Jannar 2004, fil-verżjoni rilevanti għall-proċeduri prinċipali, l-awtoritajiet kontraenti għandhom jippreparaw u jmexxu proċeduri ta' għoti ta' kuntratt b'mod li jippreserva l-kompetizzjoni ġusta u t-trattament ugwali ta' operaturi ekonomiċi.

8 — Ara wkoll il-premessa 1.

9 — Ara wkoll il-premessa 22.

10 — Regolament (KE, Euratom) Nru 1605/2002 tal-Kunsill, tal-25 ta' Ġunju 2002, dwar ir-regolament finanzjarju applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Komunitajiet Ewropej (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 4, p. 74). Ara wkoll il-premessa 28 fil-preambolu tar-Regolament Nru 1083/2006.

11 — Ara wkoll il-premessa 65.

20. Skont l-Artikolu 36(4) tal-liġi dwar il-kuntratti pubbliċi, l-awtorità kontraenti titlob lill-operatur li jindika fl-offerta tiegħu x'proporzjon tal-kuntratt ikun biħsiebu jagħti b'subappalt. L-awtorità kontraenti tista', bis-saħħa tal-Artikolu 36(5), tistipula fl-ispeċifikazzjonijiet tas-sejħa għal offerti liema parti tal-kuntratt ma tistax tingħata b'subappalt.

## Il-fatti, il-proċedura u d-domandi preliminari

21. Fit-18 ta' Mejju 2007, il-Bord tat-Toroq u l-Manutenzjoni tal-Belt ta' Wrocław beda proċedura ristretta għall-għoti ta' kuntratt pubbliku għall-bini tat-Triq Ċirkulari taċ-Ċentru tal-Belt tat-Tramuntana. Dak il-proġett ibbenefika mill-assistenza finanzjarja tal-UE taħt il-programm operattiv "Infrastruttura u Ambjent" (iktar 'il quddiem "il-programm operattiv") [12].

22. Filwaqt li seba' operaturi ekonomiċi talbu li jieħdu sehem f'din il-proċedura, il-Belt ta' Wrocław stiednet biss ħamsa minnhom biex jagħmlu offerta. L-ispeċifikazzjonijiet tas-sejħa għal offerti li ntbagħtu flimkien mal-istedina tas-sejħa għal offerti kellhom l-istipulazzjoni li ġejja: "L-operatur ekonomiku huwa meħtieġ li jagħmel mill-inqas 25 % tax-xogħlijiet koperti mill-kuntratt bl-użu tar-riżorsi tiegħu stess (iktar 'il quddiem "ir-rekwiżit tal-25 %"). Tliet operaturi ekonomiċi ssottomettew offerta.

23. Fl-1 ta' Awwissu 2008, il-Belt ta' Wrocław ikkonkludiet kuntratt pubbliku għal xogħlijiet mal-operatur li kienet għażlet biex jimplementa l-ewwel parti tal-proġett (iktar 'il quddiem il-"kuntratt pubbliku għal xogħlijiet" jew il-"kuntratt").

24. Fl-2010, il-Belt ta' Wrocław ikkonkludiet ftehim mad-direttur taċ-ċentru għall-proġetti tat-trasport tal-UE (Centrum Unijnych Projektów Transportowych, iktar 'il quddiem iċ-"CUPT") u d-direttur tal-uffiċċju għall-ġestjoni tal-fondi tal-UE tal-Belt ta' Wrocław (Biuro Zarządzania Funduszami Europejskimi Urzędu Miasta Wrocławia) sabiex tibbenefika mill-fondi tal-UE. Iċ-CUPT kien responsabbli għall-monitoraġġ tal-użu tal-assistenza finanzjarja mogħtija lill-Belt ta' Wrocław skont il-programm operattiv.

25. Iċ-CUPT kien tal-fehma li l-Belt ta' Wrocław kienet kisret il-prinċipju ta' kompetizzjoni ġusta meta imponiet ir-rekwiżit ta' 25 %. Skont iċ-CUPT, la d-dritt tal-UE u lanqas id-dritt nazzjonali ma awtorizzaw limitazzjoni bħal din fuq is-subappaltatur. Għaldaqstant, iċ-CUPT informa lill-Belt ta' Wrocław, fit-24 ta' Mejju 2012, li kien se japplika korrezzjoni finanzjarja ta' 5 % tal-ammont tal-ispejjeż eliġibbli magħmulin mill-fondi pubbliċi (jiġifieri PLN 8600473.38, flimkien mal-interessi). L-informazzjoni pprovduta lill-Qorti tal-Ġustizzja tindika li ċ-CUPT imbagħad applika t-"Taryfikator", tabella li turi livelli differenti ta' rata fissa ta' korrezzjoni finanzjarja skont it-tip ta' irregolarità [13]. Fil-5 ta' Lulju 2012, il-Ministru għat-Trasport, il-Bini u l-Affarijiet Marittimi kkonferma din il-korrezzjoni.

26. Il-Ministru għall-Iżvilupp Reġjunali ċaħad l-appell tal-Belt ta' Wrocław li kienet għamlet mill-korrezzjoni finanzjarja tat-30 ta' Settembru 2013. Skont l-ordni tar-rinviju, hija kkunsidrat li l-awtoritajiet kontraenti ma kinux awtorizzati, skont l-Artikolu 36(5) tal-liġi dwar il-kuntratti pubbliċi, li jeżiġu li l-offerent magħżul innifsu jeżegwixxi parti mill-kuntratt speċifikat f'termini astratti bħala perċentwali. Ir-rekwiżit tal-25 % kien ukoll, fil-fehma tagħha, jikkonfliġġi mal-Artikolu 25 tad-Direttiva 2004/18. Din l-irregolarità ġġustifikat li ssir korrezzjoni finanzjarja skont ir-Regolament Nru 1083/2006.

12 — Kemm il-Fond ta' Koeżjoni kif ukoll il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjunali ffinanzjaw il-programm operattiv. Ara www.ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2007-2013/poland/operational-programme-infrastructure-and-environment.

13 — Il-Kummissjoni tissottometti li l-livell ta' korrezzjoni finanzjarja applikata fil-kawża prinċipali huwa kompatibbli mal-linji gwida tagħha għad-determinazzjoni tal-korrezzjonijiet finanzjarji li għandhom jiġu applikati għall-ispejjeż kofinanzjati mill-Fondi Strutturali u l-Fond ta' Koeżjoni għan-nuqqas ta' osservanza tar-regoli rigward il-kuntratti pubbliċi (Cocof 07/0037/03, 29 ta' Novembru 2007). Dawk il-linji gwida huma disponibbli fi: www.ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/guidelines/financial_correction/correction_2007_en.pdf.

27. L-appell tal-Belt ta' Wrocław minn din id-deċiżjoni issa huwa pendenti quddiem il-qorti tar-rinviju, li ssospendiet il-proċeduri u talbet li tingħata deċiżjoni preliminari fuq id-domandi li ġejjin:

"(1) Fid-dawl tal-Artikolu 25 tad-Direttiva 2004/18 […] huwa permissibbli li awtorità kontraenti, fid-dokumenti tal-kuntratt, tistabbilixxi li l-kuntrattur għandu jwettaq minn tal-inqas 25% tax-xogħlijiet koperti mill-kuntratt permezz tar-riżorsi tiegħu stess?

(2) Fil-każ ta' risposta fin-negattiv għall-ewwel domanda: l-applikazzjoni tar-rekwiżit deskritt fl-ewwel domanda fil-kuntest ta' proċedura għall-għoti ta' kuntratt pubbliku twassal għal ksur tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni Ewropea ta' natura li tiġġustifika l-applikazzjoni ta' korrezzjoni finanzjarja fis-sens tal-Artikolu 98 tar-Regolament […] Nru 1083/2006 […]?"

28. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub mill-Belt ta' Wrocław, mill-Gvern Awstrijak u dak Pollak u mill-Kummissjoni. Ma ntalabx li ssir seduta u l-ebda waħda ma saret.

## Analiżi

*Domanda 1: Restrizzjonijiet dwar l-użu tas-subappalt skont id-Direttiva 2004/18*

29. Huwa aċċettat li l-kuntratt pubbliku għal xogħlijiet inkwistjoni fil-proċeduri prinċipali jidħol fil-kamp tad-Direttiva 2004/18. Il-Belt ta' Wrocław tindika li l-offerent magħżul ippropona prezz gross ta' PLN 257565599.68 [14] għal dawn ix-xogħlijiet, li huwa 'l fuq mil-limitu li kien japplika fiż-żmien materjali [15].

30. Id-Direttiva 2004/18 hija ddisinjata mhux biss biex tevita ostakoli għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi fl-għoti ta' kuntratti pubbliċi għal servizzi jew kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet imma wkoll li jiġi ggarantit li l-għoti ta' kuntratt pubbliku jkun miftuħ għall-kompetizzjoni [16]. Il-Premessa 32 fil-preambolu ta' din id-direttiva tgħid li l-possibbiltà tal-użu ta' subappalt tista' tinkoraġġixxi impriżi ta' daqs żgħir u medju li jinvolvu ruħhom fis-suq tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi. Is-subappalt jippermetti impriżi bħal dawn biex jipparteċipaw fil-proċeduri ta' sejħiet għal offerti u li jingħataw kuntratti pubbliċi irrispettivament mid-daqs ta' dawn il-kuntratti [17]. Is-subappaltatur għalhekk jikkontribwixxi biex l-għanijiet tad-Direttiva jintlaħqu billi jiżdied in-numru ta' kandidati potenzjali għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi.

31. Għaldaqstant, l-Artikolu 25 tad-Direttiva 2004/18 mhux biss jipprevedi li offerent jista' jagħti b'subappalt parti tal-kuntratt imma wkoll ma jistabbilixxi l-ebda limitu f'dan ir-rigward [18]. Fil-fatt, id-Direttiva 2004/18 tikkonferma espliċitament li operatur ekonomiku jista' meta jkun xieraq u għal kuntratt partikolari, jistrieħ fuq kapaċitajiet ekonomiċi, finanzjarji, tekniċi u/jew professjonali ta'

14 — Dan huwa madwar EUR 60 750 000 bir-rata tal-kambju applikabbli fi żmien li qed jinkiteb dan.

15 — Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 4 iktar 'il fuq.

16 — Premessa 2.

17 — Ara wkoll il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jääskinen fis-sentenza Swm Costruzioni u Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:130, punt 33.

18 — Sentenza Swm Costruzioni 2 u Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, punt 31. Ara wkoll is-sentenzi Ordine degli Architetti *et*, C-399/98, EU:C:2001:401, punt 90 (li tinterpreta d-Direttiva tal-Kunsill 93/37/KEE, tal-14 ta' Ġunju 1993, li tikkonċerna l-koordinament tal-proċeduri għall-għoti ta' kuntratti tax-xogħlijiet pubbliċi (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 2, p. 163), u CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, punt 41.

entitajiet oħrajn, irrispettivament min-natura legali tar-rabtiet li jkollu magħhom [19]. Għaldaqstant, parti ma tistax tiġi eliminata minn proċedura għall-għoti ta' kuntratt pubbliku għal servizzi sempliċement biss għaliex tipproponi, sabiex teżegwixxi l-kuntratt, li tuża r-riżorsi li ma humiex tagħha imma jappartjenu lil entità waħda jew iżjed [20].

32. Wara li ngħad dan, għandu jingħad ukoll li l-awtoritajiet kontraenti għandhom interess leġittimu biex jiżguraw li l-kuntratt jiġi eżegwit b'mod effettiv u xieraq. Meta operatur ekonomiku jkollu l-ħsieb li jiddependi fuq il-kapaċitajiet ta' operaturi ekonomiċi oħrajn fi proċedura ta' sejħiet għal offerti, huwa għandu għalhekk jistabbilixxi li attwalment se jkollu għad-dispożizzjoni tiegħu r-riżorsi ta' dawk l-operaturi li ma jkollux huwa stess u li l-parteċipazzjoni tagħhom hija meħtieġa għall-eżekuzzjoni tal-kuntratt [21]. Offerent li jgħid li għandu għad-dispożizzjoni tiegħu l-kapaċitajiet tekniċi u ekonomiċi ta' terzi li fuqhom bi ħsiebu jiddependi jekk jikseb il-kuntratt, jista' jiġi eskluż mill-awtorità kontraenti biss jekk jonqos milli jissodisfa dak ir-rekwiżit [22].

33. L-awtorità kontraenti mhux dejjem tista' tkun f'pożizzjoni li tivverifika l-kapaċitajiet tekniċi u ekonomiċi tas-subappaltaturi meta teżamina l-offerti u tagħżel l-orħos offerent. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet f'tali każijiet li d-Direttiva 2004/18 ma tipprekludix projbizzjoni jew restrizzjoni fuq is-subappaltatur tal-eżekuzzjoni ta' partijiet essenzjali tal-kuntratt [23]. Projbizzjoni jew restrizzjoni bħal din hija ġġustifikata mill-interess leġittimu tal-awtorità kontraenti f'li jiġi żgurat li l-kuntratt pubbliku jiġi eżegwit b'mod effettiv u xieraq. Id-Direttiva 2004/18 ma teħtieġx li awtorità kontraenti taċċetta l-eżekuzzjoni ta' *partijiet essenzjali* tal-kuntratt pubbliku minn entitajiet li hija ma setgħetx tevalwa l-kapaċitajiet u l-kwalitajiet tagħhom matul il-proċedura tal-għoti tal-kuntratt [24].

34. Fil-fehma tiegħi, minħabba r-rwol essenzjali li għandu s-subappaltatur fil-promozzjoni tal-għanijiet tad-Direttiva 2004/18 [25] ma hija permissibbli l-ebda projbizzjoni jew restrizzjoni oħra. Huwa veru li fis-sentenza Swm Costruzioni 2 u Mannocchi Luigino, il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat li jista' jkun hemm xogħlijiet b'rekwiżiti speċjali li jinneċessitaw ċerta kapaċità li ma tistax tinkiseb billi jiġu kkombinati l-kapaċitajiet ta' iktar minn operatur wieħed li individwalment ma jkunx jista' jagħmel dak ix-xogħol. F'dawk iċ-ċirkustanzi speċifiċi, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-awtorità kontraenti hija ġġustifikata f'li teħtieġ li l-livell ta' kapaċità minima kkonċernat jintlaħaq minn operatur ekonomiku wieħed jew, jekk ikun xieraq, billi tiddependi fuq numru limitat ta' operaturi ekonomiċi, skont it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 44(2) tad-Direttiva 2004/18, sakemm dak ir-rekwiżit ikun relatat u proporzjonat mas-suġġett tal-kuntratt inkwistjoni [26]. Madankollu, din ma hijiex raġuni speċifika għall-projbizzjoni jew restrizzjoni tas-subappaltatur bħala tali. Xejn ma jipprekludi lil dak l-"operatur ekonomiku wieħed" jew "numru limitat ta' operaturi ekonomiċi" milli jkun subappaltatur jew subappaltaturi tal-offerent(i) magħżul(in).

35. Jirriżulta li stipulazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali hija b'mod ċar inkompatibbli mad-Direttiva 2004/18.

36. L-ewwel nett, ir-rekwiżit ta' 25 % kien jifforma parti mill-ispeċifikazzjonijiet tas-sejħa għal offerti li l-Belt ta' Wrocław indirizzat lil numru limitat ta' operaturi ekonomiċi flimkien mal-istedina għal offerti. Għalhekk, hija irrestringiet l-użu tas-subappalt fil-livell tal-eżami tal-offerti u tal-għażla tal-offerent.

19 — L-ewwel sentenza tal-Artikolu 47(2), l-Artikolu, 48(2)(b) u (i), u l-ewwel sentenza tal-Artikolu 48(3) tad-Direttiva 2004/18.

20 — Sentenzi Holst Italia, C-176/98, EU:C:1999:593, punt 26, Siemens u ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2004:159, punt 43, u Swm Costruzioni 2 u Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, punt 32.

21 — Artikoli 47(2), it-tieni sentenza, u 48(3), it-tieni sentenza, tad-Direttiva 2004/18. Ara wkoll is-sentenzi Holst Italia, C-176/98, EU:C:1999:593, punti 28 u 29, u Siemens u ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2004:159, punt 44. Ara wkoll il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Wathelet f'Ostas celtnieks, C-234/14, EU:C:2015:365, punt 40.

22 — Sentenza Siemens u ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2004:159, punt 46.

23 — Sentenza Siemens u ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2004:159, punt 45.

24 — Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Geelhoed fis-sentenza Siemens u ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2003:628, punt 82.

25 — Ara l-punti 30 u 31 iktar 'il fuq.

26 — Sentenza Swm Costruzioni 2 u Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, punt 35.

37. Il-Belt ta' Wrocław tissottometti li kellha interess leġittimu f'li tiżgura li l-offerent magħżul innifsu kien igawdi minn kapaċitajiet tekniċi u riżorsi umani meħtieġa għall-implementazzjoni ta' mill-inqas parti mill-kuntratt ta' xogħlijiet pubbliċi għaliex il-liġi dwar il-kuntratti pubbliċi ma kinitx tippermettilha tivverifika l-kapaċità teknika u s-sitwazzjoni finanzjarja tas-subappaltaturi meta jiġu pparagunati l-offerti. Din is-sottomissjoni ma tistax tiġi aċċettata. Jekk din hija deskrizzjoni preċiża tad-dritt Pollakk applikabbli fiż-żmien rilevanti [27], regola bħal din illimitat fil-prattika l-abbiltà tal-operaturi ekonomiċi li jiddependu fuq il-kapaċitajiet ta' entitajiet oħra fi proċeduri għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi, u dan kien ikun inkompatibbli mal-Artikoli 47(2) u 48(3) tad-Direttiva 2004/18.

38. It-tieni nett, ir-rekwiżit ta' 25 % ma jirrigwardax it-twettiq ta' kompiti iddefiniti sew imma sempliċement perċentwali tal-valur kumplessiv tal-kuntratt. Għalhekk, dan ir-rekwiżit ma kienx tali li jippermetti lill-awtorità kontraenti li tiżgura eżekuzzjoni effettiva u xierqa tal-essenza tal-kuntratt.

39. Għalkemm dawn il-proċeduri jirrigwardaw id-Direttiva 2004/18, huwa interessanti li jiġi osservat li l-istess raġuni tidher fl-Artikolu 63(2) tas-suċċessur tagħha, id-Direttiva 2014/24. Skont din id-dispożizzjoni, l-awtoritajiet kontraenti jistgħu jeħtieġu li ċerti kompiti kritiċi jsiru direttament mill-offerent innifsu jew, meta l-offerta tiġi sottomessa minn grupp ta' operaturi ekonomiċi, minn parteċipant f'dak il-grupp. Filwaqt li dik id-dispożizzjoni issa tippermetti espressament restrizzjonijiet fuq l-użu tas-subappalt matul il-fażi tal-eżami u tal-għażla, dawn ir-restrizzjonijiet huma aċċettabbli biss sa fejn jikkonċernaw impenji ddefiniti sew meqjusin bħala "kritiċi" għall-implementazzjoni tal-kuntratt.

40. Il-konklużjoni li jiena wasalt għaliha ma titqegħidx f'dubju la mill-fatt li r-rekwiżit ta' 25 % kien applikat biss għal numru limitat ta' operaturi ekonomiċi biss, li kienu rċevew stedina għal offerti fil-kuntest ta' proċedura ristretta, u lanqas miċ-ċirkustanza li ħadd minnhom ma kkontestaha jew issottometta offerta fejn is-subappaltatur qabeż il-limitu. Dawn iċ-ċirkustanzi ma jibdlux in-natura tar-restrizzjoni inkwistjoni. Għar-raġunijiet li spjegajt, din ir-restrizzjoni tikser id-Direttiva 2004/18.

41. Huwa wkoll immaterjali li r-restrizzjoni fuq is-subappaltatur inkwistjoni tikkostitwixxi kundizzjoni speċjali dwar l-eżekuzzjoni tal-kuntratt skont it-tifsira tal-Artikolu 26 tad-Direttiva 2004/18. L-awtoritajiet kontraenti jistgħu jimponu dawn il-kundizzjonijiet speċjali biss jekk huma kompatibbli mad-dritt tal-UE. Dan ma huwiex il-każ hawnhekk.

42. Fl-aħħar nett, ma naqbilx mas-sottomissjoni tal-Belt ta' Wrocław li din l-interpretazzjoni tad-Direttiva 2004/18 ma tistax tintuża fil-konfront tagħha għaliex l-Artikolu 36(5) tal-liġi dwar il-kuntratti pubbliċi, fil-verżjoni applikabbli fil-ħin materjali, awtorizza lill-awtortitajiet kontraenti biex jiddeċiedu liberament liema partijiet tal-kuntratt pubbliku ma setgħux jingħataw b'subappalt. Il-Belt ta' Wrocław, bħala awtorità lokali, hija fost l-organi tal-Istat li kontrihom dispożizzjonijiet ċari, preċiżi u inkundizzjonati b'mod suffiċjenti ta' direttiva għandhom effett dirett [28]. Fi kwalunkwe każ, hija ġurisprudenza stabbilita li, fl-applikazzjoni tad-dritt domestiku u, b'mod partikolari, dispożizzjonijiet leġiżlattivi adottati speċifikament għall-finijiet tal-implementazzjoni tar-rekwiżiti ta' direttiva, il-qrati nazzjonali huma obbligati li jinterpretaw dan id-dritt, kemm jista' jkun possibbli, fid-dawl tal-kliem u l-iskop tad-direttiva sabiex jinkiseb ir-riżultat mixtieq minn din tal-aħħar u għalhekk sabiex ikunu konformi mat-tielet paragrafu tal-Artikolu 288 TFUE [29]. Għalkemm l-applikazzjoni tad-dritt nazzjonali fil-proċeduri prinċipali hija kwistjoni għall-qorti tar-rinviju, ma jidhirlix li huwa impossibbli li l-Artikolu 36(5) tal-liġi dwar il-kuntratti pubbliċi jiġi interpretat f'konformità mad-Direttiva 2004/18, kif jiena interpretajtu iktar 'il fuq.

27 — L-ordni tar-rinviju jindika li l-Ministru għall-Iżvilupp Reġjunali spjega fid-deċiżjoni tiegħu tat-30 ta' Settembru 2013 li l-liġi dwar il-kuntratti pubbliċi ma kinitx tippermetti lill-operaturi ekonomiċi li jiddependu fuq l-esperjenza ta' terzi biex juru li ssodisfaw il-kundizzjonijiet għall-parteċipazzjoni fil-proċedura ta' sejħiet għall-offerti.

28 — Ara s-sentenza Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, punti 31 u 32. Ara wkoll, b'analoġija, is-sentenza Portgás, C-425/12, EU:C:2013:829, punt 38.

29 — Ara, *inter alia*, is-sentenzi von Colson u Kamann, 14/83, EU:C:1984:153, punt 26, u Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punt 98 u l-ġurisprudenza ċċitata.

43. Għaldaqstant, nikkonkludi li d-Direttiva 2004/18 tipprekludi awtorità kontraenti milli tistipula fl-ispeċifikazzjonijiet tas-sejħa għal offerti ta' kuntratt pubbliku għal xogħlijiet li l-offerent magħżul ikun meħtieġ li jeżegwixxi parti mix-xogħlijiet koperti minn dak il-kuntratt, speċifikat f'termini astratti bħala perċentwali, bl-użu tar-riżorsi tiegħu stess.

*Domanda 2: Korrezzjoni finanzjarja skont l-Artikolu 98(2) tar-Regolament Nru 1083/2006*

44. Hemm qbil li r-Regolament Nru 1083/2006 japplika fil-proċeduri prinċipali, li jikkonċernaw proġett li bbenefika mill-assistenza finanzjarja tal-UE permezz tal-programm operattiv.

45. Bit-tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf jekk ksur tar-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-UE bħal dak identifikat iktar 'il fuq jikkostitwixxix "irregolarità" skont it-tifsira tal-Artikolu 2(7) tar-Regolament Nru 1083/2006, li jagħti lok għal obbligu min-naħa tal-Istat Membru kkonċernat li jimponi korrezzjoni finanzjarja fuq il-bażi tal-Artikolu 98(2) ta' dan ir-regolament.

46. Id-definizzjoni ta' "irregolarità" fl-Artikolu 2(7) tar-Regolament Nru 1083/2006 fiha tliet elementi: (i) għandu jkun hemm att jew ommissjoni minn operatur ekonomiku, (ii) li jirriżulta fi ksur ta' dispożizzjoni tad-dritt tal-UE u (iii) li kellu, jew seta' kellu, l-effett li jippreġudika l-baġit ġenerali tal-Unjoni Ewropea billi tiġi addebitata nefqa mhux ġustifikata lill-baġit ġenerali.

47. L-ewwel żewġ kundizzjonijiet huma ssodisfatti b'mod ċar fil-kawża prinċipali. Hemm qbil li awtorità kontraenti bħall-Belt ta' Wrocław, minkejja l-istatus tagħha ta' persuna ġuridika rregolata mid-dritt pubbliku, tista' titqies bħala "operatur ekonomiku" skont it-tifsira tal-Artikolu 2(7) tar-Regolament Nru 1083/2006 meta tagħmel proċedura għall-għoti ta' kuntratt pubbliku [30]. Kif inhu ċar mit-tweġiba li qiegħed nipproponi għad-domanda 1, jiena nqis li t-tieni kundizzjoni hija ssodisfatta wkoll hawnhekk.

48. Id-diffikultà tirrigwarda t-tielet rekwiżit.

49. Il-Belt ta' Wrocław tissottometti li, anki jekk ir-restrizzjoni fuq l-użu tas-subappalt li imponiet kienet inkompatibbli mad-Direttiva 2004/18, ma kien hemm l-ebda distorsjoni ta' kompetizzjoni fil-kawża prinċipali u għalhekk l-ebda preġudizzju għall-baġit ġenerali tal-UE skont it-tifsira tal-Artikolu 2(7) tar-Regolament Nru 1083/2006. Ir-rekwiżit tal-25 % deher fl-ispeċifikazzjonijiet tas-sejħa għal offerti indirizzati lill-ħames operaturi ekonomiċi mistiedna biex jagħmlu l-offerta tagħhom u ħadd minnhom ma kkontestah. Kull wieħed mit-tliet operaturi li ssottomettew offerta pproponew li jużaw subappaltaturi għal ferm inqas minn 75 % tal-valur totali tal-offerta tiegħu. Il-Gvern Pollakk u l-Kummissjoni sostanzjalment jissottomettu li korrezzjoni finanzjarja hija ġġustifikata anki meta hemm biss riskju ta' preġudizzju għall-baġit ġenerali tal-UE.

50. Bħala punt preliminari, ma naqbilx mal-Belt ta' Wrocław li r-restrizzjoni fuq l-użu tas-subappalt neċessarjament ma kellhiex effett fuq il-proċedura għall-għoti tal-kuntratt pubbliku għal xogħlijiet. Fin-nuqqas ta' din ir-restrizzjoni, l-offerenti kienu jkunu jistgħu jipproponu s-subappalt ta' iktar minn 75 % tal-kuntratt [31]. Kif ġustament josservaw il-Gvern Pollakk u l-Kummissjoni, dan seta' rriżulta f'offerti differenti (pereżempju, fir-rigward tal-prezz jew tal-perijodu ta' żmien għat-tlestija tax-xogħlijiet). Barra minn hekk, jidher mill-materjal quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja li tlieta biss minn ħames operaturi ekonomiċi mistednin biex jagħmlu offerta attwalment għamlu hekk. Ir-rekwiżit tal-25 % seta' potenzjalment jinfluwenza ż-żewġ operaturi l-oħrajn li ma jissottomettux offerta. Għalhekk, ma tistax tiġi eskluża l-possibbiltà ta' telf għall-Fondi.

30 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, punt 45.

31 — Il-fatt li l-offerti tagħhom ippproponew mhux iktar minn 32.13 % subappalt huwa immaterjali f'dan ir-rigward.

51. Wara li ngħad dan, fil-fehma tiegħi nqis li dawn il-kwistjonijiet huma immaterjali meta tiġi indirizzata l-kwistjoni dwar jekk l-Artikolu 98(2) tar-Regolament Nru 1083/2006 jeħtieġx korrezzjoni finanzjarja f'sitwazzjoni bħal dik tal-kawża prinċipali.

52. Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tinterpreta l-kunċett ta' "irregolarità" fir-Regolament Nru 2988/95 tipprovdi gwida ta' għajnuna f'dan il-kuntest. L-ewwel nett, dan ir-regolament jiddefinixxi l-kunċett ta' "irregolarità" b'mod simili għar-Regolament Nru 1083/2006 [32]. It-tieni nett, ir-Regolament Nru 2988/95 jistabbilixxi prinċipji ġenerali dwar il-verifiki omoġenji u dwar miżuri u sanzjonijiet amministrattivi fuq irregolaritajiet fir-rigward tad-dritt tal-UE, li għandhom jiġu osservati fl-oqsma kollha fejn l-interessi finanzjarji tal-Unjoni Ewropea huma potenzjalment mhedda [33].

53. Għalhekk, is-sentenza Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre [34] kienet tirrigwarda l-irkupru ta' sussidji tal-UE mogħtija taħt il-Fondi Strutturali bħala riżultat tan-nuqqas ta' konformità mar-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-UE. Il-Qorti tal-Ġustizzja enfasizzat f'dik is-sentenza li l-Fondi Strutturali ma jistgħux jintużaw biex jiffinanzjaw operazzjonijiet magħmulin bi ksur ta' dawn ir-regoli [35]. Għaldaqstant, il-fatt li d-destinatarju ta' sussidju mill-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjunali, fil-kapaċità tiegħu ta' awtorità kontraenti, ikun kiser ir-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi meta implementa operazzjoni ssussidjata, involva nefqa mhux ġustifikata u għalhekk ġie ppreġudikat il-baġit tal-UE [36]. Il-Qorti tal-Ġustizzja osservat li "anki irregolaritajiet li ma għandhomx effett finanzjarju speċifiku jistgħu jaffettwaw serjament l-interessi finanzjarji tal-Unjoni [Ewropea]" [37].

54. Fil-fehma tiegħi, l-istess prinċipji huma rilevanti fl-interpretazzjoni tal-kunċett ta' "irregolarità" fir-Regolament Nru 1083/2006.

55. L-ewwel nett, kemm il-premessa 22 kif ukoll l-Artikolu 9(2) u (5) ta' dan ir-regolament jikkonfermaw li l-attivitajiet tal-Fondi u l-operazzjonijiet li jgħinu biex jiffinanzjaw għandhom ikunu għalkollox kompatibbli mad-dritt tal-UE, inklużi r-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-UE. L-għoti ta' assistenza finanzjarja lil proġett li ma jikkonformax f'kull aspett ma' dawn ir-regoli jinvolvi, b'hekk, li nefqa mhux iġġustifikata (tal-inqas parzjalment) tiġi addebitata lill-baġit tal-UE. It-tieni nett, l-applikazzjoni ta' korrezzjoni finanzjarja f'dawk iċ-ċirkustanzi hija konsistenti mal-prinċipju stabbilit fl-Artikolu 2(1) tar-Regolament Nru 2988/95 li miżuri amministrattivi adottati sabiex tiġi żgurata l-amministrazzjoni xierqa tad-dritt tal-UE għandhom ikunu dissważivi. Dan huwa iktar u iktar importanti f'kuntest fejn jista' ma jkunx faċli jew anki possibbli li jintwera u jiġi kkwantifikat il-preġudizzju preċiż li l-irregolarità kkawżat lill-baġit tal-UE. Fl-aħħar nett, ir-riferiment għal "telf finanzjarju għall-Fondi" fl-Artikolu 98(2) tar-Regolament Nru 1983/2006 ma jqegħidx fid-dubju din l-interpretazzjoni. Jekk kienx hemm telf finanzjarju attwali kwantifikabbli huwa biss wieħed mill-fatturi li l-Istati Membri huma meħtieġa li jieħdu inkunsiderazzjoni meta jinponu korrezzjonijiet finanzjarji fuq il-bażi ta' din id-dispożizzjoni.

32 — Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 2988/95.

33 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, punt 31, u Jager, C-420/06, EU:C:2008:152, punt 61 u l-ġurisprudenza ċċitata. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja għamlitha ċara li, billi r-Regolament Nru 2988/95 sempliċiment jistabbilixxi regoli ġenerali, huwa fuq il-bażi ta' dispożizzjonijiet oħrajn, jiġifieri, meta jkun xieraq, skont dispożizzjonijiet speċifiċi tas-settur [bħall-Artikolu 98(2) tar-Regolament Nru 1083/2006], li għandu jkun hemm l-irkupru ta' fondi użati ħażin (sentenza Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, punt 37 u l-ġurisprudenza ċċitata).

34 — C-465/10, EU:C:2011:867.

35 — Il-Qorti tal-Ġustizzja rriferiet hemmhekk għall-Artikolu 7(1) tar-Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 2052/88, tal-24 ta' Ġunju 1988, dwar il-kompiti tal-Fondi Strutturali u l-effettività tagħhom u dwar il-koordinament tal-attivitajiet tagħhom bejniethom u mal-operazzjonijiet tal-Bank Ewropew tal-Investiment u l-istrumenti finanzjarji eżistenti oħrajn (ĠU 1988 L 185, p. 9), kif emendat bir-Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 2081/93, tal-20 ta' Lulju 1993 (ĠU 1993 L 193, p. 5). L-Artikolu 7(1) kien jipprovdi li "miżuri ffinanzjati mill-Fondi Strutturali jew li jirċievu assistenza mill-[Bank Ewropew tal-Investiment] jew minn strument finanzjarju eżistenti ieħor għandhom ikunu f'konformità mad-dispożizzjonijiet tat-Trattati, bl-istrumenti adottati bis-saħħa tagħhom u b'politiki tal-Komunità, inklużi dawk li jirrigwardaw […] l-għoti ta' kuntratti pubbliċi […]" [traduzzjoni mhux uffiċjali].

36 — Sentenza Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, punt 46.

37 — Sentenza Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, punt 47 u l-ġurisprudenza ċċitata. Ara wkoll il-Konklużjonijiet tiegħu f'Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:596, punt 59 sa 65.

56. Fil-fehma tiegħi, ksur tar-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-UE bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali jikkostitwixxi, għalhekk, "irregolarità" skont it-tifsira tal-Artikolu 2(7) tar-Regolament Nru 1083/2006 li jeħtieġ li l-awtorità kompetenti fl-Istat Membru kkonċernat timponi korrezzjoni finanzjarja fuq il-bażi tal-Artikolu 98(2) ta' dan ir-regolament anki jekk il-ksur ma rriżulta fl-ebda telf finanzjarju kwantifikabbli għall-Fondi.

57. Il-Belt ta' Wrocław tissottometti li ċ-CUPT kisret l-Artikolu 98(2) tar-Regolament Nru 1083/2006 meta kkalkolat il-korrezzjoni finanzjarja mekkanikament fuq il-bażi tat-"Taryfikator", u għalhekk naqset milli tieħu inkunsiderazzjoni l-gravità negliġibbli ta' din l-irregolarità u n-nuqqas ta' telf kwantifikabbli għall-Fondi.

58. L-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jistgħu japplikaw korrezzjonijiet predefiniti, u ta' rata fissa meta jidentifikaw irregolaritajiet fi proċeduri għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi?

59. Għalkemm il-qorti tar-rinviju ma hijiex qiegħda titlob speċifikament gwida fuq kif kwalunkwe korrezzjoni finanzjarja applikabbli tista' tiġi kkalkolata, din il-kwistjoni għandha tiġi esplorata.

60. L-Artikolu 98(2) tar-Regolament Nru 1083/2006 jeħtieġ li Stat Membru, meta jikkalkola korrezzjoni finanzjarja, jieħu inkunsiderazzjoni n-natura u l-gravità tal-irregolaritajiet u t-telf finanzjarju għall-Fondi. Dik id-dispożizzjoni tħalli marġni wiesa' lill-Istati Membri bla ħsara għall-konformità maż-żewġ prinċipji ta' ekwivalenza u ta' effettività u mal-prinċipju ta' proporzjonalità. Ir-rekwiżit ta' proporzjonalità jirriżulta b'mod partikolari mill-Artikolu 2(1) tar-Regolament Nru 2988/95, li jeħtieġ li jiġu introdotti verifiki amministrattivi, miżuri u sanzjonijiet "biex tiġi żgurata l-applikazzjoni xierqa tal-liġi tal-[UE]" u biex "ikunu effettivi, proporzjonati u dissważivi sabiex jipprovdu protezzjoni adekwata għall-interessi finanzjarji tal-[Unjoni Ewropea]"[38]. Għalhekk, korrezzjonijiet finanzjarji ma għandhomx imorru lil hinn minn dak li huwa attwalment meħtieġ fid-dawl tan-natura u l-gravità tal-ksur[39].

61. Barra minn hekk, il-qorti għamlitha ċara, fil-kuntest ta' miżuri immirati għall-protezzjoni tal-interessi finanzjari tal-Unjoni Ewropea, li l-Kummissjoni tista' tikkunsidra l-użu ta' korrezzjoni b'rata fissa meta ma jkunx possibbli li jiġi ddeterminat b'mod preċiż it-telf imġarrab mill-Unjoni Ewropea[40]. Jiena nikkunsidra li l-istess prinċipju għandu japplika għall-Istati Membri meta jaġixxu fuq il-bażi tal-Artikolu 98 tar-Regolament Nru 1083/2006. Isegwi li l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jistgħu japplikaw korrezzjonijiet b'rata fissa meta jidentifikaw ksur tar-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-UE. Din hija sitwazzjoni fejn huwa ta' spiss diffiċli jekk mhux impossibbli li jiġi ddeterminat preċiżament it-telf li jirriżulta għall-Fondi. L-użu ta' korrezzjonijiet b'rata fissa x'aktarx jiffaċilita l-kompitu ta' dawn l-awtoritajiet u tissaħħaħ iċ-ċertezza legali billi dawn il-korrezzjonijiet ikunu jistgħu jitbassru iktar faċilment. Naturalment, korrezzjonijiet b'rata fissa għandhom jirriflettu kif inhu xieraq in-natura u l-gravità tad-diversi irregolaritajiet li japplikaw għalihom u ma għandhomx jirriżultaw f'korrezzjonijiet sproporzjonati[41]. Iċ-ċirkustanzi jistgħu għalhekk jeħtieġu kultant l-aġġustament ta' korrezzjoni b'rata fissa applikabbli għal irregolarità partikolari. Pereżempju, jekk l-awtorità kontraenti kienet qed taġixxi f'konformità mar-regoli nazzjonali li ma kinux kompatibbli (għalkollox) mad-dritt tal-UE, dan ikollu t-tendenza li jaffettwa l-gravità tal-irregolarità u għalhekk tal-livell xieraq ta' korrezzjoni finanzjarja.

38 — Ir-Regolament Nru 1303/2013 issa jeħtieġ espliċitament li l-Istati Membri japplikaw korrezzjonijiet finanzjarji li huma "proporzjonati" [ara l-Artikolu 143(2)].

39 — Ara l-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jääskinen fis-sentenza Id-Danimarka vs Il-Kummissjoni, C-417/12 P, EU:C:2014:286, punt 76 (dwar il-korrezzjonijiet finanzjarji applikati mill-Kummissjoni).

40 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Ir-Renju Unit vs Il-Kummissjoni, C-346/00, EU:C:2003:474, punt 53, Il-Belġju vs Il-Kummissjoni, C-418/06 P, EU:C:2008:247, punt 136, u Id-Danimarka vs Il-Kummissjoni, C-417/12 P, EU:C:2014:2288, punt 105. Ara wkoll l-Artikolu 99(2) tar-Regolament Nru 1083/2006.

41 — Ara l-punt 60 iktar 'il fuq.

**Effetti *ratione temporis*tas-sentenza**

62. Il-Gvern Pollakk jissottometti li s-sentenza għandha tipproduċi effetti biss għall-futur jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonkludi li l-Artikolu 25 tad-Direttiva 2004/18 ma jipprekludix awtorità kontraenti milli timponi restrizzjoni fuq is-subappaltatur bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali. Inkella, l-awtoritajiet kontraenti jkunu jistgħu jitolbu rimbors tal-korrezzjonijiet finanzjarji imposti fuqhom mill-2008 għal raġunijiet simili għal dawk mogħtija fil-kawża prinċipali. Il-verifika ta' korrezzjonijiet finanzjarji imposti għal dawn ir-raġunijiet tkun tinvolvi l-kalkolazzjoni mill-ġdid tal-ammonti ta' nfiq pubbliku nnotifikati diġà mill-awtoritajiet Pollakki lill-Kummissjoni. Jista' jkun imbagħad li l-awtoritajiet Pollakki ma jkunux jistgħu jitolbu mingħand il-Kummissjoni l-ammonti ta' għajnuna finanzjarja li jkunu taw.

63. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja taqbel mar-risposta li jiena ssuġġerejt għall-ewwel domanda, ma jkunx hemm bżonn li tiġi indirizzata din it-talba. Iżda, jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tasal għal konklużjoni opposta, ma narax għalfejn għandu jkun hemm limitu fuq l-effetti temporali tas-sentenza.

64. Skont ġurisprudenza stabbilita, l-interpretazzjoni li l-Qorti tal-Ġustizzja tagħti lil regola tad-dritt tal-Unjoni, fl-eżerċizzju tal-kompetenza mogħtija lilha mill-Artikolu 267 TFUE, tikkjarifika u tispeċifika, jekk ikun neċessarju, it-tifsira u l-portata ta' din ir-regola, hekk kif għandha jew kif kellha tinftiehem u tiġi applikata mill-mument li ddaħħlet fis-seħħ. Minn dan jirriżulta li r-regola hekk interpretata tista', u għandha, tiġi applikata mill-qrati anki għal relazzjonijiet ġuridiċi maħluqa u stabbiliti qabel l-intervent tas-sentenza li tiddeċiedi fuq it-talba għal interpretazzjoni, sakemm f'aspetti oħra jiġu ssodisfatti l-kundizzjonijiet kollha li jippermettu li titressaq tilwima dwar l-applikazzjoni tar-regola msemmija quddiem il-qrati kompetenti [42].

65. F'dan l-isfond, il-Qorti tal-Ġustizzja tilqa' biss eċċezzjonalment talbiet bħal dik imressqa mill-Gvern Pollakk. Il-Qorti tal-Ġustizzja rrikorriet għal din is-soluzzjoni biss f'ċerti ċirkustanzi speċifiċi, meta kien jeżisti riskju ta' riperkussjonijiet ekonomiċi gravi partikolarment minħabba n-numru kbir ta' relazzjonijiet ġuridiċi stabbiliti f'*bona fide* abbażi ta' regoli kkunsidrati bħala validament fis-seħħ u meta kien jidher li kemm individwi kif ukoll awtoritajiet nazzjonali kienu tħeġġu biex jadottaw prattiki li ma kinux konformi mad-dritt tal-UE minħabba inċertezza oġġettiva u sinjifikattiva fir-rigward tal-implikazzjonijiet tad-dispożizzjonijiet tal-UE, inċertezza li għaliha seta' kkontribwixxa wkoll l-aġir ta' Stati Membri oħra jew tal-Kummissjoni [43]. B'kuntrast, il-konsegwenzi finanzjarji li jistgħu jirriżultaw għal Stat Membru minn deċiżjoni preliminari minnhom infushom ma jiġġustifikawx li jiġu limitati l-effetti *ratione temporis* ta' dik id-deċiżjoni [44].

66. F'din il-kawża, il-Gvern Pollakk sostanzjalment jgħid li sentenza li tinterpreta d-Direttiva 2004/18 kif jidher fil-punt 62 iktar 'il fuq jista' jkollha konsegwenzi finanzjarji sinjifikattivi għalih. Fid-dawl tal-prinċipji li għadni kif semmejt, dan l-argument ma jistax jirnexxi. Fi kwalunkwe każ, il-Gvern Pollakk ma ssottometta l-ebda materjal li jippermetti lill-Qorti tal-Ġustizzja tikkunsidra jekk ir-Repubblika tal-Polonja għandhiex riskju attwali li tbati riperkussjonijiet ekonomiċi serji. B'mod partikolari, il-Gvern Pollakk ma indikax kemm korrezzjonijiet finanzjarji imposti f'dak l-Istat Membru għal raġunijiet analogi għal dawk inkwistjoni fil-proċeduri prinċipali jistgħu jitpoġġew fid-dubju b'sentenza bħal din. Huwa ma jipprovdi l-ebda informazzjoni dwar l-ammont totali ta' dawn il-korrezzjonijiet.

42 — Ara, pereżempju, is-sentenzi Roders *et*, C-367/93 sa C-377/93, EU:C:1995:261, punt 42 u l-ġurisprudenza ċċitata, u Richardson, C-137/94, EU:C:1995:342, punt 31.

43 — Sentenza Roders *et*, C-367/93 sa C-377/93, EU:C:1995:261, punt 43 u l-ġurisprudenza ċċitata.

44 — Ara, *inter alia*, is-sentenzi Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169, punt 68, Linneweber u Akritidis, C-453/02 u C-462/02, EU:C:2005:92, punt 44 u Santander Asset Management SGIIC *et*, C-338/11 sa C-347/11, EU:C:2012:286, punt 62.

## Konklużjoni

67. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domandi preliminari magħmula mill-Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (qorti reġjonali amministrattiva, Varsavja, il-Polonja) kif ġej:

(1) Id-Direttiva 2004/18/KE, tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-31 ta' Marzu 2004, fuq kordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi tipprekludi awtorità kontraenti milli tistipula fl-ispeċifikazzjonijiet ta' sejħa għal offerti ta' kuntratt pubbliku għal xogħlijiet li l-offerent magħżul ikun meħtieġ, parti mix-xogħlijiet koperti minn dak il-kuntratt, speċifikat f'termini astratti bħala perċentwali, bl-użu tar-riżorsi tiegħu stess.

(2) Jekk awtorità kontraenti tinjora din il-projbizzjoni fil-kuntest ta' proċedura għall-għoti ta' kuntratt pubbliku li jibbenefika minn programm operattiv irregolat mir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1083/2006, tal-11 ta' Lulju 2006, li jistabbilixxi d-dispożizzjonijiet ġenerali dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew u l-Fond ta' Koeżjoni u li jħassar ir-Regolament (KE) Nru 1260/1999, hija twettaq "irregolarità" skont it-tifsira tal-Artikolu 2(7) ta' dan ir-regolament. F'dawn iċ-ċirkustanzi, l-Artikolu 98(2) tar-Regolament Nru 1083/2006 jeħtieġ li l-awtorità nazzjonali kompetenti timponi korrezzjoni finanzjarja fuq din l-awtorità kontraenti, anki jekk l-irregolarità ma rriżultat fl-ebda telf kwantifikabbli għall-Fondi.