SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (L-Ewwel Awla)

19 ta' Mejju 2011 *

Fil-Kawża C-452/09,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 234 KE, imressqa mill-Corte d'appello di Firenze (l-Italja), permezz ta' deċiżjoni tas-6 ta' Ottubru 2009, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-18 ta' Novembru 2009, fil-proċedura

Tonina Enza Iaia,

Andrea Moggio,

Ugo Vassalle

vs

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

Università degli studi di Pisa,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (L-Ewwel Awla),

komposta minn A. Tizzano, President tal-Awla, J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, E. Levits u M. Safjan (Relatur), Imħallfin,

Avukat Ġenerali: J. Kokott,
Reġistratur: A. Impellizzeri, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tat-2 ta' Diċembru 2010,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal T.E. Iaia kif ukoll A. Moggio u U. Vassalle, minn F. Frati, u A. Castagna, avukati,

— għall-Gvern Taljan, minn W. Ferrante, bħala aġent, assistita minn S. Varone, avvocato dello Stato,

— għall-Gvern Franċiż, minn G. de Bergues u B. Cabouat, bħala aġenti,

— għall-Gvern Awstrijakk, minn E. Riedl, bħala aġent,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn E. Traversa u S. La Pergola, bħala aġenti,

wara li rat id-deċiżjoni, meħuda wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li l-kawża tinqata' mingħajr konklużjonijiet

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tad-dritt Komunitarju dwar is-salvagwardja ta' drittijiet mogħtija minn direttiva mhux trasposta.

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn T.E. Iaia, kif ukoll A. Moggio u U. Vassalle (iktar 'il quddiem ir-"rikorrenti fil-kawża prinċipali"), u l-Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il-Ministero dell'Economia e delle Finanze (iktar 'il quddiem, l-"Istat Taljan") u l-Università degli studi di Pisa dwar il-ħlas ta' "remunerazzjoni adattata [adatta]" prevista mid-Direttiva tal-Kunsill, 82/76/KEE, tas-26 ta' Jannar 1982, li temenda d-Direttiva 75/362/KEE, dwar ir-rikonoxximent reċiproku tad-diplomi, ċertifikati u titoli oħrajn tal-mediċina u li jinkludu miżuri biex jiġi ffaċilitat l-eżerċizzju effettiv tad-dritt ta' stabbiliment u l-libertà li jiġu pprovduti servizzi, kif ukoll id-Direttiva 75/363/KEE, dwar il-koordinazzjoni tal-liġijiet,

regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi dwar l-attivitajiet tat-tobba (ĠU L 43, p. 21).

Il-kuntest ġuridiku u l-fatti li wasslu għall-kawża

3 Id-Direttiva 82/76 iddisponiet, b'mod partikolari permezz ta' anness dwar il-"Karatteristiċi tat-taħriġ full-time u tat-taħriġ part-time tat-tobba speċjalisti", li jissupplimenta d-Direttiva 75/363, tas-16 ta' Ġunju 1975, dwar il-koordinazzjoni tad-dispożizzjonijiet leġiżlattivi, regolamentarji u amministrattivi li jirrigwardaw l-attivitajiet tat-tobba (ĠU L 167, p. 14) li l-perijodu ta' speċjalizzazzjoni tat-tobba, full-time jew part-time, għandu jkun is-suġġett ta' "remunerazzjoni adattata [adatta]", fl-Istati Membri kollha.

4 B'sentenza tas-7 ta' Lulju 1987, Il-Kummissjoni vs L-Italja (49/86, Ġabra p. 2995), il-Qorti tal-Ġustizzja kienet ikkonstatat li r-Repubblika Taljana naqset milli twettaq l-obbligi Komunitarji tagħha, billi ma ttrasponietx id-Direttiva 82/76 fit-terminu stabbilit.

5 Wara din il-kundanna, id-Direttiva 82/76 ġiet trasposta permezz tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 257/91, tat-8 ta' Awwissu 1991. Madankollu, dan ippreċiża, fl-Artikolu 8(2) tiegħu, li d-dispożizzjonijiet tagħha kienu ser jidħlu fis-seħħ biss mis-sena akkademika 1991/1992, bl-esklużjoni tat-tobba rreġistrati fil-perijodu akkademiku li jkopri s-snin 1983 sa 1991.

6 Peress li l-obbligu ta' remunerazzjoni adatta previst mid-Direttiva 82/76 kellu jidħol fis-seħħ fl-1983, l-adozzjoni ta' dan id-digriet wassal għal tilwima kbira bejn it-tobba ammessi għall-ispeċjalizzazzjoni matul is-snin akkademiċi 1983 sa 1991 mal-Istat Taljan u ċerti universitajiet Taljani.

7 B'sentenzi tal-25 ta' Frar 1999, Carbonari *et*, (C-131/97, Ġabra p. I-1103, punti 47 u 48), kif ukoll tat-3 ta' Ottubru 2000, Gozza *et* (C-371/97, Ġabra p. I-7881, punti 36 u 37), il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-obbligu li jitħallsu b'mod adatt il-perijodi ta' taħriġ tat-tobba speċjalisti ma jippermettix, fih innifsu, lill-qorti nazzjonali la tiddetermina l-identità tad-debitur marbut li jħallas ir-remunerazzjoni adatta u lanqas l-ammont tagħha. Madankollu, hija l-qorti nazzjonali, li hija responsabbli sabiex tapplika l-liġi nazzjonali u, b'mod partikolari, id-dispożizzjonijiet ta' liġi li ġew introdotti speċifikament sabiex tiġi żgurata t-traspożizzjoni tad-Direttiva 82/76, li għandha tinterpreta dan id-dritt nazzjonali sa fejn huwa possibbli fid-dawl tat-test u tal-finalità ta' din id-direttiva sabiex jintlaħaq ir-riżultat previst minnha.

8 Fil-każ fejn ir-riżultat previst mid-Direttiva 82/76 ma jkunx jista' jintlaħaq permezz ta' interpretazzjoni konformi, ir-Repubblika Taljana tkun marbuta tikkumpensa d-danni kkawżati lill-individwi minħabba n-nuqqas ta' traspożizzjoni ta' din id-direttiva fit-termini imposti. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja ppreċiżat li l-applikazzjoni retroattiva u kompleta tal-miżuri li jiżguraw it-traspożizzjoni korretta tad-Direttiva 82/76 tkun suffiċjenti, bħala prinċipju, sabiex isservi ta' rimedju għall-konsegwenzi dannużi tad-dewmien li titwettaq din it-traspożizzjoni. Madankollu, jekk il-benefiċjarji jistabbilixxu l-eżistenza ta' telf addizzjonali subit minnhom minħabba l-fatt li ma setgħux jibbenefikaw fiż-żmien xieraq mill-benefiċċji pekunjarji żgurati minn din id-direttiva, dawn ikollhom jiġu kkumpensati wkoll (ara s-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq, Carbonari *et*, punti 52 u 53, kif ukoll Gozza *et*, punti 38 u 39).

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

9 Fit-23 ta' Novembru 2001, ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali, tobba li segwew il-kors ta' speċjalizzazzjoni qabel is-sena akkademika 1991/1992, ippreżentaw rikors kontra l-Istat Taljan u l-Università degli studi di Pisa, sabiex jiksbu l-ħlas ta' dak li kien dovut lilhom abbażi tad-Direttiva 82/76, jew, fin-nuqqas, il-kumpens għad-dannu kkawżat min-nuqqas tat-traspożizzjoni statali korretta ta' din id-direttiva fit-termini imposti.

10 It-Tribunale di Firenze ċaħad ir-rikors tagħhom minħabba l-iskadenza tat-terminu preskrittiv ta' ħames snin, previst fl-Artikolu 2948(4) tal-Kodiċi Ċivili fir-rigward tat-talba prinċipali għal ħlas, u mill-Artikolu 2947 tal-istess kodiċi fir-rigward tat-talba sussidjarja għad-danni.

11 Skont il-qorti nazzjonali, dan it-terminu kien, fil-fatt, beda jiddekorri mill-ġurnata li fiha dan id-dritt seta' jiġi invokat, jiġifieri, mid-data tad-dħul fis-seħħ tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 257/91, ħmistax-il ġurnata wara l-pubblikazzjoni effettiva tiegħu fis-16 ta' Awwissu 1991. Minn dan il-mument, ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali setgħu jkunu jafu min kien marbut iħallas ir-remunerazzjoni adatta kif ukoll l-ammont tagħha u jsostnu l-inkompatibbiltà ta' dan id-digriet mad-dritt Komunitarju sa fejn jirrigwarda t-tobba li kienu parti mil-korsijiet ta' speċjalizzazzjoni fis-snin 1983 sa 1991.

12 Ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali ppreżentaw appell minn din id-deċiżjoni u talbu l-applikazzjoni tas-soluzzjoni mogħtija fil-kawża li tat lok għas-sentenza tal-25 ta' Lulju 1991, Emmott (C-208/90, Ġabra p. I-4269). Il-Corte d'appello di Firenze ssostni, madankollu, li l-ġurisprudenza sussegwenti llimitat l-applikabbiltà tagħha għall-każijiet fejn it-termini għall-preżentata tar-rikorsi nazzjonali jwasslu li jċaħħdu kompletament lir-rikorrent mill-possibbiltà li jinvoka d-drittijiet tiegħu li jirriżultaw mid-Direttiva 82/76.

13 Peress li kellha xi dubji dwar il-portata ta' din il-limitazzjoni minħabba li ċ-ċaħda totali tal-possibbiltà li jiġi invokat dritt tikkostitwixxi *a priori* l-konsegwenza normali tal-iskadenza tat-termini preskrittivi, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk din għandhiex titqies li effettivament hija bidla li ttemm il-projbizzjoni li tiġi eċċepita l-preskrizzjoni jew jekk l-imsemmija limitazzjoni tipprevedix biss it-termini ta' dekadenza li jipprekludu b'mod definittiv li jiġi invokat dritt fil-futur ukoll.

14 Peress li, fl-appell, it-terminu preskrittiv ordinarju ta' għaxar snin, previst mill-Artikolu 2946 tal-Kodiċi Ċivili fil-każ ta' ksur ta' dritt fejn tali ksur ma jinvolvix att illegali ġie kkunsidrat ukoll, il-Corte d'appello di Firenze ddeċidiet, wara li ħadet ħsieb li tippreċiża li l-kundizzjoni ta' ekwivalenza tat-termini preskrittivi ta' dawk ġeneralment previsti fl-ordinament ġuridiku Taljan ma' talbiet simili bbażati fuq il-liġi nazzjonali ġiet osservata fil-kawża preżenti, li tirrinvija lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Huwa kompatibbli mad-dritt Komunitarju li l-Istat Taljan jista' legalment jeċċepixxi l-preskrizzjoni ordinarja ta' ħames jew għaxar snin tad-dritt li jirriżulta mid-Direttiva 82/76/KEE, għall-perijodu qabel l-ewwel liġi Taljana ta' traspożizzjoni, mingħajr ma b'hekk jostakola l-eżerċizzju tad-dritt inkwistjoni li jikkonsisti fil-ħlas ta' kumpens jew, sussidjarjament, f'azzjoni għad-danni?

2) Min-naħa l-oħra, huwa kompatibbli mad-dritt Komunitarju li kull eċċezzjoni ta' preskrizzjoni tiġi prekluża peress li tostakola definittivament l-eżerċizzju tad-dritt inkwistjoni?

3) Inkella, huwa konsistenti mad-dritt Komunitarju li kull eċċezzjoni ta' preskrizzjoni tiġi eskluża sakemm il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata ksur tad-dritt Komunitarju (f'dan il-każ, sal-1999)?

4) Jew inkella huwa kompatibbli mad-dritt Komunitarju li kull eċċezzjoni ta' preskrizzjoni tiġi eskluża, fi kwalunkwe każ, sakemm ma sseħħ traspożizzjoni korretta u kompleta tad-direttiva li tkun tat id-dritt inkwistjoni, fil-leġiżlazzjoni nazzjonali (li f'dan il-każ qatt ma seħħet), kif previst fis-sentenza Emmot iċċitata iktar 'il fuq]?"

Fuq id-domandi preliminari

15 Permezz tad-domandi tagħha, li għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, lill-Qorti tal-Ġustizzja, jekk id-dritt tal-Unjoni jippermettix lil Stat Membru jopponi eċċezzjoni ta' preskrizzjoni għall-eżerċizzju ta' dritt li jirriżulta minn direttiva jew għall-implementazzjoni ta' dritt għal kumpens għal dannu li jirriżulta min-nuqqas ta' traspożizzjoni korretta tagħha fit-terminu previst u, jekk ikun il-każ, jekk tali possibbiltà teżisti biss mill-mument li fih il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata ksur tad-dritt tal-Unjoni.

16 Hija ġurisprudenza stabbilita li, meta f'qasam partikolari jkun jeżisti nuqqas ta' leġiżlazzjoni tal-Unjoni, huwa l-kompitu tal-ordinament ġuridiku intern ta' kull Stat Membru li jaħtar il-qrati kompetenti u li jistabbilixxi regoli proċedurali għal azzjonijiet li huma intiżi sabiex jiżguraw il-protezzjoni ta' drittijiet li l-individwi jinvokaw taħt id-dritt tal-Unjoni, sakemm tali regoli ma jkunux inqas favorevoli minn dawk applikabbli għal azzjonijiet simili ta' natura interna (prinċipju ta' ekwivalenza) u li ma jirrendux prattikament impossibbli jew eċċessivament diffiċli l-eżerċizzju tad-drittijiet li jirriżultaw mill-ordinament ġuridiku tal-Unjoni (prinċipju ta' effettività) (ara s-sentenzi tas-17 ta' Lulju 1997, Texaco u Olieselskabet Danmark, C-114/95 u C-115/95, Ġabra p. I-4263, punt 41; tal-11 ta' Lulju 2002, Marks & Spencer, C-62/00, Ġabra p. I-6325, punt 34, kif ukoll tal-24 ta' Marzu 2009, Danske Slagterier, C-445/06, Ġabra p. I-2119, punt 31).

17 Fir-rigward ta' dan l-aħħar prinċipju, il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet il-kompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni tal-iffissar ta' termini raġonevoli taħt piena ta' dekadenza għall-preżentata ta' rikorsi fl-interess taċ-ċertezza legali li tipproteġi kemm lill-persuni kkonċernati kif ukoll lill-amministrazzjoni kkonċernata. Fil-fatt, tali termini ma humiex ta' natura li jirrendu prattikament impossibbli jew eċċessivament diffiċli l-eżerċizzju tad-drittijiet mogħtija mill-ordinament ġuridiku tal-Unjoni, anki jekk, bħala regola, l-iskadenza ta' dawn it-termini tirriżulta fiċ-ċaħda, totali jew parzjali, tal-azzjoni mressqa (ara s-sentenza tas-17 ta' Lulju 1997, Haahr Petroleum, C-90/94, Ġabra p. I-4085, punt 48; tat-2 ta' Diċembru 1997, Fantask *et*, C-188/95,

Ġabra p. I-6783, punt 48; tal-15 ta' Settembru 1998, Edis, C-231/96, Ġabra p. I-4951, punt 35, kif ukoll Marks & Spencer, iċċitata iktar 'il fuq, punt 35).

18 Fir-rigward tal-punt tat-tluq tat-terminu preskrittiv, huwa minnu li l-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet li, sal-mument tat-traspożizzjoni korretta ta' direttiva, l-Istat Membru li jkun naqas ma jistax jeċċepixxi t-tressiq tardiv ta' azzjoni ġudizzjarja mressqa kontrih minn individwu sabiex jipproteġi d-drittijiet irrikonoxxuti lilu mid-dispożizzjonijiet ta' din id-direttiva u li terminu għall-preżentata ta' rikors taħt id-dritt nazzjonali jista' jibda jiddekorri biss minn dan il-mument (Emmott, iċċitata iktar 'il fuq, punt 23).

19 Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja sussegwentement ammettiet li l-Istat Membru li jkun naqas jista' jipprekludi d-dekadenza ta' azzjonijiet ġudizzjarji, anki jekk fid-data tal-preżentata tar-rikorsi jkun għadu ma ttrasponiex b'mod korrett id-direttiva inkwistjoni, billi ddeċidiet li s-soluzzjoni stabbilita fis-sentenza Emmott, iċċitata iktar 'il fuq, kienet iġġustifikata minn ċirkustanzi li kienu partikolari għal dik il-kawża, fis-sens li t-terminu ta' dekadenza kien iwassal biex iċaħħad totalment lir-rikorrenti fil-kawża prinċipali mill-possibbiltà li tinvoka d-dritt tagħha taħt direttiva (ara s-sentenzi tas-27 ta' Ottubru 1993, Steenhorst-Neerings, C-338/91, Ġabra p. I-5475; tas-6 ta' Diċembru 1994, Johnson, C-410/92, Ġabra p. I-5483; Fantask *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punti 50 sa 52; tas-17 ta' Ġunju 2004, Recheio — Cash & Carry, C-30/02, Ġabra p. I-6051, kif ukoll Danske Slagterier, iċċitata iktar 'il fuq, punti 53 sa 56).

20 Fil-kawża li tat lok għas-sentenza Emmott, iċċitata iktar 'il fuq, l-aġir tal-awtoritajiet nazzjonali kien, fil-fatt, ipprekluda lir-rikorrenti fil-kawża prinċipali milli tinvoka d-drittijiet li hija għandha taħt id-direttiva inkwistjoni (punti 10 sa 14; ara wkoll, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Steenhorst-Neerings, punt 20, u Johnson, punt 27).

21 Minn dan jirriżulta li d-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix li awtorità nazzjonali teċċepixxi mill-iskadenza ta' terminu preskrittiv raġonevoli ħlief jekk, minħabba l-aġir tagħha, din tkun ikkawżat id-dewmien tat-talba, u b'hekk tkun ċaħħdet lir-

rikorrenti fil-kawża prinċipali mill-possibbiltà li tinvoka d-drittijiet tagħha taħt direttiva tal-Unjoni quddiem il-qrati nazzjonali (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Edis, iċċitata iktar 'il fuq, punt 48, u tas-17 ta' Novembru 1998, Aprile, C-228/96, Ġabra p. I-7141, punt 43; ara wkoll, b'analoġija, is-sentenzi tas-27 ta' Frar 2003, Santex, C-327/00, Ġabra p. I-1877, punti 57 sa 61, u tal-15 ta' April 2010, Barth, C-542/08, Ġabra p. I-03189, punti 33 sa 36).

22 Għandu jiġi ppreċiżat ukoll li, skont ġurisprudenza stabbilita, il-konstatazzjoni sussegwenti mill-Qorti tal-Ġustizzja tal-ksur tad-dritt tal-Unjoni, bħala prinċipju, ma jkollhiex impatt fuq il-punt tat-terminu preskrittiv (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq, Edis, punt 20; Recheio - Cash & Carry, punt 23, kif ukoll Danske Slagterier, punti 36 sa 39).

23 Dan huwa iktar minnu meta, bħal fil-kawża prinċipali, ma hemm l-ebda dubju li kien hemm ksur tad-dritt tal-Unjoni. Fit-tali każ fil-fatt, il-konstatazzjoni ġudizzjarja ta' dan il-ksur ma hijiex neċessarja sabiex il-benefiċjarji jkunu f'pożizzjoni li jkunu jafu d-drittijiet kollha tagħhom. Għaldaqstant l-iffissar tal-punt ta' tluq tat-terminu qabel din il-konstatazzjoni ġudizzjarja ma jirrendix is-salvagwardja tad-drittijiet ibbażati fuq id-dritt tal-Unjoni prattikament impossibbli jew diffiċli wisq.

24 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għad-domandi mressqa għandha tkun li d-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix li Stat Membru jeċċepixxi mill-iskadenza ta' terminu preskrittiv raġonevoli kontra azzjoni legali ppreżentata minn individwu fid-dawl tas-salvagwardja tad-drittijiet mogħtija minn direttiva, anki meta dan ma kienx ittrasponiha b'mod korrett, sakemm l-Istat Membru, permezz tal-aġir tiegħu, ma jkunx ikkawża d-dewmien tar-rikors. Il-konstatazzjoni mill-Qorti tal-Ġustizzja tal-ksur tad-dritt tal-Unjoni ma għandhiex impatt fuq il-punt ta' tluq tat-terminu preskrittiv, meta ma jkun hemm l-ebda dubju li l-imsemmi ksur ikun seħħ.

Fuq l-ispejjeż

25 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 tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

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

Id-dritt tal-Unjoni għandu jiġi interpretat fis-sens li, ma jipprekludix li Stat Membru jeċċepixxi mill-iskadenza ta' terminu preskrittiv raġonevoli kontra azzjoni legali ppreżentata minn individwu fid-dawl tas-salvagwardja tad-drittijiet mogħtija minn direttiva, anki meta dan ma kienx ittrasponiha b'mod korrett, sakemm l-Istat Membru, permezz tal-aġir tiegħu, ma jkunx ikkawża d-dewmien tar-rikors. Il-konstatazzjoni mill-Qorti tal-Ġustizzja tal-ksur tad-dritt tal-Unjoni ma għandhiex impatt fuq il-punt tat-tluq ta' terminu preskrittiv, meta ma jkun hemm l-ebda dubju li l-imsemmi ksur ikun seħħ.

Firem