KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
HOGAN
ippreżentati fit-2 ta' Ottubru 2019[1]

**Kawża C-465/18**

**AV,**
**BU**
**vs**
**Comune di Bernareggio,**
**parti oħra fil-proċedura:**
**CT**

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja))

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Artikolu 49 TFUE — Libertà ta' stabbiliment — Trasferiment ta' spiżerija komunali wara proċedura ta' sejħa għal offerti — Leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprevedi dritt ta' prelazzjoni favur l-impjegati ta' spiżerija komunali — Kuntratt finalment mogħti lil impjegat li ma kienx ipparteċipa fil-proċedura ta' sejħa għal offerti wara l-eżerċizzju ta' dritt ta' prelazzjoni"

## I. Introduzzjoni

1. Din it-talba għal deċiżjoni preliminari, iddepożitata fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fis-16 ta' Lulju 2018 mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja), tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikoli 45, 49 sa 56 u 106 TFUE, u tal-Artikoli 15 u 16 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta").

2. It-talba tressqet fil-kuntest ta' proċeduri bejn AV u BU, minn naħa, u l-Comune di Bernareggio (il-komun ta' Bernareggio, l-Italja) u CT, min-naħa l-oħra.

3. Fil-proċeduri prinċipali, AV u UB, is-sidien ta' spiżerija li tinsab barra mill-komun ta' Bernareggio, kienu ngħataw provviżorjament il-kuntratt għax-xiri ta' spiżerija komunali wara l-ikkompletar ta' proċedura ta' sejħa għal offerti.

4. Minkejja l-fatt li AV u BU kienu ssottomettew l-offerta li hija l-iktar vantaġġuża ekonomikament u kienu ngħataw il-kuntratt provviżorjament, xorta waħda ngħatat preċedenza lil CT, spiżjar impjegat mill-Azienda Speciale Farmacie Vimercatesi – il-korp fdat bit-tmexxija tal-ispiżeriji tal-komun. Il-fatti li wasslu għal din is-sitwazzjoni ser jiġu indikati b'mod iktar iddettaljat tul dawn il-konklużjonijiet.

5. Wara l-għoti provviżorju tal-kuntratt, CT (li huwa impjegat tal-ispiżerija komunali inkwistjoni, iżda li ma kienx ipparteċipa fil-proċedura ta' sejħa għal offerti), eżerċita, permezz ta' ittra, dritt ta' prelazzjoni mogħti statutorjament lill-impjegati tal-ispiżeriji komunali fil-każ tat-trasferiment ta' tali spiżeriji. Għaldaqstant, CT kiseb l-għoti finali tal-kuntratt inkwistjoni.

1 Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

6. AV u BU kkontestaw dan l-għoti finali quddiem il-qrati amministrattivi Taljani.

7. It-talba għal deċiżjoni preliminari tagħti lill-Qorti tal-Ġustizzja opportunità tiddeċiedi, għall-ewwel darba, dwar il-legalità ta' regola nazzjonali li tagħti dritt ta' prelazzjoni lill-impjegati fil-każ ta' trasferiment tal-proprjetà ta' spiżerija komunali wara proċedura ta' sejħa għal offerti.

## II. Il-kuntest ġuridiku

### *A. Il-liġi Taljana*

8. L-Artikolu 9 tal-Legge 2 aprile 1968, n. 475, Norme concernenti il servicio farmaceutico (il-Liġi Nru 475 tat-2 ta' April 1968 dwar ir-regoli li jirrigwardaw is-servizz farmaċewtiku) jipprovdi:

"Sa 50 % tal-proprjetà tal-ispiżeriji li jsiru vakanti u tal-ispiżeriji l-ġodda stabbiliti wara r-reviżjoni tal-*pianta organica* (pjanta territorjali) tista' tittieħed mill-komun […]";

9. L-Artikolu 12 ta' din il-liġi jipprovdi:

"[…]

It-trasferiment [ta' spiżerija] jista' jsir biss lil spiżjar irreġistrat jew lil spiżjar li jkun instab li għandu l-kwalifiki meħtieġa f'kompetizzjoni preċedenti.

[…]"

10. L-Artikolu 4 tal-Legge 8 novembre 1991, n. 362, Norme di riordino del setttore farmaceutico (il-Liġi Nru 362 tat-8 ta' Novembru 1991 li tistabbilixxi dispożizzjonijiet ta' riorganizzazzjoni tas-settur farmaċewtiku, iktar 'il quddiem il-"Liġi Nru 362/1991") jipprovdi:

"1. It-trasferiment tal-ispiżeriji vakanti jew tal-ispiżeriji li jkunu għadhom kif ġew stabbiliti li jistgħu jkunu mmexxija minn individwi privati għandu jiġi deċiż permezz ta' kompetizzjoni […]

2. Iċ-ċittadini tal-Istati Membri tal-Komunità Ekonomika Ewropea […] li isimhom ikun inkluż fir-reġistri tal-ispiżjara professjonali għandhom ikunu eliġibbli sabiex jipparteċipaw fil-kompetizzjonijiet hekk kif imsemmi fil-paragrafu 1 […]".

11. L-Artikolu 12(2) ta' din il-liġi jipprovdi:

"Fil-każ ta' trasferiment tal-proprjetà ta' spiżerija komunali, l-impjegati tagħha għandu jkollhom dritt ta' prelazzjoni […]".

12. L-Artikolu 2112 tal-codice civile (il-Kodiċi Ċivili) jipprovdi:

"Fil-każ ta' trasferiment ta' impriża, ir-relazzjoni ta' impjieg għandha tissokta mal-persuna ttrasferita u l-impjegati għandhom iżommu d-drittijiet kollha li jirriżultaw minn din ir-relazzjoni. […][…]

[…] it-trasferiment tal-impriża ma għandux minnu nnifsu jikkostitwixxi raġunijiet għal tkeċċija. Impjegati li l-kundizzjonijiet tax-xogħol tagħhom jinbidlu sostanzjalment fit-3 xhur ta' wara t-trasferiment ta' impriża għandhom ikunu intitolati jagħtu r-riżenzja tagħhom […]".

## III. Il-kawża prinċipali u d-domanda preliminari

13. Permezz ta' avviż ippubblikat fil-31 ta' Jannar 2014 il-komun ta' Bernareggio nieda proċedura ta' sejħa għal offerti għat-trasferiment ta' spiżerija komunali [2]. Skont l-avviż ta' sejħa għal offerti, il-kuntratt kien ser jingħata lill-offerent li joffri l-ogħla prezz. Il-valur minimu jew inizjali kuntrattwali għall-ispiżerija inkwistjoni kien ta' EUR 580 000. Madankollu, għandu jiġi osservat li kien ġie stipulat fl-avviż ta' sejħa għal offerti li t-trasferiment tal-ispiżerija lill-offerent provviżorjament magħżul kien suġġett għall-kundizzjoni li ma jiġix eżerċitat id-dritt ta' prelazzjoni previst fl-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991, *inter alia*, minn xi wieħed mill-ispiżjara impjegati b'kuntratti għal żmien indeterminat mill-Azienda Speciale Farmacie Vimercatesi.

14. Fil-11 ta' Marzu 2014 il-komun ta' Bernareggio ddikjara li l-kuntratt kellu jingħata provviżorjament lil AV u lil BU, is-sidien ta' spiżerija li kienet tinsab f'komun maġenbu, li kienu ssottomettew l-offerta li hija l-iktar vantaġġuża ekonomikament ta' EUR 600 000. Hekk kif diġà għidt, madankollu, malli ġiet ikkompletata l-proċedura ta' sejħa għal offerti, ingħatat preċedenza lil CT, spiżjar impjegat mill-Azienda Speciale Farmacie Vimercatesi. CT, li ma kienx ipparteċipa fil-proċedura ta' sejħa għal offerti, eżerċita permezz ta' ittra tas-27 ta' Marzu 2014, id-dritt statutorju ta' prelazzjoni skont l-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 u, għaldaqstant, kiseb l-għoti finali permezz tad-Deċiżjoni tal-komun ta' Bernareggio Nru 31 tat-12 ta' Mejju 2014.

15. L-għoti finali tal-kuntratt lil CT ġie kkontestat quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia-Milano (il-Qorti Amministrattiva Reġjonali għall-Lombardia-Milano), minn AV u BU. Fir-rikors tagħhom AV u UB sostnew, *inter alia*, li d-dritt statutorju ta' prelazzjoni tal-impjegati tal-ispiżeriji komunali jmur kontra l-prinċipji ta' kompetizzjoni libera u ta' ugwaljanza fit-trattament stabbiliti fid-dritt tal-Unjoni. Huma nnotaw li d-dritt ta' prelazzjoni jimplika vantaġġ sinjifikattiv għal dawk l-impjegati. L-impjegati inkwistjoni jistgħu jissostitwixxu lill-kompetituri fi proċedura ta' sejħa għal offerti, mingħajr lanqas biss jipparteċipaw fil-proċedura billi jeżerċitaw id-dritt inkundizzjonali tagħhom mogħti statutorjament sabiex jikkonkludu l-kuntratt. AV u UB sostnew li d-dritt statutorju ta' prelazzjoni inkwistjoni ma huwiex legalment ġustifikabbli.

16. Peress li t-Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia-Milano (il-Qorti Amministrattiva Reġjonali għall-Lombardia-Milano), ċaħdet ir-rikors tagħhom, AV u BU appellaw quddiem il-qorti tar-rinviju fejn invokaw l-istess motivi li fuqhom huma kienu bbażaw ir-rikors tagħhom fl-ewwel istanza.

17. Il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) jinnota li d-dritt ta' prelazzjoni mogħti mill-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 jopera għall-benefiċċju tal-impjegati tal-ispiżeriji komunali fil-każ tat-trasferiment tagħhom lil operaturi privati [3]. Il-qorti tar-rinviju, filwaqt li ċċitat is-sentenza tagħha Nru 5329 tal-5 ta' Ottubru 2005 [4], iddikjarat li l-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 jindirizza l-ħtieġa li jkun hemm tmexxija aħjar tas-servizzi farmaċewtiċi u huwa bbażat fuq il-premessa li spiżjar, li kien diġà impjegat fl-ispiżerija komunali li tkun qiegħda tiġi ttrasferita, ikun jista' jiżgura l-kontinwità u jikkapitalizza wkoll mill-esperjenza miksuba fit-tmexxija ta' din l-ispiżerija. Il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) għandu dubji, madankollu, dwar jekk id-dritt ta' prelazzjoni huwiex fil-fatt iġġustifikat minn interess pubbliku superjuri li huwa ġenwinament sinjifikattiv.

2 Minbarra t-trasferiment tal-ispiżerija nnifisha, kien hemm ukoll kundizzjonijiet dwar, *inter alia*, l-għamara, it-tagħmir u l-aċċessorji, u l-istokk tal-ispiżerija.

3 Huwa, għalhekk, jagħti preferenza lid-drittijiet kollettivi milli lid-drittijiet privati.

4 Sentenza tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat), il-Ħames Awla, Nru 5329 tal-5 ta' Ottubru 2005.

18. Il-qorti tar-rinviju tqis li d-dritt ta' prelazzjoni huwa eċċessiv minħabba li l-Artikolu 2112 tal-Kodiċi Ċivili Taljan, li jittrasponi, *inter alia*, id-Direttiva tal-Kunsill 2001/23/KE tat-12 ta' Marzu 2001, dwar l-approssimazzjoni tal-liġijiet ta' l-Istati Membri relatati mas-salvagwardja tad-drittijiet ta' l-impjegati fil-każ ta' trasferiment ta' impriżi, negozji jew partijiet ta' impriżi jew negozji[5], b'mod partikolari jiggarantixxi l-kontinwazzjoni tar-relazzjoni ta' impjieg u jissalvagwardja d-drittijiet kollha tal-impjegati tan-negozju li jkun qiegħed jiġi ttrasferit.

19. Barra minn hekk, jekk l-għan tad-dritt ta' prelazzjoni huwa li jkun żgurat li tinżamm l-esperjenza miksuba mill-impjegati fil-provvista ta' servizzi farmaċewtiċi, dan il-għan ikun jista' jintlaħaq, skont il-qorti tar-rinviju, permezz ta' mezzi oħra - bħal stipulazzjoni fl-avviż ta' sejħa għal offerti li jingħata numru xieraq ta' punti abbażi tal-esperjenza - mingħajr ma jkunu ssagrifikati l-kompetizzjoni u l-ugwaljanza fit-trattament.

20. Fi kwalunkwe każ, il-qorti tar-rinviju għandha dubji dwar in-natura raġonevoli u l-proporzjonali tal-miżura fid-dawl tal-għanijiet soċjali segwiti mid-dritt ta' prelazzjoni peress li: (i) f'kuntest professjonali li fih huwa meħtieġ livell għoli ta' kwalifika u li fih spiżeriji jistgħu jiġu ttrasferiti biss lil spiżjara li isimhom ikun inkluż fir-reġistru tal-ispiżjara li jkollhom il-kwalifiki meħtieġa sabiex imexxu spiżerija jew li jkollhom mill-inqas sentejn esperjenza professjonali, ma hemmx raġunijiet validi sabiex jingħata valur ikbar lill-esperjenza miksuba fi spiżerija partikolari; (ii) dan id-dritt jagħti preferenza inkundizzjonali lill-impjegat, mingħajr ma jitqies jekk l-ispiżerija inkwistjoni kinitx effettivament tmexxiet tajjeb; u (iii) sabiex jitgawda d-dritt ta' prelazzjoni jkun biżżejjed li wieħed ikun ħadem bħala "impjegat" tal-ispiżerija, fatt li ma jikkoinċidix neċessarjament mal-fatt li l-persuna tkun responsabbli għat-tmexxija tal-ispiżerija.

21. Għalhekk, fil-fehma tal-qorti tar-rinviju, huwa dubjuż jekk id-dritt ta' prelazzjoni jiksibx bilanċ raġonevoli bejn ir-rekwiżiti ta' suq liberu, il-libertà li jiġu pprovduti servizzi u l-protezzjoni tas-saħħa pubblika. Hija ġibdet l-attenzjoni għall-fatt li dispożizzjoni bħal dik eżaminata tista' titqies bħala politika protezzjonista li tagħti vantaġġ mhux iġġustifikat lil grupp partikolari ta' ċittadini fuq ċittadini Taljani oħra u, tabilħaqq, fuq ċittadini oħra ta' Stati Membri oħra.

22. Il-qorti tar-rinviju tqis li l-preferenza mogħtija mil-liġi lill-impjegati ta' spiżerija komunali tikkostitwixxi restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment. Id-dritt ta' prelazzjoni għalhekk jiddiskrimina kontra partijiet oħra li jkunu qegħdin jittamaw li jingħataw il-kuntratt kemm mill-istess Stat Membru kif ukoll minn Stati Membri oħra. Barra minn hekk, wieħed jista' jkollu dubji dwar in-natura raġonevoli u proporzjonali tal-limitazzjoni tal-prinċipji ta' protezzjoni tal-kompetizzjoni u ta' ugwaljanza fit-trattament bejn l-operaturi ekonomiċi li b'hekk tirriżulta, u tar-restrizzjoni għal-libertà ta' intrapriża u għal-libertà li tiġi eżerċitata attività professjonali.

23. Il-qorti tar-rinviju tqis li għandu wkoll jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li d-dispożizzjoni inkwistjoni tfixkel l-aċċess minn operaturi potenzjali għal suq li diġà huwa suġġett għal kwoti, suq li fih in-numru ta' spiżeriji huwa limitat minn pjan nazzjonali għat-tqassim tagħhom u fejn il-ftuħ ta' spiżeriji ġodda huwa suġġett għall-assenjazzjoni tagħhom wara l-ikkompletar ta' kompetizzjoni miftuħa u għall-ħruġ sussegwenti ta' awtorizzazzjoni lill-offerent magħżul.

24. Barra minn hekk, skont il-qorti tar-rinviju, ma jidhirx li l-għan tad-dritt ta' prelazzjoni huwa li tiġi protetta s-saħħa, sa fejn dan ma jidhirx neċessarju sabiex jintlaħaq l-għan li jkun żgurat li l-provvista ta' prodotti mediċinali lill-pubbliku tkun affidabbli u ta' kwalità tajba.

5 ĠU *Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 4, p. 98.*

25. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) iddeċieda li jissospendi l-proċeduri u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domanda preliminari li ġejja:

"Il-prinċipji ta' libertà ta' stabbiliment, ta' nondiskriminazzjoni, ta' ugwaljanza fit-trattament, ta' protezzjoni tal-kompetizzjoni u ta' moviment liberu tal-ħaddiema msemmija fl-Artikoli 45, 49 sa 56 u 106 TFUE, kif ukoll fl-Artikoli 15 u 16 tal-[Karta], u r-rekwiżit ta' proporzjonalità u natura raġonevoli li jirriżulta minnhom, jipprekludu dispożizzjoni nazzjonali bħal dik tal-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991, li, fil-każ ta' trasferiment tal-proprjetà tal-ispiżerija tal-komun, tagħti d-dritt ta' prelazzjoni lill-impjegati tal-imsemmija spiżerija?"

## IV. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

26. AV u BU, il-komun ta' Bernareggio u l-Kummissjoni ppreżentaw osservazzjonijiet bil-miktub.

27. Wara talba minn CT, li ma ppreżentax osservazzjonijiet bil-miktub, il-Qorti tal-Ġustizzja, permezz ta' deċiżjoni tal-14 ta' Mejju 2019, iddeċidiet, skont l-Artikolu 76(3) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, li kellha tinżamm seduta fit-3 ta' Lulju 2019.

28. AV u BU, il-komun ta' Bernareggio, CT u l-Kummissjoni ppreżentaw osservazzjonijiet orali waqt is-seduta tat-3 ta' Lulju 2019.

## V. Id-dispożizzjonijiet applikabbli tad-dritt tal-Unjoni

29. F'dawn il-proċeduri, il-qorti tar-rinviju titlob interpretazzjoni tal-Artikoli 45, 49 sa 56 u 106 TFUE u tal-Artikoli 15 u 16 tal-Karta.

30. Il-każ fil-kawża prinċipali jirrigwarda tilwima bejn, minn naħa, AV u BU (it-tnejn spiżjara) u, min-naħa l-oħra, il-komun ta' Bernareggio u CT, spiżjar impjegat minn dan il-komun fl-ispiżerija li kienet is-suġġett tas-sejħa għal offerti inkwistjoni.

31. Minħabba li hekk kif jiġi kkompletat ix-xiri, l-ispiżerija inkwistjoni għandha titmexxa jew minn AV u BU jew minn CT b'mod stabbli għal perijodu indefinit, inqis li l-Artikolu 49 TFUE dwar il-libertà ta' stabbiliment huwa applikabbli.

32. Fid-dawl tal-informazzjoni fil-fajl quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, fil-fehma tiegħi, la l-Artikolu 45 TFUE dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema u lanqas l-Artikolu 56 TFUE dwar il-libertà li jiġu pprovduti servizzi ma huwa applikabbli[6]. Minħabba li l-offerenti huma, huma nnifishom, ċittadini Taljani, huma ma eżerċitawx drittijiet ta' moviment liberu li jirrendu applikabbli dawn id-dispożizzjonijiet f'sitwazzjoni li, altrimenti, hija interna għall-Istat Taljan.

33. Barra minn hekk, minħabba li d-dritt ta' prelazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali kien eżerċitat minn impjegat ta' spiżerija komunali, jiġifieri CT, u minħabba li l-offerta ta' dan l-impjegat għaldaqstant ipprevalixxiet fuq dik tal-ispiżjara AV u BU, ma hemmx biżżejjed informazzjoni fil-fajl quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja li ttendi li tindika li t-tilwima fil-kawża prinċipali tirrigwarda jew tabilħaqq b'xi mod hija relatata mat-tmexxija ta' impriżi pubbliċi (jew, tabilħaqq, privati), impriżi li lilhom Stat Membru ta drittijiet speċjali jew esklużivi jew saħansitra impriżi fdati bit-tmexxija ta' servizzi ta' interess ekonomiku ġenerali jew li għandhom in-natura ta' monopolju fiskali skont l-Artikolu 106 TFUE.

6 Barra minn hekk, inqis li fid-dawl tal-Artikolu 2(f) tad-Direttiva 2006/123/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-12 ta' Diċembru 2006 dwar is-servizzi fis-suq intern (ĠU 2006 L 376, p. 36), li jeskludi s-servizzi kollha tal-kura tas-saħħa mill-kamp ta' applikazzjoni tagħha, din id-direttiva ma hijiex rilevanti għal dawn il-proċeduri.

34. Fir-rigward tal-Artikolu 15(2) tal-Karta, din id-dispożizzjoni tipprovdi, *inter alia*, li kull ċittadin għandu l-libertà jeżerċita d-dritt ta' stabbiliment f'kull Stat Membru. F'din il-kawża, ir-riferiment għal-libertà ta' eżerċizzju tad-dritt ta' stabbiliment għandu jinftiehem bħala li jfisser li l-Artikolu 15(2) tal-Karta jirreferi, *inter alia*, għall-Artikolu 49 TFUE [7]. Fil-fehma tiegħi, fejn il-leġiżlazzjoni nazzjonali tkun konformi mal-Artikolu 49 TFUE, hija tkun ukoll konformi mal-Artikolu 15(2) tal-Karta [8].

35. Barra minn hekk, l-Artikolu 16 tal-Karta jistabbilixxi li "[il]-libertà ta' intrapriża skond il-liġi ta' l-Unjoni u l-liġijiet u l-prattiċi nazzjonali hija rikonoxxuta". Għalhekk, sabiex jidentifika l-portata tal-libertà ta' intrapriża, l-Artikolu 16 tal-Karta jirreferi speċifikament għad-dritt tal-Unjoni. Dan ir-riferiment għad-dritt tal-Unjoni għandu jinftiehem, f'dawn il-proċeduri, bħala li jfisser li l-Artikolu 16 tal-Karta qiegħed jirreferi, min-naħa tiegħu, għall-Artikolu 49 TFUE.

36. Fid-dawl taċ-ċirkustanzi kollha msemmija iktar 'il fuq u minħabba li d-domanda magħmula tirrigwarda, fir-realtà, il-libertà ta' stabbiliment biss, inqis li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali għandha tkun evalwata fid-dawl tal-Artikolu 49 TFUE [9] biss [10].

## VI. L-ammissibbiltà tar-rinviju għal deċiżjoni preliminari

37. Huwa ċar mid-dokumenti ppreżentati lill-Qorti tal-Ġustizzja li l-fatti kollha tal-kawża prinċipali huma limitati għal Stat Membru wieħed, jiġifieri, ir-Repubblika Taljana.

38. F'dan ir-rigward, għandu jiġi osservat li skont ġurisprudenza stabbilita d-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE fil-qasam tal-libertà ta' stabbiliment ma japplikawx għal sitwazzjonijiet li l-elementi kollha tagħha huma limitati ġewwa Stat Membru wieħed biss [11]. Barra minn hekk, sabiex l-Artikolu 49 TFUE jkun japplika fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi għal attivitajiet li l-elementi rilevanti kollha tagħhom ikunu limiti fi ħdan Stat Membru wieħed biss, jeħtieġ li l-kuntratt inkwistjoni fil-kawża prinċipali jkollu interess transkonfinali ċert [12].

39. Fil-fehma tiegħi, il-qorti tar-rinviju ma stabbilixxietx konstatazzjonijiet speċifiċi ta' fatt li jistgħu jgħinu lill-Qorti tal-Ġustizzja taċċerta jekk, fil-każ fil-kawża prinċipali, hemmx interess transkonfinali ċert fix-xiri ta' spiżeriji komunali fl-Italja [13]. Madankollu, il-qorti tar-rinviju rrilevat li l-proċedura ta' sejħa għal offerti inkwistjoni kienet miftuħa skont id-dritt nazzjonali għall-adulti kollha tal-Unjoni rreġistrati bħala spiżjara u, filwaqt li bbażat ruħha fuq is-sentenzi tat-13 ta' Frar 2014,

7 Fil-fatt, l-Artikolu 52(2) tal-Karta jipprovdi li d-drittijiet irrikonoxxuti mill-Karta li huma s-suġġett ta' dispożizzjonijiet fit-Trattati għandhom jiġu eżerċitati skont il-kundizzjonijiet u l-limiti ddefiniti fit-trattati: ara s-sentenza tas-7 ta' April 2016, ONEm u M. (C-284/15, EU:C:2016:220, punt 33).

8 Ara, b'analoġija, is-sentenza tas-7 ta' April 2016, ONEm u M. (C-284/15, EU:C:2016:220, punti 33 u 34).

9 U l-eċċezzjonijiet għalih skont l-Artikolu 52 TFUE u l-ġurisprudenza ta' din il-Qorti dwar ġustifikazzjonijiet għal raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali.

10 Sentenza tat-13 ta' Frar 2014, Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2014:68, punti 22 u 23).

11 Ara s-sentenza tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punt 47 u l-ġurisprudenza ċċitata). Fil-punti 50 sa 53 ta' din is-sentenza l-Qorti tal-Ġustizzja għamlet riferiment għall-erba' sitwazzjonijiet li fihom, madankollu, jista' jkun meħtieġ, għar-riżoluzzjoni tat-tilwimiet fil-kawża prinċipali, li jiġu interpretati d-dispożizzjonijiet tat-Trattati relatati mal-libertajiet fundamentali, minkejja li t-tilwimiet fil-kawża prinċipali kienu limitati għalkollox għal Stat Membru wieħed biss, fatt li wassal lill-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li dawn it-talbiet għal deċiżjoni preliminari huma ammissibbli.

12 Ara s-sentenza tal-11 ta' Diċembru 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 "'Spezzino" *et* (C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 46).

13 Hekk kif jirriżulta mill-Artikolu 94 tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, fil-verżjoni fis-seħħ fl-1 ta' Novembru 2012, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tkun tista' ssib, f'talba għal deċiżjoni preliminari, espożizzjoni tal-fatti li fuqhom ikunu bbażati d-domandi u r-rabta, *inter alia*, bejn dawn il-fatti u d-domandi. Għaldaqstant, il-konstatazzjonijiet neċessarji sabiex tkun ivverifikata l-eżistenza ta' interess transkonfinali ċert, u b'mod ġenerali, il-konstatazzjonijiet kollha li għandhom jagħmlu l-qrati nazzjonali u li fuqhom tkun tiddependi l-applikabbiltà ta' att sekondarju jew primarju tal-Unjoni, għandhom isiru qabel ir-rinviju tad-domandi lill-Qorti tal-Ġustizzja. Sentenza tal-11 ta' Diċembru 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 "Spezzino" *et* (C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 46).

Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2014:68) u tal-1 ta' Ġunju 2010, Blanco Pérez u Chao Gómez (C-570/07 u C-571/07, EU:C:2010:300, punt 40), iddikjarat li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni jista' jkollha effetti transkonfinali. Barra minn hekk, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) irrefera wkoll, *inter alia*, għar-regoli tal-Unjoni dwar ir-rikonoxximent tal-kwalifiki tal-ispiżjara [14].

40. Minkejja n-nuqqas ta' konstatazzjonijiet speċifiċi ta' fatt dwar dan il-punt fit-talba għal deċiżjoni preliminari, għandu jiġi nnotat li l-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat bħala ammissibbli talbiet għal deċiżjoni preliminari li jirrigwardaw l-interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet tat-Trattati dwar il-libertajiet fundamentali minkejja li l-elementi kollha tal-kawżi prinċipali kienu limitati ġewwa Stat Membru wieħed biss. Il-Qorti tal-Ġustizzja ħadet din il-pożizzjoni f'dan it-tip ta' kawżi, minħabba li ma setax jiġi eskluż li ċittadini stabbiliti fi Stati Membri oħrajn kienu jew setgħu jkunu interessati li jagħmlu użu minn dawn il-libertajiet sabiex jeżerċitaw attivitajiet fit-territorju tal-Istat Membru li ppromulga l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni u, għaldaqstant, li din il-leġiżlazzjoni, applikabbli bla ebda distinzjoni għaċ-ċittadini nazzjonali u għaċ-ċittadini ta' Stati Membri oħrajn, tkun tista' tipproduċi effetti li ma humiex limitati għall-Istat Membru inkwistjoni [15].

41. Fil-fehma tiegħi, minħabba li leġiżlazzjoni nazzjonali bħall-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 tapplika, skont il-formulazzjoni tagħha, kemm għaċ-ċittadini Taljani kif ukoll għaċ-ċittadini ta' Stati Membri oħra, huwa tassew possibbli li spiżjara fi Stati Membri għajr ir-Repubblika tal-Italja kienu jew huma interessati jixtru u jmexxu spiżerija komunali fir-Repubblika tal-Italja. Minn dan isegwi li l-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 jista' b'hekk jaffettwa l-kummerċ fl-Unjoni [16].

42. Barra minn hekk, wieħed għandu jitfakkar li tilwima, għalkemm tkun bejn ċittadini tal-istess Stat Membru, għandha titqies bħala li għandha element ta' rabta mal-Artikolu 49 TFUE li tista' tirrendi l-interpretazzjoni ta' din id-dispożizzjoni neċessarja għas-soluzzjoni ta' din it-tilwima mill-qorti tar-rinviju, meta d-dritt nazzjonali jimponi lill-qorti tar-rinviju tirrikonoxxi lill-imsemmija ċittadini l-istess drittijiet li ċ-ċittadini ta' Stati Membri oħra li jinsabu fl-istess sitwazzjoni jiksbu mid-dritt tal-Unjoni [17].

43. F'dan ir-rigward il-Kummissjoni indikat fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha u waqt is-seduta, mingħajr ma kienet kontradetta mill-partijiet l-oħra, li d-dritt Taljan jipprojbixxi diskriminazzjoni inversa kontra ċittadini Taljani.

44. Għalhekk jidher li d-dritt Taljan jimponi lill-qorti tar-rinviju li tagħti lil Taljan l-istess drittijiet bħal dawk li ċittadin ta' Stat Membru ieħor jislet mid-dritt tal-Unjoni fl-istess sitwazzjoni [18].

45. Minn dan isegwi li d-domanda magħmula hija ammissibbli sa fejn hija tirreferi għall-Artikolu 49 TFUE dwar il-libertà ta' stabbiliment..

14 Ara, pereżempju, id-Direttiva 2013/55/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-20 ta' Novembru 2013 li temenda d-Direttiva 2005/36/KE dwar ir-rikonoxximent ta' kwalifiki professjonali u r-Regolament (UE) Nru 1024/2012 dwar il-kooperazzjoni amministrattiva permezz tas-Sistema ta' Informazzjoni tas-Suq Intern ("ir-Regolament tal-IMI") (ĠU 2013, L 354, p. 132).

15 Ara s-sentenza tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punt 50 u l-ġurisprudenza ċċitata). Irrid nenfasizza li l-qorti tar-rinviju bbażat ruħha speċifikament fuq din il-linja tal-ġurisprudenza sabiex tiġġustifika r-rilevanza transkonfinali tad-domanda tagħha.

16 Fis-sentenza tagħha tal-1 ta' Ġunju 2010, Blanco Pérez u Chao Gómez (C-570/07 u C-571/07, EU:C:2010:300, punt 40) il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li ma jistax jiġi eskluż li ċittadini stabbiliti fi Stati Membri barra r-Renju ta' Spanja kienu jew huma interessati jmexxu spiżeriji fil-Komunità Awtonoma ta' Asturias. Ara wkoll, b'analoġija, is-sentenza tal-11 ta' Marzu 2010, Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, punti 22 sa 24) fir-rigward tal-bejgħ ta' karburant.

17 Ara s-sentenza tal-14 ta' Novembru 2018, Memoria u Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, punt 23).

18 Ara s-sentenzi tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punt 52) u tal-10 ta' Mejju 2012, Duomo Gpa *et* (C-357/10 sa C-359/10, EU:C:2012:283, punt 28).

## VII. Analiżi tal-mertu tad-domanda magħmula

46. Skont ġurisprudenza stabbilita l-Artikolu 49 TFUE jipprekludi kull miżura nazzjonali li, anki jekk tapplika mingħajr diskriminazzjoni abbażi tan-nazzjonalità, tista' tostakola jew tagħmel inqas attraenti l-eżerċizzju, miċ-ċittadini tal-Unjoni, tal-libertà ta' stabbiliment iggarantita mit-Trattat [19].

47. Inqis li minħabba li l-parteċipazzjoni fi proċedura ta' sejħa għal offerti teħtieġ ħin, sforz u flus, dritt ta' prelazzjoni bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali bla dubju jiskorraġixxi lill-ispiżjara minn Stati Membri oħra jipparteċipaw f'din il-proċedura. F'dan ir-rigward, anki meta spiżjar minn Stat Membru ieħor ikun issottometta l-offerta li hija l-iktar vantaġġuża ekonomikament, huwa ma jkollu assolutament ebda garanzija li jikseb il-kuntratt minħabba l-fatt li impjegat tal-ispiżerija komunali, billi jeżerċita d-dritt tiegħu ta' prelazzjoni u jallinja ruħu ma' din l-offerta, jista', fil-fatt, "jgħeleb" din l-offerta [20]. Huwa, għalhekk ċar li d-dritt nazzjonali ta' prelazzjoni inkwistjoni jagħti vantaġġ distint lil kull impjegat tal-ispiżerija komunali li jkun jixtieq jeżerċita dan id-dritt, anki bi ħsara għall-offerent li jkun issottometta l-offerta li hija l-iktar vantaġġuża ekonomikament.

48. Fil-fehma tiegħi, l-effett tad-dritt ta' prelazzjoni inkluż fl-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 huwa li jostakola u jagħmel inqas attraenti l-eżerċizzju minn spiżjara ta' Stati Membri oħra tad-dritt tagħhom li jipparteċipaw fi proċedura ta' sejħa għal offerti għax-xiri ta' spiżerija komunali fir-Repubblika Taljana. B'hekk tali dritt ta' prelazzjoni jostakola u jagħmel inqas attraenti l-eżerċizzju minn spiżjara ta' Stati Membri oħra tal-attivitajiet tagħhom ta' moviment liberu fit-territorju Taljan permezz ta' post tan-negozju fiss.

49. Konsegwentement, dispożizzjoni ta' leġiżlazzjoni nazzjonali bħall-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 inkwistjoni fil-kawża quddiem il-qorti tar-rinviju tikkostitwixxi, fil-fehma tiegħi, restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 49 TFUE Għaldaqstant, jeħtieġ li jiġi eżaminat sa fejn id-dispożizzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali tista' tkun iġġustifikata abbażi ta' waħda mir-raġunijiet stabbiliti fl-Artikolu 52(1) TFUE jew, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, abbażi ta' raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali. Din hija l-kwistjoni li issa ser indur għaliha.

### *A. Il-ġustifikazzjoni għar-restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment*

50. Jidher ċar mill-Artikolu 52(1) TFUE li l-protezzjoni tal-ordni pubbliku, tas-sigurtà pubblika jew tas-saħħa pubblika tista' tiġġustifika restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment.

51. Barra minn hekk, skont ġurisprudenza stabbilita restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment, li huma applikabbli mingħajr diskriminazzjoni minħabba in-nazzjonalità, jistgħu jiġu ġġustifikati minn raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali, bil-kundizzjoni li dawn ikunu xierqa sabiex jiggarantixxu t-twettiq tal-għan imfittex u ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex jintlaħaq dan il-għan [21].

52. Jidher mill-fajl quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja li l-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 japplika mingħajr diskriminazzjoni minħabba n-nazzjonalità.

19 Ara s-sentenza tal-11 ta' Marzu 2010, Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, punt 43 u l-ġurisprudenza ċċitata). Ara wkoll is-sentenza tad-19 ta' Mejju 2009, Apothekerkammer des Saarlandes *et* (C-171/07 and C-172/07, EU:C:2009:316, punt 22).

20 Għandu jitfakkar li fil-każ fil-proċeduri prinċipali, il-modalitajiet ta' eżerċizzju tad-dritt ta' prelazzjoni kienu stipulati fl-avviż ta' sejħa għal offerti.

21 Ara s-sentenza tad-19 ta' Mejju 2009, Apothekerkammer des Saarlandes *et* (C-171/07 u C-172/07, EU:C:2009:316, punt 25 u l-ġurisprudenza ċċitata).

53. Minħabba li l-qorti tar-rinviju hija obbligata, fil-kuntest ta' kawża rriferuta lill-Qorti tal-Ġustizzja skont l-Artikolu 267 TFUE, tidentifika l-għanijiet tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni li jistgħu jiġġustifikaw restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment [22], il-qorti tar-rinviju, [23] indikat fil-qosor li l-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 jindirizza l-ħtieġa li jkun hemm tmexxija aħjar tas-servizzi farmaċewtiċi u huwa bbażat fuq il-premessa li spiżjar, li kien diġà impjegat fl-ispiżerija komunali li tkun qiegħda tiġi ttrasferita, ikun jista' jiżgura l-kontinwità u jikkapitalizza wkoll mill-esperjenza miksuba fit-tmexxija ta' din l-ispiżerija [24].

54. Fid-dawl ta' din l-ispjegazzjoni, leġiżlazzjoni bħal din inkwistjoni fil-kawża prinċipali tidher li ssegwi l-għan ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika li, skont l-Artikolu 52(1) TFUE, jista', bħala prinċipju, jiġġustifika restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment [25].B'mod iktar speċifiku, fil-punt 28 tas-sentenza tad-19 ta' Mejju 2009, Apothekerkammer des Saarlandes *et* (C-171/07 u C-172/07, EU:C:2009:316), il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment jistgħu jiġu ġġustifikati mill-għan intiż li jiġu żgurati l-affidabbiltà u l-kwalità tal-provvista ta' prodotti mediċinali lill-pubbliku.

55. Madankollu, jeħtieġ li jiġi ddeterminat jekk leġiżlazzjoni bħall-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 hijiex adatta sabiex jintlaħaq dan il-għan u, jekk huwa hekk, jekk ir-restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment tmurx lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex jintlaħaq l-għan segwit, jiġifieri jekk hemmx miżuri inqas restrittivi li permezz tagħhom ikun jista' jintlaħaq dan il-għan [26].

56. Fir-rigward tal-ħtieġa li tkun żgurata l-kontinwità identifikata mill-qorti tar-rinviju, ma huwiex kompletament ċar jekk dak li huwa inkwistjoni huwiex, minn naħa, il-ħtieġa li tkun żgurata l-kontinwità tal-impjieg tal-ispiżjara ta' spiżeriji komunali sabiex ikunu ssalvagwardjati d-drittijiet tagħhom fil-każ tat-trasferiment ta' tali spiżerija [27], jew, min-naħa l-oħra, (kif naħseb) il-kontinwità tal-impjieg tal-ispiżjara ta' spiżeriji komunali sabiex tkun żgurata l-kontinwità tas-servizz jew tal-livell ta' servizz ipprovdut minn tali spiżerija lill-pubbliku.

57. Fil-fehma tiegħi, l-għan li tkun żgurata l-kontinwità tal-impjieg tal-ispiżjara ta' spiżeriji komunali sabiex ikunu ssalvagwardjati d-drittijiet tagħhom fil-każ tat-trasferiment ta' tali spiżerija huwa bbażat fuq kunsiderazzjonijiet ta' impjieg u soċjali pjuttost milli fuq kunsiderazzjonijiet ta' saħħa pubblika. Għalhekk, dan il-għan ma huwiex adatt, fid-dawl taċ-ċirkustanzi inkwistjoni fil-kawża prinċipali, sabiex ikunu ġġustifikati, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika skont l-Artikolu 52(1) TFUE, restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment introdotti mil-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali.

22 Ara dwar dan, is-sentenza tal-5 ta' Diċembru 2013, Venturini *et* (C-159/12 sa C-161/12, EU:C:2013:791, punt 39 u l-ġurisprudenza ċċitata).

23 Hekk kif indikat fil-punt 17 ta' dawn il-konklużjonijiet.

24 Fl-osservazzjonijiet bil-miktub tiegħu l-komun ta' Bernareggio rrefera għas-sentenza tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, il-Ħames Awla, Nru 5329 tal-5 ta' Ottubru 2005, li fiha din il-qorti iddikjarat li l-proċedura ta' sejħa għal offerti skont l-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 għandha l-għan, *inter alia*, ta' massimizzazzjoni tal-profitt li jista' jinkiseb mill-privatizzazzjoni inkwistjoni. L-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991 jistabbilixxi l-kundizzjonijiet li skonthom għandu jiġi eżerċitat id-dritt ta' prelazzjoni. Dan id-dritt, li jagħti preferenza lill-impjegat tal-ispiżerija komunali, ifittex li jipproteġi lill-ispiżjara b'salarju u jfittex l-aħjar tmexxija tal-ispiżerija.

25 L-importanza tal-għan li tkun protetta s-saħħa pubblika hija kkonfermata mill-Artikoli 168(1) TFUE u mill-Artikolu 35 tal-Karta li abbażi tagħhom, *inter alia*, għandu jiġi żgurat livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem fid-definizzjoni u fl-implimentazzjoni tal-politiki u tal-attivitajiet kollha tal-Unjoni. Ara f'dan is-sens is-sentenza tal-5 ta' Diċembru 2013, Venturini *et* (C-159/12 sa C-161/12, EU:C:2013:791, punti 40 u 41 u l-ġurisprudenza ċċitata). Skont ġurisprudenza stabbilita l-għan intiż għaż-żamma tal-kwalità tas-servizzi mediċi, bħas-servizzi farmaċewtiċi, jista' jkun kopert minn waħda mid-derogi previsti fl-Artikolu 52(1) TFUE sa fejn jikkontribwixxi għar-realizzazzjoni ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa. Sentenza tas-16 ta' Diċembru 2010, Il-Kummissjoni vs Franza (C-89/09, EU:C:2010:772, punt 53 u l-ġurisprudenza ċċitata).

26 Skont il-ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, fl-evalwazzjoni tal-osservanza tal-prinċipju ta' proporzjonalità fil-qasam tas-saħħa pubblika, għandu jiġi kkunsidrat il-fatt li l-Istat Membru jista' jiddeċiedi dwar f'liema livell huwa biħsiebu jiżgura l-protezzjoni tas-saħħa pubblika u l-mod kif dan il-livell għandu jintlaħaq. Peress li dan il-livell jista' jvarja minn Stat Membru għal ieħor, l-Istati Membri għandhom jingħataw marġni ta' diskrezzjoni. Sentenza tal-5 ta' Diċembru 2013 Venturini *et* (C-159/12 sa C-161/12, EU:C:2013:791, punt 59 u l-ġurisprudenza ċċitata).

27 Wieħed jista' jargumenta li dan ma huwiex l-għan tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni minħabba li l-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) irrefera f'dan il-kuntest "għat-tmexxija aħjar tas-servizzi farmaċewtiċi". Madankollu, ser nittratta dwar dan għas-saħħa tal-kompletezza.

58. Barra minn hekk, anki jekk dan il-għan jista' jkun iġġustifikat minn raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali, jiġifieri, l-ħarsien tad-drittijiet tal-impjegati kontra tkeċċija fil-każ tat-trasferiment ta' spiżerija komunali, il-qorti tar-rinviju indikat li dan il-għan huwa diġà żgurat bl-Artikolu 2112 tal-Kodiċi Ċivili Taljan, li jittrasponi, *inter alia*, id-Direttiva tal-Kunsill 2001/23 li tinkludi tali protezzjonijiet. F'tali ċirkustanzi, jekk dan kien, tabilħaqq, l-għan, għaldaqstant leġiżlazzjoni nazzjonali, bħall-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991, tmur sewwa lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex jintlaħaq tali għan u ma tistax tkun iġġustifikata fid-dawl ta' dan il-għan.

59. Fir-rigward tal-għan li tkun żgurata l-kontinwità tal-impjieg tal-ispiżjara li jkunu impjegati minn spiżeriji komunali sabiex tkun żgurata l-kontinwità tas-servizz jew il-livell ta' servizz ipprovdut minn tali spiżeriji lill-pubbliku u b'hekk, fl-aħħar mill-aħħar, l-aħjar tmexxija ta' servizzi farmaċewtiċi, għandu jkun enfasizzat li, skont il-fajl quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, AV, BU u CT ilkoll huma spiżjara kkwalifikati [28].

60. Barra minn hekk, AV u BU kienu kkwalifikati f'kull aspett skont id-dritt Taljan sabiex jixtru u joperaw l-ispiżerija inkwistjoni fil-kawża prinċipali, hekk kif jixhed il-fatt li huma kienu ngħataw provviżorjament il-kuntratt għal dak ix-xiri.

61. Għalhekk jidher li l-unika karatteristika li tiddistingwi f'termini ta' kwalifiki professjonali jew esperjenza l-ispiżjara inkwistjoni li ngħatat rilevanza fl-għoti attwali finali tal-kuntratt kien il-fatt li CT kien fiż-żmien rilevanti impjegat fl-ispiżerija komunali inkwistjoni u eżerċita d-dritt ta' prelazzjoni.

62. Barra minn hekk, ma hemmx l-iċken indikazzjoni fil-fajl quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja li tispjega għaliex spiżjar ieħor ikkwalifikat u ta' esperjenza daqs CT ma jkunx jista' jiżgura l-kontinwità jew, tabilħaqq, għaliex spiżjar li qabel kien impjegat mill-komun ma jkunx jista' jkompli f'din il-kapaċità taħt il-proprjetà l-ġdida [29].

63. Kemm il-komun ta' Bernareggio kif ukoll CT enfasizzaw il-fatt li dan tal-aħħar ma kienx fil-fatt sempliċement impjegat tal-ispiżerija komunali inkwistjoni iżda li huwa fil-fatt kien mexxa l-ispiżerija komunali inkwistjoni u l-istokk tagħha għal bosta snin.

64. Filwaqt li dan jista' fil-fatt ikun tassew il-każ, jidher, bla ħsara għal verifika mill-qorti tar-rinviju, li l-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991, minbarra li jeħtieġ li spiżjar ikun irreġistrat jew ikollu l-kwalifiki meħtieġa f'kompetizzjoni preċedenti, ma jiħux inkunsiderazzjoni n-numru attwali ta' snin ta' impjieg tal-ispiżjar fl-ispiżerija komunali, il-kwalità tas-servizz mogħti minn dan l-ispiżjar jew, tabilħaqq, jekk l-ispiżjar aġixxiex bħala impjegat biss jew f'kapaċità maniġerjali. Effettivament, sakemm ikunu ssodisfatti t-termini tal-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991, id-dritt ta' prelazzjoni jopera b'mod awtomatiku.

65. B'hekk, skont il-fajl quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja u bla ħsara għal verifika mill-qorti tar-rinviju, il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni ma teħtieġx li l-kwalifiki u l-esperjenza tal-ispiżjara inkwistjoni jiġu pparagunati u evalwati b'ebda mod matul il-proċedura ta' sejħa għal offerti. Fil-fatt, CT lanqas biss ipparteċipa fil-proċedura ta' sejħa għal offerti ħlief sabiex jeżerċita d-dritt ta' prelazzjoni skont l-Artikolu 12(2) tal-Liġi Nru 362/1991.

28 Il-Qorti tal-Ġustizzja ġibdet l-attenzjoni għan-natura verament partikolari tal-prodotti mediċinali, li l-effetti terapewtiċi tagħhom jiddistingwuhom b'mod sostanzjali minn prodotti oħra. Sentenza tad-19 ta' Mejju 2009, Apothekerkammer des Saarlandes *et* (C-171/07 u C-172/07, EU:C:2009:316, punt 31), Hija aċċettat, b'mod partikolari, li l-Istati Membri jistgħu jirriżervaw il-bejgħ tal-prodotti mediċinali bl-imnut, bħala prinċipju, lill-ispiżjara biss, fid-dawl tal-garanziji li dawn tal-aħħar għandhom jippreżentaw u tal-informazzjoni li għandhom ikunu f'pożizzjoni li jipprovdu lill-konsumatur. Ara, f'dan is-sens, *inter alia*, is-sentenza tad-19 ta' Mejju 2009, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-531/06, EU:C:2009:315, punt 58).

29 Ara f'dan ir-rigward l-Artikolu 2112 tal-Kodiċi Ċivili Taljan, li, skont il-qorti tar-rinviju jittrasponi, *inter alia*, id-Direttiva tal-Kunsill 2001/23.

66. Jekk, barra minn hekk, l-għan tal-leġiżlazzjoni kien li tippromwovi l-kontinwità tas-servizzi farmaċewtiċi, ma huwiex faċli li wieħed jifhem għaliex din tapplika biss għat-trasferiment ta' spiżeriji komunali u mhux għal tipi oħra ta' spiżeriji li jkunu privati [30].

67. Għaldaqstant inqis li ma hemmx provi fil-fajl quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja li l-għan segwit mil-leġiżlazzjoni inkwistjoni, imsemmi mill-qorti tar-rinviju sabiex ikunu ġġustifikati skont l-Artikolu 52(1) TFUE għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment, huwa adatt f'dan ir-rigward u li, fi kwalunkwe każ, anki kieku kien hemm, dan imur lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex jintlaħaq l-għan inkwistjoni. Għar-raġunijiet kollha msemmija f'partijiet oħra f'dawn il-konklużjonijiet, jiena tal-fehma li l-leġiżlazzjoni tonqos milli tilħaq għanijiet ċari ta' saħħa pubblika u, fi kwalunkwe każ, il-mezzi adottati huma manifestament sproporzjonati għal tali għan.

68. Minn dan li ntqal iktar 'il fuq isegwi li r-risposta għad-domanda magħmula hija li l-Artikolu 49 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li, fil-każ ta' trasferiment tal-proprjetà ta' spiżerija komunali, tagħti dritt ta' prelazzjoni lill-impjegati tal-ispiżerija inkwistjoni.

## VIII. Konklużjoni

69. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domanda magħmula mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) kif ġej:

L-Artikolu 49 TFUE għandu jiġi interpretat bħala li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li, fil-każ ta' trasferiment tal-proprjetà ta' spiżerija komunali, tagħti dritt ta' prelazzjoni lill-impjegati tal-ispiżerija inkwistjoni.

30 Meta ngħid dan ma nixtieqx nimplika li leġiżlazzjoni ta' din ix-xorta li kienet tapplika mingħajr distinzjoni għat-trasferiment tal-ispiżeriji kollha tkun konformi mar-rekwiżiti tal-Artikolu 52 TFUE.