DIGRIET TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Is-Sitt Awla)

4 ta' Ottubru 2007 *

Fil-Kawża C-492/06,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skond l-Artikolu 234 KE, imressqa mill-Consiglio di Stato (l-Italja), permezz ta' deċiżjoni tal-21 ta' Frar 2006, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-28 ta' Novembru 2006, fil-proċedura

Consorzio Elisoccorso San Raffaele

vs

Elilombarda Srl,

Azienda Ospedaliera Ospedale Niguarda Ca' Granda di Milano,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Is-Sitt Awla),

komposta minn P. Kūris, President ta' l-Awla, L. Bay Larsen (Relatur) u J.-C. Bonichot, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: Y. Bot,
Reġistratur: R. Grass,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

peress li l-Qorti tal-Ġustizzja qed tipproponi li tiddeċiedi permezz ta' digriet motivat skond l-ewwel inċiż ta' l-Artikolu 104(3) tar-Regoli tal-Proċedura tagħha,

wara li semgħet lill-Avukat Ġenerali,

tagħti l-preżenti

Digriet

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni ta' l-Artikolu 1 tad-Direttiva tal-Kunsill 89/665/KEE, tal-21 ta' Diċembru 1989, dwar il-koordinazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi rigward l-applikazzjoni tal-proċeduri ta' reviżjoni għall-għoti ta' kuntratti ta' provvista pubblika u xogħolijiet pubbliċi (ĠU L 395, p. 33), kif emendata permezz tad-Direttiva tal-Kunsill 92/50/KEE, tat-18 ta' Ġunju 1992 (ĠU L 209, p. 1, iktar 'il quddiem id-"Direttiva 89/665").

2 Din it-talba ġiet ippreżentata fil-kuntest ta' kawża bejn Consorzio Elisoccorso San Raffaele (iktar 'il quddiem il-"Consorzio") u Elilombarda Srl (iktar 'il quddiem "Elilombarda"), korp kompetenti fit-tmexxija ta' assoċjazzjoni temporanja fil-proċess ta' kostituzzjoni, rigward proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku.

Il-kuntest ġuridiku

Il-leġiżlazzjoni Komunitarja

3 L-Artikolu 1 tad-Direttiva 89/665 jipprovdi:

"1. L-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri neċessarji biex jiżguraw li, fir-rigward ta' proċeduri ta' għoti ta' kuntratti li jaqgħu fl-iskop tad-Direttivi 71/305/KEE u 77/62/KEE [u 92/50/KEE] [...], id-deċiżjonijiet meħuda mill-awtoritajiet kuntrattwali jistgħu jiġu riveduti effettivament, u b'mod partikolari, malajr kemm jista' jkun skond il-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikoli li ġejjin, u, b'mod partikolari, l-Artikolu 2(7) fuq il-bażi li dawn id-deċiżjonijiet kisru l-liġi tal-Komunità fil-qasam ta' [kuntratti] pubbli[ċi] jew tar-regoli nazzjonali li jimplimentaw dik il-liġi.

[...]

3. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-proċeduri ta' reviżjoni huma disponibbli, taħt regoli dettaljati li l-Istati Membri jistgħu jistabbilixxu, ta' l-anqas għal kull persuna li jkollha jew kellha interess li takkwista kuntratt partikolari ta' provvista pubblika jew xogħlijiet pub[b]liċi u li tkun sofriet ħsara jew qiegħda f'riskju li ssofri ħsara minn ksur allegat. B'mod partikolari, l-Istati Membri jistgħu jeħtieġu li persuna li tfittex reviżjoni għandha tkun qabel innotifikat lill-awtorità kuntrattwali bil-ksur allegat u bl-intenzjoni tagħha li tfittex reviżjoni."

4 L-Artikolu 2(1) ta' din id-Direttiva jipprovdi:

"L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-miżuri meħuda li jikkonċernaw il-proċeduri ta' reviżjoni speċifikati fl-Artikolu 1 jinkludi dispożizzjoni għall-poteri biex:

[...]

b) iwarrbu jew jiżguraw it-twarrib ta' deċiżjonijiet meħuda illegalment, inkluża t-tneħħija ta' speċifikazzjonijiet tekniċi, ekonomiċi jew finanzjarji diskriminatorji [fis-sejħa] għal offerta, fid-dokumenti tal-kuntratt jew f'kull dokument ieħor li jirrelata għall-proċedura ta' l-għoti tal-kuntratt;

[...]"

5 Skond l-Artikolu 26(1) tad-Direttiva 92/50:

"L-offerti jistgħu jiġu sottomessi minn gruppi ta' fornituri tas-servizzi. Dawn il-gruppi jistgħu ma jkunux meħtieġa jassumu forma ġuridika speċifika sabiex jissottomettu l-offerta; madanakollu l-grupp magħżul jista' jkun meħtieġ jagħmel hekk meta jingħata l-kuntratt."

Il-leġiżlazzjoni nazzjonali

6 Il-leġiżlazzjoni nazzjonali fil-qasam ta' l-għoti ta' kuntratti pubbliċi ta' xogħolijiet, provvisti u servizzi [ara, rispettivament, il-liġi Nru 109, tal-11 ta' Frar 1994 (GURI Nru 41, tad-19 ta' Frar 1994), id-digriet leġiżlattiv Nru 358, ta' l-24 ta' Lulju 1992 (GURI Nru 188, tal-11 ta' Awwissu 1992), u d-digriet leġiżlattiv Nru 157, tas-17 ta' Marzu 1995 (GURI Nru 104, tas-6 ta' Mejju 1995)], ma teskludix u lanqas tillimita l-possibbiltà ta' impriżi differenti li jiffurmaw parti minn "assoċjazzjoni temporanja" jew ta' "grupp ta' impriżi" milli individwalment jibdew proċeduri legali.

7 Skond ġurisprudenza stabbilita tal-Consiglio di Stato, l-impriżi membri ta' assoċjazzjoni temporanja jew ta' grupp ta' impriżi għandhom id-dritt li jikkontestaw individwalment l-atti li jikkonċernaw il-kuntratt pubbliku li għalih huma jkunu pparteċipaw.

Il-kawża prinċipali u d-domanda preliminari

8 Fit-30 ta' Novembru 2004, l-Azienda Ospedaliera Ospedale Niguarda Ca' Granda di Milano ppubblikat, bħala awtorità kuntrattwali, sejħa għal offerti li għandha bħala suġġett, b'mod partikolari, servizz ta' għajnuna bl-ajru permezz ta' ħelikopter għal ammont ta' EUR 25 900 000.

9 Ġew iddepożitati żewġ offerti. L-ewwel waħda minn Elilombarda bħala korp kompetenti fit-tmexxija ta' assoċjazzjoni temporanja fil-proċess ta' kostituzzjoni bejnha stess u Helitalia SpA, it-tieni mill-Consorzio, magħmul minn Elilario Italia SpA u Air Viaggi San Raffaele Srl.

10 Fit-28 ta' April 2005, l-awtorità kuntrattwali tat il-kuntratt lill-Consorzio li ġie nnotifikat bid-deċiżjoni permezz ta' nota ta' l-10 ta' Mejju 2005.

11 Elilombarda ressqet rikors, fost l-oħrajn, kontra din id-deċiżjoni, f'isimha stess u individwalment, quddiem it-Tribunale amministrativo regionale della Lombardia (iktar 'il quddiem it-"TAR Lombardia").

12 Fil-kuntest ta' din il-proċedura, il-Consorzio qajjem eċċezzjoni ta' inammissibbiltà li fih sostna li r-rikors kien ġie ppreżentat mhux minn l-assoċjazzjoni temporanja fil-proċess ta' kostituzzjoni stess, li, skond dan, kienet tkun l-unika li tista' taġixxi legalment għall-protezzjoni ta' l-interess tagħha li tingħata l-kuntratt, iżda minn operatur ekonomiku wieħed li jifforma parti minn din l-assoċjazzjoni.

13 B'riferiment għall-ġurisprudenza tal-Consiglio di Stato, it-TAR Lombardia ċaħad l-eċċezzjoni ta' inammissibbiltà u, filwaqt li laqa' r-rikors, annulla l-miżuri adottati mill-awtorità kuntrattwali.

14 Il-Consorzio appella quddiem il-Consiglio di Stato li, preliminarjament, għandu jeżamina d-deċiżjoni tat-TAR Lombardia dwar l-ammissibbiltà tar-rikors imressaq minn Elilombarda.

15 Fid-deċiżjoni tar-rinviju tiegħu, il-Consiglio di Stato jsostni, minn naħa, li l-leġiżlazzjoni nazzjonali fil-qasam ta' l-għoti ta' kuntratti pubbliċi ma jeskludix u lanqas jillimita l-possibbiltà ta' impriżi differenti li jiffurmaw parti minn

assoċjazzjoni li taġixxi legalment b'mod individwali u, min-naħa l-oħra, li t-TAR Lombardia effettivament applika l-prinċipji stabbiliti f'dan ir-rigward fil-ġurisprudenza tiegħu.

16 Madankollu, huwa jsaqsi jekk, fid-dawl ta' dak li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet fis-sentenza tat-8 ta' Settembru 2005, Espace Trianon u Sofibail (C-129/04, Ġabra p. I-7805), l-Artikolu 1 tad-Direttiva 89/665 jipprojbixxix rikors magħmul, individwalment, minn wieħed mill-membri ta' assoċjazzjoni temporanja offerenti kontra deċiżjoni ta' għoti ta' kuntratt.

17 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Consiglio di Stato ddeċieda li jissospendi l-proċedimenti quddiemu u li jagħmel id-domanda preliminari segwenti lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"L-Artikolu 1 tad-Direttiva 89/665 [...] għandu jiġi interpretat fis-sens li huwa jipprojbixxi li, skond id-dritt nazzjonali, wieħed mill-membri ta' assoċjazzjoni temporanja nieqes minn personalità ġuridika li pparteċipa, b'dan il-mod, fil-proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku u li ma ngħatax l-imsemmi kuntratt, jista' jressaq rikors, individwalment, kontra d-deċiżjoni ta' għoti ta' kuntratt?"

Fuq id-domanda preliminari

18 Skond l-ewwel paragrafu ta' l-Artikolu 104(3) tar-Regoli tal-Proċedura, fil-każ li t-tweġiba għal domanda għal deċiżjoni preliminari tkun tista' kjarament tiġi dedotta mill-ġurisprudenza, il-Qorti tal-Ġustizzja tista', wara li tkun semgħet lill-Avukat Ġenerali, tagħti deċiżjoni permezz ta' digriet motivat.

19 Permezz tad-domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk l-Artikolu 1 tad-Direttiva 89/665 għandux jiġi interpretat fis-sens li dan jipprojbixxi li, skond id-dritt nazzjonali, membru wieħed ta' assoċjazzjoni temporanja nieqes minn personalità ġuridika li ppartečipa, b'dan il-mod, fil-proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku u li ma ngħatax l-imsemmi kuntratt, jista' jressaq rikors, individwalment kontra d-deċiżjoni ta' għoti tiegħu.

20 F'dan ir-rigward, jeħtieġ li jiġi mfakkar li, skond l-Artikolu 1(3) ta' l-imsemmija direttiva, l-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-proċeduri ta' reviżjoni previsti minnha jkunu aċċessibbli "ta' l-anqas" għal kull persuna li jkollha jew kellha interess li tikseb kuntratt pubbliku partikolari u li tkun sofriet ħsara jew qiegħda f'riskju li ssofri ħsara minn ksur allegat tad-dritt Komunitarju fil-qasam ta' kuntratti pubbliċi jew regoli nazzjonali li jittrasponu dan id-dritt.

21 Jirriżulta li d-Direttiva 89/665 tistabbilixxi biss il-kundizzjonijiet minimi li l-proċeduri ta' reviżjoni stabbiliti fis-sistemi legali nazzjonali għandhom ikollhom sabiex jiggarantixxu l-osservanza tad-dispożizzjonijiet tad-dritt Komunitarju fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi (ara s-sentenza tad-19 ta' Ġunju 2003, GAT, C-315/01, Ġabra p. I-6351, punt 45 u ġurisprudenza ċċitata).

22 Fis-sentenza tagħha Espace Trianon u Sofibail, iċċitata iktar 'il fuq, il-Qorti tal-Ġustizzja interpretat l-Artikolu 1 tad-Direttiva 89/665 fid-dawl ta' sitwazzjoni li fiha s-sistema legali interna kienet teżiġi li rikors għal annulament kontra deċiżjoni ta' għoti ta' kuntratt pubbliku jitressaq mill-membri kollha li jiffurmaw assoċjazzjoni temporanja offerenti.

23 B'riferiment għal sitwazzjoni bħal dik prevista mid-domandi preliminari li ġew sottoposti lilha, hija qalet fil-punti 19 sa 21 ta' din is-sentenza, li:

— assoċjazzjoni temporanja tista' titqies li hija persuna li għandha interess li tikseb kuntratt pubbliku skond l-Artikolu 1(3) tad-Direttiva 89/665, mill-mument li, peress li kienet għamlet offerta għall-kuntratt pubbliku in kwistjoni, hija kienet uriet l-interess li tiksbu u li

— ma kien hemm xejn fil-kawża prinċipali li jipprekludi lill-membri ta' l-assoċjazzjoni temporanja milli, kollha flimkien, bħala assoċjati jew f'isimhom proprju, iressqu rikors għal annullament kontra d-deċiżjonijiet kontenzjużi.

24 Il-Qorti tal-Ġustizzja b'hekk waslet għall-konklużjoni, fil-punt 22 ta' l-imsemmija sentenza, li r-regola nazzjonali tal-proċedura in kwistjoni ma tillimitax l-aċċessibbiltà għal rikors b'mod kuntrarju għall-Artikolu 1(3) tad-Direttiva 89/665.

25 Konsegwenetment, hija ddeċidiet li l-Artikolu 1 ta' l-imsemmija direttiva ma jipprekludix li, skond id-dritt nazzjonali ta' Stat Membru, il-membri kollha flimkien ta' assoċjazzjoni temporanja mingħajr personalità ġuridika li pparteċipaw, bħala tali, għal proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku u ma ngħatawx l-imsemmi kuntratt biss, ikunu jistgħu jressqu rikors kontra d-deċiżjoni ta' għoti ta' dan.

26 Billi għamlet hekk, kif ġustament irrilevaw Elilombarda u l-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej fl-osservazzjonijiet tagħhom bil-miktub, il-Qorti tal-Ġustizzja sempliċement stabbilixxiet, fid-dawl taċ-ċirkustanzi tal-kawża prinċipali, livell minimu ta' aċċess għal reviżjoni fil-każ tas-sejħa għal offerti ggarantit mid-Direttiva 89/665.

27 Hija bl-ebda mod ma eskludiet li Stati Membri oħra jkunu jistgħu, fid-dritt nazzjonali tagħhom, jagħtu aċċess akbar għall-imsemmi rikors, billi tagħti kunċett ta' azzjoni iktar wiesa' minn dak, minimu, iggarantit mill-imsemmija direttiva.

28 Fil-fatt, fin-nuqqas ta' dispożizzjoni speċifika tagħha, hija s-sistema legali interna ta' kull Stat Membru li għandha tistabbilixxi b'mod partikolari jekk u f'liema kundizzjonijiet il-kwalità sabiex taġixxi fil-proċeduri ta' rikors jista' jkun estiż għall-impriżi li jiffurmaw parti minn assoċjazzjoni li tkun ippreżentat offerta bħala tali.

29 F'dan ir-rigward, jinħtieġ li jiġi ppreċiżat li, peress li dan huwa każ ta' metodi proċedurali ta' rikors skond il-liġi, intiżi li jiggarantixxu d-drittijiet mogħtija mid-dritt Komunitarju għall-kandidati u għall-offerenti milquta ħażin mid-deċiżjonijiet ta' l-awtoritajiet kuntrattwali, dawn m'għandhomx jipperikolaw l-effett utili tad-Direttiva 89/665 (ara s-sentenza tat-12 ta' Diċembru 2002, Universale-Bau *et*, C-470/99, Ġabra p. I-11617, punt 72), fejn l-għan huwa li jiġi ggarantit li d-deċiżjonijiet illegali ta' l-awtoritajiet kuntrattwali jistgħu jkunu l-oġġett ta' rikors effikaċi u mgħaġġel kemm jista' jkun.

30 Madankollu, b'differenza minn dak li sostna l-gvern Ċiprijott, interpretazzjoni ta' l-Artikolu 1 ta' l-imsemmija direttiva li tippermetti li tiġi estiża l-possibbiltà ta' azzjoni skond il-liġi għal kull membru ta' assoċjazzjoni temporanja li jkun tefa' offerta għal proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku ma jikkompromettix dan il-għan, iżda bil-kontra jidher li jwassal għat-twettiq tiegħu.

31 Konsegwentement, hemm lok li tingħata risposta għad-domanda magħmula li l-Artikolu 1 tad-Direttiva 89/665 għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix li, skond id-dritt nazzjonali, wieħed biss mill-membri ta' assoċjazzjoni temporanja mingħajr personalità ġuridika li pparteċipa, bħala tali, għal proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku u li ma jkunx ingħata l-imsemmi kuntratt, ikun jista' jagħmel, individwalment, rikors kontra d-deċiżjoni ta' għoti tiegħu.

Fuq l-ispejjeż

32 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni ta' l-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk ta' l-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Is-Sitt Awla) taqta' u tiddeċiedi:

L-Artikolu 1 tad-Direttiva tal-Kunsill 89/665/KEE, tal-21 ta' Diċembru 1989, dwar il-koordinazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi rigward l-applikazzjoni tal-proċeduri ta' reviżjoni għall-għoti ta' kuntratti ta' provvista pubblika u xogħolijiet pubbliċi, kif emendata permezz tad-Direttiva tal-Kunsill 92/50/KEE, tat-18 ta' Ġunju 1992, għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix li, skond id-dritt nazzjonali, wieħed biss mill-membri ta' assoċjazzjoni temporanja mingħajr personalità ġuridika li pparteċipa, bħala tali, għal proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku u li ma jkunx ingħata l-imsemmi kuntratt, ikun jista' jagħmel, individwalment, rikors kontra d-deċiżjoni ta' għoti tiegħu.

Firem