KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
KOKOTT
ippreżentati fl-24 ta' Ottubru 2013[1]

Kawża C-396/12

A.M. van der Ham
A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa minn Raad van State (il-Pajjiżi l-Baxxi)]

"Politika komuni agrikola — Regolament (KE) Nru 1698/2005 — Sostenn għall-iżvilupp rurali — Cross-compliance — Tnaqqis tal-pagamenti f'każ ta' nuqqas ta' konformità mar-rekwiżiti fil-qasam tal-għajnuna — Kunċett ta' 'nuqqas ta' konformità intenzjonali' — Imputazzjoni għall-kondotta ħażina ta' terz"

I – Introduzzjoni

1. Għalkemm dan jista' jidher sorprendenti, fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-użu tal-fertilizzanti u tad-demel hija waħda mit-temi l-iktar importanti fid-dritt ambjentali agrikolu[2]. Għaldaqstant jidher evidenti li l-għoti ta' sussidji agrikoli għandu jkun suġġett għall-osservanza tar-regoli applikabbli. Dan huwa dak li kien sar bl-introduzzjoni tal-"cross-compliance" fir-Regolament (KE) Nru 1782/2003[3] u dak li ġie estiż għal skemi oħra ta' sostenn, b'mod partikolari għas-sostenn mill-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali (FAEŻR) bis-saħħa tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005 li għandu jiġi eżaminat f'dan il-każ[4].

2. Tqum issa l-kwistjoni dwar il-kundizzjonijiet li taħthom il-benefiċjarju tas-sostenn huwa responsabbli għal ksur tad-dispożizzjonijiet dwar l-użu tal-fertilizzanti u tad-demel fuq l-art mogħtija s-sostenn. F'dan ir-rigward, ir-Raad van State tressaq lill-Qorti tal-Ġustizzja domandi li jippreżentaw interess li jmur ferm lil hinn mid-dritt ambjentali agrikolu. Fil-fatt, dawn jirrigwardaw il-kundizzjonijiet ta' aġir intenzjonali u tal-konstatazzjoni tiegħu kif ukoll il-kwistjoni dwar sa fejn il-benefiċjarju jista' jinżamm responsabbli għall-atti ta' terzi meta huwa jkun inkarigahom japplikaw il-fertilizzanti u d-demel.

1 — Lingwa oriġinali: il-Ġermaniż.

2 — Ara s-sentenzi tat-8 ta' Marzu 2001, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (C-266/00, Ġabra p. I-2073); tat-2 ta' Ottubru 2003, Il-Kummissjoni vs Il-Pajjiżi l-Baxxi (C-322/00, Ġabra p. I-11267); tat-8 ta' Settembru 2005, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-416/02, Ġabra p. I-7487); tad-29 ta' Ġunju 2010, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (C-526/08, Ġabra p. I-6151); tat-13 ta' Diċembru 2012, Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost (C-11/12) u tat-3 ta' Ottubru 2013, Brady (C-113/12).

3 — Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1782/2003, tad-29 ta' Settembru 2003, li jistabbilixxi regoli komuni għal skemi diretti ta' appoġġ fi ħdan il-politika agrikola komuni u li jistabbilixxi ċerti skemi ta' appoġġ għall-bdiewa u li jemenda r-Regolamenti (KEE) Nru 2019/93, (KE) Nru 1452/2001, (KE) Nru 1453/2001, (KE) Nru 1454/2001, (KE) Nru 1868/94, (KE) Nru 1251/1999, (KE) Nru 1254/1999, (KE) Nru 1673/2000, (KE[E]) Nru 2358/71 u (KE) Nru 2529/2001 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 40, p. 269).

4 — Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005, tal-20 ta' Settembru 2005, dwar appoġġ għall-iżvilupp rurali mill-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali (FAEŻR) (ĠU L 286M, p. 26).

II – Il-kuntest ġuridiku

A – *Id-dritt tal-Unjoni*

3. Il-qafas tad-dritt tal-Unjoni huwa ffissat mir-Regolament (KE) Nru 1698/2005 kif ukoll mir-Regolamenti ta' applikazzjoni tiegħu (KE) Nru 1975/2006 [5] u Nru 796/2004 [6].

1. Ir-Regolament (KE) Nru 1698/2005

4. Għajnuna b'sostenn għall-iżvilupp rurali tingħata fuq il-bażi tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005. Bis-saħħa tal-Artikolu 51, il-proprjetarji ta' azjenda li jibbenefikaw minn tali għajnuna huma obbligati li josservaw, fuq l-azjenda kollha tagħhom, ċerti rekwiżiti minimi. Fil-verżjoni applikabbli tiegħu, l-Artikolu 51(1) huwa fformulat kif ġej:

"1. Fejn il-benefiċjarji li jirċievu pagamenti taħt l-Artikolu 36(a)(i) sa (iv) u (b)(i), (iv) u (v) ma josservawx fl-azjenda kollha, bħala riżultat ta' azzjoni jew omissjoni direttament attribwibbli lilhom, ir-rekwiżiti obbligatorji previsti fl-Artikoli 4 u 5 ta' u fl-Anness III u IV għar-Regolament (KE) Nru 1782/2003, l-ammont totali tal-pagamenti tagħhom li għandhom jingħataw fis-sena ta' kalendarju li fiha sseħħ in-non-konformità għandu jitnaqqas jew jiġi kkanċellat.

It-tnaqqis jew il-kanċellazzjoni msemmija fl-ewwel subparagrafu għandha tapplika wkoll f'każi fejn il-benefiċjarji li jirċievu l-pagamenti taħt l-Artikolu 36(a)(iv) ma josservawx fl-azjenda kollha, bħala riżultat ta' azzjoni jew omissjoni direttament attribwibbli lilhom, ir-rekwiżiti minimi għall-użu ta' fertilizzanti u prodotti għall-protezzjoni tal-pjanti msemmija fl-Artikolu 39(3)."

5. Skont l-Artikolu 4 u l-punt 4 tal-Anness III tar-Regolament (KE) Nru 1782/2003, id-Direttiva 91/676 [7] tifforma parti mill-imsemmija rekwiżiti. Bis-saħħa tal-imsemmija direttiva, l-Istati Membri għandhom jadottaw miżuri dwar l-użu tal-fertilizzanti u tad-demel.

2. Ir-Regolament (KE) Nru 1975/2006

6. L-Artikolu 22 tar-Regolament Nru 1975/2006 jipprovdi li, b'mod partikolari, l-Artikolu 65(2) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 huwa applikabbli għat-tnaqqis jew għall-kanċellazzjonijiet li għandhom jiġu applikati meta jiġu kkonstatati każijiet ta' nuqqas ta' konformità. Dan ir-riferiment kien tħassar bl-Artikolu 1(10) tar-Regolament (KE) Nru 484/2009 [8] b'effett mill-1 ta' Jannar 2010.

5 — Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1975/2006, tas-7 ta' Diċembru 2006, li jistabbilixxi regoli dettaljati għall-implimentazzjoni tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, dwar l-implimentazzjoni tal-proċeduri ta' kontroll kif ukoll il-konformità reċiproka rigward il-miżuri ta' sostenn għall-iżvilupp rurali (ĠU L 330M, p. 455), kif emendat bir-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1396/2007, tat-28 ta' Novembru 2007, li jikkoreġi r-Regolament (KE) Nru 1975/2006 li jistipula r-regoli dettaljati għall-implementazzjoni tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005, rigward l-implemantazzjoni tal-proċeduri ta' kontroll kif ukoll kundizzjonalità fir-rispett ta' miżuri ta' appoġġ tal-iżvilupp rurali (ĠU L 311, p. 3).

6 — Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 796/2004, tal-21 ta' April 2004, li jippreskrivi regoli dettaljati għall-implimentazzjoni ta' konformità, modulazzjoni u amministrazzjoni integrata u sistema ta' kontroll kif hemm provvediment dwarhom fir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1782/2003 li jistabbilixxi regoli komuni għal skemi ta' sostenn dirett taħt il-politika agrikola komuni u li jistabbilixxi ċerti skemi ta' sostenn għall-bdiewa (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 44, p. 243), kif emendat bir- Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 380/2009, tat-8 ta' Mejju 2009, li jemenda r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 796/2004 li jippreskrivi regoli dettaljati għall-implimentazzjoni ta' konformità, modulazzjoni u amministrazzjoni integrata u sistema ta' kontroll kif hemm provvediment dwarhom fir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1782/2003 li jistabbilixxi regoli komuni għal skemi ta' sostenn dirett taħt il-politika agrikola komuni u li jistabbilixxi ċerti skemi ta' sostenn għall-bdiewa, kif ukoll għall-implimentazzjoni tal-kundizzjonalità li dwarha hemm dispożizzjoni fir-Regolament (KE) Nru 479/2008 (ĠU L 116, p. 9).

7 — Direttiva tal-Kunsill 91/676/KEE, tat-12 ta' Diċembru 1991, dwar il-protezzjoni tal-ilma kontra t-tniġġis ikkawżat min-nitrati minn sorsi agrikoli (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 2, p. 68).

8 — Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 484/2009, tad-9 ta' Ġunju 2009, li jemenda r-Regolament (KE) Nru 1975/2006 li jistabbilixxi regoli dettaljati għall-implimentazzjoni tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, dwar l-implimentazzjoni tal-proċeduri ta' kontroll kif ukoll il-konformità reċiproka rigward il-miżuri ta' sostenn għall-iżvilupp rurali (ĠU L 145, p. 25).

7. It-tieni u t-tielet paragrafu tal-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 (intitolat "Il-kalkulazzjoni tat-tnaqqis u ta' l-esklużjonijiet") jirregolaw il-kalkolu tat-tnaqqis:

"Fejn in-nuqqas ta' konformità tkun minħabba traskuraġ[n]i min-naħa tal-benefiċjarju, it-tnaqqis għandu jiġi kkalkulat skond ir-regoli stabbiliti fl-Artikolu 66 tar-Regolament (KE) Nru 796/2004.

Fil-każ ta' nuqqas ta' konformità intenzjonali, it-tnaqqis għandu jiġi kkalkulat skond l-Artikolu 67 tar-Regolament (KE) Nru 796/2004".

3. Ir-Regolament (KE) Nru 796/2004

8. Fil-verżjoni inizjali tiegħu, l-Artikolu 65(2) tar-Regolament Nru 796/2004 kien ifformulat kif ġej:

"Għall-finijiet tal-applikazzjoni tal-Artikolu 6(1) tar-Regolament (KE) Nru 1782/2003, azzjoni jew ommissjoni għandha tkun direttament attribwibbli għall-bidwi individwali li jkun ikkom[m]etta in-nuq[q]as ta' konformità hu stess u li, fiż-żmien tal-istabbliment tan-nuqqas ta' konformità in kw[i]stjoni, kien inkarigat mill-azjenda, ż-żona, l-unità ta' produzzjoni jew l-annimal konċernat. Fejn l-azjenda, ż-żona, l-unità ta' produzzjoni jew l-annimal konċernat kienu trasferiti lill-bi[d]wi wara li kien beda jseħħ in-nuqqas ta' konformità, il-persuna li tirċievi t-trasferiment għandha tinżamm ugwalment responsabbli fil-każ li jżomm in-nuqqas ta' konformità, kemm-il darba din setgħat raġonevolment tikxef u ttemm dak in-nuqqas ta' konformità".

9. L-Artikolu 65(2) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 kien ġie emendat bl-Artikolu 2(3) tar-Regolament (KE) Nru 239/2005[9] billi, fil-verżjonijiet lingwistiċi differenti, imma fil-verżjonijiet lingwistiċi kollha, il-kelma "direttament" [qabel "à l'origine d'un cas de non-conformitè" fil-verżjoni Franċiża] kienet tħassret.

10. L-Artikolu 2(3) tar-Regolament (KE) Nru 319/2008[10] (iktar 'il quddiem ir-"Regolament Nru 319/2008") ħassar, b'effett mill-1 ta' April 2008, l-Artikolu 65(2) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004; madankollu, l-Artikolu 3 jipprovdi:

"L-Artikolu 65(2) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004, kif stipulat qabel it-tħassir tiegħu mill-Artikolu 2(3) ta' dan ir-Regolament jibqa' validu għall-finijiet ta' l-applikazzjoni ta' l-Artikolu 22(1) tar-Regolament (KE) Nru 1975/2006".

11. L-Artikoli 66 u 67 tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 jiddeterminaw b'liema severità tista' tiġi ridotta l-għajnuna f'każ ta' traskuraġni jew ta' nuqqas ta' konformità intenzjonali.

B – *Leġiżlazzjoni Olandiża*

12. Skont l-Artikolu 5(1) tad-digriet dwar l-użu tal-fertilizzant (Besluit gebruik meststoffen), li kien ġie adottat għall-finijiet ta' traspożizzjoni tad-Direttiva 91/676, l-użu tal-fertilizzanti fuq il-mergħat jew l-artijiet agrikoli huwa pprojbit meta dak il-fertilizzant ma jintużax b'livell ta' emissjonijiet baxx.

9 — Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 239/2005, tal-11 ta' Frar 2005, li jemenda u jikkoreġi r-Regolament (KE) Nru 796/2004 li jistabbilixxi regoli ddettaljati għall-implimentazzjoni tal-konformità, modulazzjoni u l-amministrazzjoni integrata u s-sistema ta' kontroll kif hemm provvediment dwarhom fir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1782/2003 li jistabbilixxi regoli komuni għal skemi ta' sostenn dirett taħt il-politika komuni agrikola u jistabbilixxi ċertu skemi ta' appoġġ għall-bdiewa (ĠU L 348M, p. 61). In FR model this ref is JO L 42, p.3

10 — Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 319/2008, tas-7 ta' April 2008, li jemenda r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 795/2004 li jippreskrivi regoli dettaljati għall-implimentazzjoni tal-iskema ta' ħlas waħdieni li hemm provvediment dwaru fir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1782/2003 li jistabbilixxi regoli komuni għal sistemi ta' sostenn dirett taħt il-politika komuni agrikola u li jistabbilixxi ċerti skemi ta' sostenn għall-bdiewa u r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 796/2004 li jippreskrivi regoli ddettaljati għall-implimentazzjoni ta' konformità, modulazzjoni u amministrazzjoni integrata u sistema ta' kontroll kif hemm provvediment dwarhom fir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1782/2003 (ĠU L 95, p. 63).

13. Skont l-Artikolu 2(1), linji gwida li jirrigwardaw il-qafas leġiżlattiv tal-cross-compliance fil-qasam tal-politika komuni agrikola (Beleidsregels normenkader randvoorwaarden Gemenschappelijk Landbouwbeleid, iktar 'il quddiem il-"linji gwida"), f'każ ta' nuqqas ta' konformità mal-obbligi li magħhom huwa marbut l-għoti tal-għajnuna, għajnuna fuq id-dħul mogħtija fil-kuntest tal-politika komuni agrikola għandha tiġi ridotta b'ċertu perċentwali.

14. Skont l-Artikolu 8(1) tal-linji gwida, kull nuqqas ta' konformità intenzjonali ma' rekwiżit jew ma' regola jwassal, b'mod ġenerali, għal tnaqqis ta' 20 %, u l-kriterji li ġejjin għandhom, f'kull każ, bis-saħħa tal-Artikolu 8(2) tal-imsemmija linji gwida, jittieħdu inkunsiderazzjoni sabiex tiġi evalwata l-eżistenza ta' nuqqas intenzjonali:

a. għandha tiġi stabbilita fid-deskrizzjoni tar-rekwiżi tal-cross-compliance kkonċernata rabta diretta man-natura intenzjonali tan-nuqqas ta' konformità;

b. il-livell ta' kumplessità tar-rekwiżit tal-cross-compliance kkonċernata;

ċ. il-kwistjoni dwar jekk hijiex involuta politika stabbilita u li ilha fis-seħħ;

d. il-kwistjoni dwar jekk humiex involuti att jew omissjoni volontarja;

e. iċ-ċirkustanza li l-bidwi kien ġie mwissi preċedentement dwar in-nuqqasijiet fl-osservanza tar-rekwiżit tal-cross-compliance kkonċernata;

f. il-punt sa fejn r-rekwiżit tal-cross-compliance ma kienx ġie osservat.

15. Fl-anness għal-linji gwida, ir-rekwiżit ta' użu ta' fertilizzant b'livell ta' emissjonijiet baxx huwa elenkat bħala rekwiżit tal-cross-compliance.

III – Il-kawża prinċipali u t-talba għal deċiżjoni preliminari

16. A.M. van der Ham u A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren (iktar 'il quddiem flimkien u individwalment imsejħa "van der Ham") huma proprjetarji ta' azjenda agrikola fil-Pajjiżi l-Baxxi u benefiċjarji ta' għajnuna għall-protezzjoni tan-natura f'ambitu agrikolu.

17. Fit-13 ta' Marzu 2009, waqt kontroll fl-azjenda ta' van der Ham, ġie kkonstatat li l-fertilizzant kien intuża b'livell ta' emissjonijiet mhux baxx. Il-mergħa inkwistjoni kienet ġiet iffertilizzata minn impriża ta' xogħlijiet agrikoli fl-interess ta' van der Ham. Il-Qorti tal-Ġustizzja ma ngħatatx informazzjoni preċiża fuq il-kundizzjonijiet konkreti tal-użu.

18. Fuq il-bażi ta' din il-konstatazzjoni, b'deċiżjoni tad-29 ta' Lulju 2010, il-College van Gedeputeerde van Zuid-Holland (Gvern tal-Provinċja ta' Zuid-Holland, iktar 'il quddiem il-"College") naqqas l-għajnuna mogħtija lil van der Ham għas-sena 2009 b'20 % minħabba nuqqas ta' konformità intenzjonali mal-obbligi tagħhom.

19. Normalment, il-College jiddeċiedi fid-dawl tal-kriterji stabbiliti fl-Artikolu 8(2) tal-linji gwida jekk ir-rekwiżit ta' cross-compliance kienx ġie miksur intenzjonalment. Il-projbizzjoni ta' użu ta' fertilizzant b'livell ta' emissjonijiet mhux baxx taqa' taħt "politika stabbilita u li ilha fis-seħħ", fis-sens tal-Artikolu 8(2) tal-linji gwida, u għalhekk, bħala riżultat tal-ksur ta' din il-projbizzjoni, hija preżunta l-eżistenza ta' att intenzjonali. L-użu ta' fertilizzant b'livell ta' emissjonijiet mhux baxx imwettaq mill-impriża ta' xogħlijiet agrikoli kien ġie imputat lil van der Ham.

20. B'deċiżjoni tat-2 ta' Diċembru 2010, il-College ċaħad bħala infondat l-ilment imressaq minn van der Ham. Lanqas l-azzjoni quddiem ir-Rechtsbank 's-Gravenhage ma rnexxiet u mid-deċiżjoni tagħha van der Ham appellaw quddiem ir-Raad van State. Dan tal-aħħar talab lill-Qorti tal-Ġustizzja li twieġeb għad-domandi preliminari li ġejjin:

1. Kif għandha tinftiehem il-frażi "nuqqas ta' konformità intenzjonali" fl-Artikolu 51(1) tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005, kif emendat bir-Regolament (KE) Nru 74/2009, fl-Artikolu 23 tar-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1975/2006 u fl-Artikolu 67(1) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004; sabiex jiġi preżunt li seħħ in-nuqqas ta' osservanza intenzjonali, huwa suffiċjenti li politika stabbilita u li ilha fis-seħħ ma tiġix osservata, kif deskritta fl-Artikolu 8(2)(c) tal-linji gwida?

2. Id-dritt tal-Unjoni jipprekludi li fl-Istat Membru jiġi deċiż li skema ma hijiex osservata "intenzjonalment", kif jirriżulta minn dawn ir-regolamenti, minħabba s-sempliċi fatt li sseħħ waħda jew iktar miċ-ċirkustanzi segwenti:

   a. l-intenzjoni diġà ġiet preżunta fir-rekwiżit tal-konformità [cross-compliance] inkwistjoni li ma ġiex osservat;

   b. ir-rekwiżit tal-konformità inkwistjoni huwa kumpless;

   ċ. teżisti politika stabbilita u li ilha fis-seħħ;

   d. teżisti azzjoni jew ommissjoni volontarja;

   e. il-bidwi kien ġie informat minn qabel dwar nuqqasijiet fl-osservanza tar-rekwiżit tal-konformità inkwistjoni, u

   f. l-estent li fih ir-rekwiżit tal-konformità ma ġiex osservat jagħti lok għal dan?

3. In-natura "intenzjonali" tan-"nuqqas ta' konformità" tista' tiġi imputata lill-benefiċjarju tal-għajnuna jekk terz iwettaq ix-xogħlijiet fuq talba tal-benefiċjarju?

21. Waqt il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kummissjoni Ewropea, ir-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi, ir-Repubbika tas-Slovenja u r-Repubbika tal-Estonja ppreżentaw osservazzjonijiet bil-miktub. Barra minn hekk, waqt is-seduta tal-25 ta' Settembru 2013, van der Ham ppreżentaw osservazzjonijiet orali, imma mhux ir-Repubbika tal-Estonja.

IV – Il-kunsiderazzjonijiet legali

22. Jeħtieġ li qabelxejn jiġi vverifikat liema verżjoni mir-Regolamenti ċċitati hija applikabbli (A). Imbagħad, ser nippreċiża l-kriterji ta' ksur intenzjonali tar-rekwiżiti (B) u ċ-ċirkustanzi li fihom il-benefiċjarju ta' għajnuna jista' jimżamm responsabbli għan-nuqqasijiet ta' konformità dovuti għal persuni li jkunu aġixxew f'ismu (C).

A – *Fuq il-leġiżlazzjoni applikabbli*

23. Id-domandi tar-Raad van State jirrigwardaw l-Artikolu 51 tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, kif emendat bir-Regolament (KE) Nru 74/2009, kif ukoll, mingħajr indikazzjonijiet preċiżi dwar il-verżjoni applikabbli, l-Artikoli 23 tar-Regolament (KE) Nru 1975/2006 u 67 tar-Regolament (KE) Nru 796/2004.

24. Madankollu, billi l-kontroll fl-azjenda ta' van der Ham kien seħħ fit-13 ta' Marzu 2009, f'dan il-każ huwa meħtieġ li jiġu applikati u interpretati r-Regolamenti msemmija fil-verżjoni tagħhom f'dik id-data [11].

25. Għal dak li jikkonċerna l-Artikolu 51 tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, hija applikabbli l-verżjoni *preċedenti* għall-emenda mwettqa bir-Regolament (KE) Nru 74/2009 għaliex l-emendi applikabbli f'dan il-każ daħlu fis-seħħ biss wara l-1 ta' Jannar 2010.

26. L-Artikoli 22 u 23 tar-Regolament (KE) Nru 1975/2006 kienu ġew emendati wkoll, u dan bl-Artikolu 1(10) u (11) tar-Regolament (KE) Nru 484/2009 [12]; madankollu anki dawn l-emendi daħlu fis-seħħ biss wara l-1 ta' Jannar 2010. Għaldaqstant f'dan ir-rigward ukoll, jeħtieġ li tiġi interpretata u applikata l-verżjoni ta' qabel l-emenda.

27. Fl-aħħar nett, ir-Regolament (KE) Nru 796/2004 ċertament kien emendat wara l-kontroll tas-16 ta' Mejju 2009 għand van der Ham bir-Regolament (KE) Nru 380/2009, iżda dawn l-emendi huma applikabbli għal applikazzjonijiet ta' għajnuna li jirrigwardaw is-snin jew il-perijodi ta' referenza ta' primjums li jibdew qabel l-1 ta' Jannar 2009 jew iktar tard. Sussegwentement, dan ir-Regolament kien tħassar b'effett mill-1 ta' Jannar 2010 bl-Artikolu 86 tar-Regolament (KE) Nru 1122/2009 [13], imma baqa' applikabbli għall-applikazzjonijiet għal għajnuna relatati mal-marketing jew għall-perijodi ta' referenza ta' premiums li jibdew qabel l-1 ta' Jannar 2010. Minn dan isegwi li f'dan il-każ, huwa r-Regolament (KE) Nru 796/2004 fil-verżjoni riżultanti wara r-Regolament (KE) Nru 380/2009 li huwa applikabbli. Ma tqumx il-problema ta' retroattività għaliex id-dispożizzjonijiet applikabbli f'dan il-każ ma humiex affettwati bl-emendi.

B – *Fuq l-ewwel u t-tieni domanda preliminari*

28. Bl-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf kif għandha tinterpreta l-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali" fis-sens tal-Artikolu 23 tar-Regolament (KE) Nru 1975/2006 u tal-Artikolu 67(1) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 u jekk dan il-kunċett huwiex adattat għal interpretazzjoni li tipprovdi li nuqqas ta' konformità intenzjonali jeżisti diġà meta d-dispożizzjoni miksura tikkostitwixxi politika stabbilita u li ilha fis-seħħ. Bil-kuntrarju, it-tieni domanda hija fformulata fis-sens li hija tistaqsi jekk hemmx lok li jiġi kkonstatat nuqqas ta' konformità intenzjonali meta teżisti waħda jew iktar miċ-ċirkustanzi ddefiniti fil-linji gwida nazzjonali.

1. Ammissibbiltà

29. Il-Gvern tas-Slovenja jargumenta li t-tieni domanda preliminari għandha tkun limitata għall-kriterju, diġà msemmi fl-ewwel domanda, dwar jekk politika stabbilita u li ilha fis-seħħ tkunx inkisret. F'dak li jikkonċerna l-kriterji msemmija fil-punti l-oħra, id-domanda ser tkun purament ipotetika u mingħajr ebda rabta diretta mal-kwistjoni fil-kawża prinċipali.

30. Huwa veru li d-deċiżjonijiet tal-awtoritajiet amministrattivi huma bbażati esklużivament fuq l-imsemmi kriterju. Madankollu ma jistax jiġi eskluż li l-kriterji l-oħra huma relevanti għall-kwistjoni. Konsegwentement, għandha tingħata risposta kompleta għat-tieni domanda.

11 — Ara s-sentenzi ta1-14 ta' Ottubru 2010, Fuß (C-243/09, Ġabra p. I-9849, punti 39 u 40) u tat-30 ta' Mejju 2013, Worten (C-342/12, punti 30 u 31).

12 — Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 484/2009, tad-9 ta' Ġunju 2009, li jemenda r-Regolament (KE) Nru 1975/2006 (ĠU L 145, p. 25).

13 — Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1122/2009, tat-30 ta' Novembru 2009, li jistabbilixxi regoli dettaljati għall-implimentazzjoni tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 73/2009 fir-rigward tal-kundizzjonalità, il-modulazzjoni u s-sistema integrata ta' amministrazzjoni u kontroll, skont l-iskemi ta' appoġġ għall-bdiewa previsti għal dak ir-Regolament, kif ukoll għall-implimentazzjoni tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1234/2007 fir-rigward tal-kundizzjonalità skont l-iskema ta' appoġġ prevista għas-settur tal-inbid (ĠU L 316, p. 65).

2. Evalwazzjoni

31. Sabiex tingħata risposta għall-ewwel żewġ domandi, jeħtieġ li fl-ewwel lok jiġi analizzat il-kunċett ta' att intenzjonali, imbagħad jiġi studjat id-dritt nazzjonali.

a) Fuq il-kunċett ta' att intenzjonali

32. Kif ukoll tesponi l-qorti tar-rinviju, il-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali" fis-sens tal-Artikoli 23 tar-Regolament (KE) Nru 1975/2006 u 67(1) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 ma huwiex iddefinit. Peress li r-Regolamenti lanqas ma jirreferu f'dan ir-rigward għad-dritt nazzjonali, il-kunċett ta' att intenzjonali għandu jiġi interpretatat fid-dritt tal-Unjoni b'mod awtonomu u uniformi [14].

33. Ċertament il-kunċett ta' att intenzjonali jidher kultant fil-ġurisprudenza, iżda sa issa la l-leġiżlatur lanqas il-Qorti tal-Ġustizzja ma żviluppaw definizzjoni b'portata ġenerali.

34. Dan jidher mis-sentenza Afrasiabi *et* [15], iċċitata mill-qorti tar-rinviju, u mill-Artikolu 7(3) u (4) tar-Regolament (KE) Nru 423/2007 dwar miżuri restrittivi kontra l-Iran [16] li kien ġie interpretat fiha. Skont il-verżjoni Franċiża tal-imsemmija dispożizzjoni, il-parteċipazzjoni konxja u intenzjonata [17] f'ċerti attivitajiet għandha tiġi pprojbita, b'mod li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li dawn iż-żewġ elementi għandhom jiġu ssodisfatti b'mod kumulattiv [18]. Min-naħa l-oħra, pereżempju fil-verżjoni Ġermaniża [19], Ingliża [20] u Olandiża [21] tar-Regolament (KE) Nru 423/2007 u tas-sentenza, l-għarfien u l-intenzjoni huma kkombinati. Madankollu l-att intenzjonali diġà jinkludi fih innifsu l-element tal-għarfien [22].

35. F'kull każ, jista' jiġi dedott mis-sentenza Afrasiabi li l-partijiet fil-proċedura li kienu ppreżentaw osservazzjonijiet kienu kollha korrettement iddefendew it-teżi li, anki jekk l-element tal-għarfien ma jkunx issemma espressament, il-kunċett ta' att intenzjonali jinkludi dawn iż-żewġ elementi, jiġifieri l-għarfien [23] u l-intenzjoni. Din hija bbażata fuq konvinzjoni Ewropea suffiċjentement aċċettata [24] b'tali mod li jista' jiġi preżunt li hija tiggwida lil-leġiżlatur tal-Unjoni meta huwa juża l-kunċett ta' att intenzjonali.

36. L-għarfien u l-intenzjoni għandhom neċessarjament jirreferu għaċ-ċirkustanzi ta' fatt neċessarji għan-nuqqas ta' konformità. F'dan ir-rigward, għandu jiġi dedott mis-sentenza Afrasiabi li huwa biżżejjed li l-awtur jaċċetta l-possibbiltà ta' nuqqas ta' konformità [25].

37. Għaldaqstant għandu jiġi deċiż li nuqqas ta' konformità intenzjonali fis-sens tal-Artikolu 23 tar-Regolament (KE) Nru 1975/2006 u tal-Artikolu 67(1) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 jippresupponi bħala minimu li l-awtur ikun jaf bil-possibbiltà ta' nuqqas ta' konformità u li jaċċettaha.

14 — Ara b'mod partikolari s-sentenzi tat-18 ta' Jannar 1984, Ekro (327/82, Ġabra p. 107, punt 11); tad-19 ta' Settembru 2000, Linster (C-287/98, Ġabra p. I-6917, punt 43) u tal-21 ta' Ottubru 2010, Padawan (C-467/08, Ġabra p. I-10055, punt 32).

15 — Sentenza tal-21 ta' Diċembru 2011, Afrasiabi *et* (C-72/11, Ġabra p. I-14285).

16 — Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 423/2007 tad-19 ta' April 2007 dwar miżuri restrittivi kontra l-Iran (ĠU L 335M, p. 969)

17 — Tradotta fil-Ġermaniż f'dawn il-konklużjonijiet bħala "wissentliche und willentliche Teilnahme".

18 — Sentenza Afrasiabi (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 15, punt 64).

19 — "Wissentlich und vorsätzlich".

20 — "Knowingly and intentionally".

21 — "Bewust en opzettelijk".

22 — Ara s-sentenza tat-28 ta' Ottubru 2010, SGS Belgium *et* (C-367/09, Ġabra p. I-10761, punt 57).

23 — Sentenza SGS Belgium *et*, iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 22.

24 — Ara f'dan is-sens diġà, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Mayras tad-29 ta' Ottubru 1975 li wasslu għas-sentenza tat-13 ta' Novembru 1975, General Motors Continental vs Il-Kummissjoni (26/75, Ġabra p. 1367, b'mod iktar partikolari p. 1389).

25 — Sentenza ċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 15, punt 64. Ara wkoll is-sentenza tat-18 ta' Mejju 2006, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-221/04, Ġabra p. I-4515, punt 71) dwar aġir intenzjonali.

b) Fuq il-kriterji Olandiżi ta' konstatazzjoni tal-att intenzjonali

38. Jibqa' li jiġi vverifikat jekk huwiex permess li tiġi rrinunzjata l-konstatazzjoni konkreta tal-għarfien u tal-intenzjoni u minflok jiġi preżunt l-att intenzjonali meta jiġu ssodisfati ċerti kriterji, pereżempju meta n-nuqqas ta' konformità jmur kontra politika stabbilita u li ilha fis-seħħ.

39. Skont il-Kummissjoni, l-Istati Membri jistgħu jadottaw tali dispożizzjonijiet jekk huma josservaw il-prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza. Minn dan isegwi li l-kriterji ma għandhomx jippreġudikaw l-effettività tar-rekwiżiti li jitnisslu mid-dritt tal-Unjoni, lanqas li jirrenduhom inqas vantaġġjużi meta mqabbla mal-effettività ta' rekwiżiti purament nazzjonali. Madankollu, normalment dawn iż-żewġ prinċipji huma applikabbli għad-dispożizzjonijiet nazzjonali biss meta, fin-nuqqas ta' dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni, l-Istati Membri jiffissaw il-proċedura ta' applikazzjoni tad-dritt materjali tal-Unjoni [26].

40. Għalkemm l-amministrazzjoni tal-prova tista' tintrabat mad-dritt proċedurali, dan ma japplikax madankollu f'dak li jikkonċerna d-dispożizzjonijiet dwar l-evalwazzjoni tal-provi bħall-kriterji inkwistjoni. Huma jikkonċernaw il-konstatazzjoni ta' kundizzjoni dwar il-mertu, prevista mid-dritt tal-Unjoni, tat-tnaqqis ta' għajnuna. Huwa għalhekk li dawn il-kriterji għandhom jirrispettaw il-portata normattiva ta' din il-kundizzjoni. Dan ifisser li huma la għandhom iwasslu sabiex jiġi deċiż li jeżisti att intenzjonali meta skont id-dritt tal-Unjoni ma jeżistix att intenzjonali u lanqas sabiex jiġi eskluż l-att intenzjonali minkejja li, mill-perspettiva tad-dritt tal-Unjoni, dan jeżisti.

41. L-effettività ta' din il-kundizzjoni ta' ksur intenzjonali tar-rekwiżiti tista' tiġi effettwata jekk kull wieħed mill-kriterji jifforma l-bażi ta' preżunzjoni inkonfutabbli ta' att intenzjonali kif jagħtu x'tifhem l-ewwel żewġ domandi preliminari. Fil-fatt ma jistax jiġi eskluż li dawn il-kriterji jkunu ssodisfatti anki jekk in-nuqqas ta' konformità ma jkunx seħħ intenzjonalment.

42. Jista' jkun li l-użu tal-fertilizzanti u tad-demel huwa każ ċar. Din l-attività ġeneralment isseħħ intenzjonaliment b'ċerta manjiera. Meta f'dan il-qasam teżisti politika stabbilita u li ilha fis-seħħ, jista' jiġi preżunt li l-persuni inkwistjoni kienu jafu bir-riskju ta' nuqqas ta' konformità fil-kuntest ta' tip determinat ta' użu u li bħala minimu huma aċċettaw il-possibbiltà.

43. F'dak li jikkonċerna każijiet oħra ta' nuqqas ta' konformità, jista' jkun li minkejja l-għarfien tal-projbizzjoni, l-intenzjoni tal-aġir tkun dubjuża. Pereżempju jista' jkun każ ta' speċi ta' pjanti strettament protetti fis-sens tal-Artikolu 13 tad-Direttiva Habitat [27], li, bis-saħħa tal-Artikolu 51(1) tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005 u tal-punt 5 tal-Anness III A, ma għandhomx jiġu maqtugħa jew distrutti, peress li huwa biżżejjed f'dan ir-rigward li tiġi aċċettata l-possibbiltà ta' ħsara [28]. Dawn id-dispożizzjonijiet protettivi jistgħu jinkisru pereżempju bil-ħsad ta' mergħat fejn ikunu jinsabu xi eżemplari ta' speċi strettament protetta li ma jkunux ġew innotati minkejja eżami bir-reqqa. F'tali każ, għandha tal-inqas teżisti l-possibbiltà li jiġu kkonfutati l-kriterji Olandiżi.

44. Bla ħsara għall-kontenut tal-kriterji, għall-kuntrarju, il-fatt li, kif jinnota l-Gvern Olandiż skont il-kliem tiegħu, l-Artikolu 8(2) tal-linji gwida Olandiżi jirrikjedu biss li *jittieħdu inkunsiderazzjoni* ċerti kriterji waqt l-eżami tan-natura intenzjonali tal-att, ma jqajjem l-ebda problema. Fil-fatt is-sempliċi teħid inkunsiderazzjoni ta' kriterji adegwati ma jistax ikun ta' preġudizzju.

26 — Ara s-sentenzi tal-14 ta' Diċembru 1995, van Schijndel u van Veen (C-430/93 u C-431/93, Ġabra p. I-4705, punt 17); tal-4 ta' Lulju 2006, Adeneler *et* (C-212/04, Ġabra p. I-6057, punt 95); tat-12 ta' Settembru 2006, Eman u Sevinger (C-300/04, Ġabra p. I-8055, punt 67); tat-28 ta' Ġunju 2007, Bonn Fleisch (C-1/06, Ġabra p. I-5609, punt 41) u tat-12 ta' Lulju 2012, Südzucker (C-608/10, C-10/11 u C-23/11, punt 62).

27 — Direttiva tal-Kunsill 92/43/KEE, tal-21 ta' Mejju 1992, dwar il-konservazzjoni tal-habitat naturali u tal-fawna u l-flora selvaġġa (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol 2, p. 102)

28 — Sentenza Il-Kummissjoni vs Spanja (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 25).

45. Rigward il-kriterji individwali, ħafna minnhom jidhru, fil-forma li jintużaw fil-linji gwida, ta' natura li jsostnu l-konstatazzjoni ta' att intenzjonali.

46. Madankollu ma għandux jiftiehem ħażin l-iktar kriterju importanti f'dan il-każ li tressaq mill-awtorità amministrattiva sabiex tikkonstata n-natura intenzjonali, jiġifieri li d-dispożizzjonijiet dwar l-użu tal-fertilizzanti u tad-demel b'livell ta' emissjonijiet baxx jikkostitwixxu politika stabbilita u li ilha fis-seħħ. Dan ma jwassalx għall-konklużjoni *a contrario* li, meta fid-dubju, dispożizzjonijiet ġodda ma jistgħux ikunu miksura intenzjonaliment. Il-benefiċjarju ta' għajnuna agrikola għandu, għall-kuntrarju, ikun jaf id-dispożizzjonijiet *kollha* li għandhom jiġu osservati waqt l-għoti ta' għajnuna. Sakemm jiġi evitat dan l-iżball, dan il-kriterju jidher li huwa ta' natura li jsostni preżunzjoni ta' ksur intenzjonali tal-projbizzjoni. Fil-fatt, huwa jippermetti li jiġi preżunt li l-benefiċjarju tal-għajnuna għandu jkun jaf bir-riskju ta' ksur tar-rekwiżiti korrispondenti fil-każ ta' ċerti prattiki, b'tali mod li huwa possibbli li tal-inqas huwa aċċetta l-possibbiltà tan-nuqqas ta' konformità tagħhom.

47. Fl-aħħar nett, it-tieni domanda rigward il-kriterju tal-kumplessità ta' regola toħloq konfużjoni: evidentement il-kumplessità ta' rekwiżit ma' tippermettix li jiġi deċiż li jeżisti nuqqas ta' konformità intenzjonali. Għall-kuntrarju, rekwiżiti partikolarment kumplessi jistgħu faċilment jiftiehmu ħażin. Għaldaqstant, il-kriterju tal-kumplessità pjuttost ġie inkluż fil-lista bħala indizzju li jippermetti li tiġi skartata l-ipoteżi ta' att intenzjonali. Minkejja dan, dan il-kriterju lanqas ma għandu jiftiehem fis-sens li neċessarjament jeskludi att intenzjonali.

48. Bħala konklużjoni, għandu jingħad li l-kriterji elenkati fl-Artikolu 8(2) tal-linji gwida Olandiżi li jirrigwardaw il-qafas leġiżlattiv tal-cross-compliance fil-qasam tal-politika komuni agrikola jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni bl-għan li tiġi stabbilita preżunzjoni sempliċi ta' ksur intenzjonali tar-rekwiżiti msemmija fl-Artikoli 4 u 5 kif ukoll fl-Annessi III u IV tar-Regolament (KE) Nru 1782/2003. Madankollu l-interpretazzjoni u l-applikazzjoni ta' dawn il-kriterji ma' għandhomx iċċaħħad lill-kundizzjoni ta' nuqqas ta' konformità "intenzjonali" mis-sustanza tagħha.

C – *Fuq it-tielet domanda preliminari*

49. Bit-tielet domanda tagħha, ir-Raad van State tixtieq tkun taf jekk nuqqas ta' konformità jistax jiġi imputat bħala wieħed intenzjonali lill-proprjetarju ta' azjenda meta terz ikun wettaq, fl-interess tiegħu, xogħlijiet li jwasslu għal nuqqas ta' konformità. F'dan ir-rigward, huma possibbli diversi sistemi ta' responsabbiltà. Responsabbiltà mingħajr ħtija tal-benefiċjarju tal-għajnuna għal kull nuqqas ta' konformità fl-azjenda tiegħu jew tal-inqas għal kull nuqqas ta' konformità kkaġunat bi ħtija tal-persuni li taġixxi fl-interess tal-operatur tkun partikolarment effikaċi. Bil-kuntrarju, limitazzjoni għan-nuqqas ta' konformità tal-benefiċjarju tal-għajnuna nnifsu ser tkun ferm iktar ġeneruża għall-bidwi benefiċjarju. Hawnhekk sejjer nuri li jeħtieġ li tiġi adottata soluzzjoni intermedja bejn dawn iż-żewġ estremi.

1. Fuq il-kliem

50. Bis-saħħa tal-Artikolu 51(1) tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, tnaqqis jew kanċellazzjoni tal-pagamenti jippresupponu li r-rekwiżiti jkunu inkisru "bħala riżultat ta' azzjoni jew omissjoni direttament attribwibbli [lill-proprjetarju tal-azjenda]".

51. Bis-saħħa tal-Artikolu 22 tar-Regolament (KE) Nru 1975/2006, b'mod partikolari, l-Artikolu 65(2) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 għandu jiġi applikat għat-tnaqqis jew għall-kanċellazzjoni li għandhom jiġu applikati meta jiġi kkonstatat nuqqas ta' konformità. Fil-verżjoni Ġermaniża tiegħu, dan l-artikolu jelenka bħala kundizzjoni tal-imputazzjoni ta' att jew omissjoni lill-proprjetarju ta' azjenda dik li huwa jkun wettaq in-nuqqas ta' konformità.

52. L-imputazzjoni diretta neċessarja tan-nuqqas ta' konformità li titnissel u n-neċessità li dan ikun twettaq mill-benefiċjarju tal-għajnuna jissuġġerixxu li huwa biss nuqqas ta' konformità tiegħu stess li jista' jiġġustifika tnaqqis tal-għajnuna. Madankollu, il-verżjoni Franċiża tal-Artikolu 65(2) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 huwa fformulat b'mod iktar wiesa' għaliex, skont din il-formulazzjoni, huwa biżżejjed li l-benefiċjarju tal-għajnuna huwa l-oriġini tan-nuqqas ta' konformità.

53. Id-diversi verżjonijiet lingwistiċi ta' dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni għandhom jiġu interpretati b'mod uniformi. Fil-każ ta' diverġenzi bejn dawn il-verżjonijiet, id-dispożizzjoni inkwistjoni għandha tiġi interpretata skont l-istruttura ġenerali u l-għan tal-leġiżlazzjoni li tifforma parti minnha[29]. Madankollu, dispożizzjoni li tvarja skont il-verżjonijiet lingwistiċi għandha wkoll tiġi interpretata skont il-volontà reali tal-awtur tagħha[30].

2. Fuq il-ġenesi

54. Il-kundizzjoni stabbilita bl-Artikolu 51(1) tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005 li n-nuqqas ta' konformità għandu jkun ir-riżultat ta' "att jew omissjoni direttament attribwibbli [lill-proprjetarju tal-azjenda]" kienet ġiet ifformulata fl-Artikolu 6(1) tar-Regolament Nru 1782/2003 fl-introduzzjoni ta' rabta bejn is-sostenn lill-agrikoltura u r-regoli ambjentali, jiġifieri l-"cross-compliance".

55. Ċertament, il-verżjoni Ġermaniża u Olandiża tal-Artikolu 51(1) tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, li huwa s-suġġett ta' dan l-eżami, ivarjaw ftit mill-formulazzjoni tal-Artikolu 6(1) tar-Regolament (KE) Nru 1782/2005. Madankollu, b'mod partikolari l-verżjoni Ingliża u Franċiża ta' dawn id-dispożizzjonijiet juru li fil-prinċipju huma għandhom ikollhom l-istess kontenut. Għaldaqstant, għandu jitqies li d-diverġenzi fil-verżjoni Ġermaniża u Olandiża huma biss riżultat ta' traduzzjoni inqas koerenti, iżda ma jinvolvux bidla fis-sustanza.

56. Fil-kors tal-proċedura leġiżlattiva dwar ir-Regolament Nru 1782/2003, il-Kummissjoni pproponiet it-tnaqqis jew il-kanċellazzjoni tal-pagamenti għal kull nuqqas ta' osservanza tar-rekwiżiti leġiżlattivi[31]. Din il-proposta hija riflessa wkoll fil-premessa 2 tar-Regolament fejn il-ħlas ta' għajnuna diretta huwa suġġett għall-osservanza tar-rekwiżiti mingħajr ma tissemma responsabbiltà diretta. Huwa biss l-ammont tat-tnaqqis li għandu jiġi stabbilit skont kriterji proporzjonati, oġġettivi u progressivi.

57. Bil-kuntrarju, fil-Kunsill, l-Istati Membri kienu taw importanza kbira lir-responsabbiltà diretta tal-benefiċjarju tal-għajnuna[32]. Għaldaqstant għandna nitilqu mill-prinċipju li, bil-formulazzjoni attwalment fis-seħħ, il-leġiżlatur ried jevita li l-għajnuna titnaqqas irrispettivament mir-responsabbiltà personali tal-bidwi.

58. Il-premessa 45 tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005 tista' tiftiehem bħala konferma ta' dan l-approċċ. Skont din, għandha tiġi stabbilita sistema ta' pieni fejn il-*benefiċjarji* ta' għajnuna ma josservawx, fl-azjenda kollha tagħhom, ir-rekwiżiti obbligatorji previsti mir-Regolament (KE) Nru 1782/2003, b'kont meħud tal-gravità, l-estensjoni, il-persistenza u r-repetizzjoni tan-nuqqas ta' konformità. Bil-kuntrarju, meta n-nuqqas ta' konformità ma huwiex imputabbli lill-benefiċjarju tal-għajnuna, ma għandux ikun hemm pieni.

29 — Ara s-sentenzi tal-5 ta' Diċembru 1967, van der Vecht (19/67, Ġabra p. 445); tas-27 ta' Ottubru 1977, Bouchereau (30/77, Ġabra p. 1999, punti 13 u 14); tal-14 ta' Ġunju 2007, Euro Tex (C-56/06, Ġabra p. I-4859, punt 21), u tal-21 ta' Frar 2008, Tele2 Telecommunication (C-426/05, Ġabra p. I-685, punt 25).

30 — Ara s-sentenzi tat-12 ta' Novembru 1969, Stauder (29/69, Ġabra p. 419, punt 3); tas-7 ta' Lulju 1988, Moksel (55/87, Ġabra p. 3845, punt 49); tal-20 ta' Novembru 2001, Jany *et* (C-268/99, Ġabra p. I-8615, punt 47); tas-27 ta' Jannar 2005, Junk (C-188/03, Ġabra p. I-885, punt 33), u tat-22 ta' Ottubru 2009, Zurita García u Choque Cabrera (C-261/08 u C-348/08, Ġabra p. I-10143, punt 54).

31 — Artikolu 6 tal-proposta ta' Regolament tal-Kunsill li jistabilixxi regoli komuni għas-sistemi ta' appoġġ dirett fil-kuntest tal-politika komuni agrikola u li jistabbilixxi sistemi ta' appoġġ, COM(2003) 23 finali, p. 23.

32 — Dokument informali 1 "Annexe III u Artikolu 6", dokument tal-Kunsill 9971/03 ADD 1 tat-3 ta' Ġunju 2003.

59. Il-kundizzjoni ta' nuqqas ta' konformità direttament imputabbli lill-proprjetarju tal-azjenda kienet ġiet ikkonkretizzata bl-Artikolu 65(2) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004. Fil-verżjoni inizjali Ġermaniża, Daniża, Ingliża, Taljana, Olandiża u Svediża, l-imputazzjoni kienet tipresupponi li n-nuqqas ta' konformità twettaq mill-proprjetarju tal-azjenda nnifsu. Din setgħet tiftiehem fis-sens li huwa biss in-nuqqas ta' konformità tiegħu stess li jagħti lok għal tnaqqis fis-sussidji.

60. Madankollu, iktar tard, f'dawn il-verżjonijiet lingwistiċi, il-frażi li tikkorrispondi għal "lui-même" fil-Franċiż tħassret sabiex jiġi ppreċiżat li l-proprjetarju ta' azjenda kkonċernat jista' wkoll jinżamm responsabbli "fil-każ fejn [huwa] ma jkunx aġixxa fis-sens riġidu"[33]. Għaldaqstant, kif jinnota l-Gvern Olandiż, ir-responsabbiltà tal-benefiċjarju tal-għajnuna ma hijiex limitata għan-nuqqas ta' konformità tiegħu stess.

61. Eżaminati flimkien, il-ġenesi tal-Artikolu 51(1) tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005 u dik tal-Artikolu 65(2) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 juru li nuqqas ta' konformità jista' jiġi punit biss f'każ ta' responsabbiltà personali tal-benefiċjarju tal-għajnuna, iżda li ma huwiex neċessarju li jkun huwa stess li kkommetta l-att.

3. Kunsiderazzjonijiet marbuta mal-istruttura ġenerali

62. L-istruttura ġenerali tal-Artikolu 51(1) tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005 u tal-Artikolu 65(2) tar-Regolament (KE) Nru 796/2002 tippermetti li tiġi kkonkretizzata iktar preċiżament ir-responsabbiltà tal-benefiċjarju tal-għajnuna (a). Bil-kuntrarju, la l-addizzjonijiet sussegwenti għas-sistema (b), la l-prinċipji ġenerali (c) u lanqas ir-riskju ta' abbuż (c) ma jirrikjedu li titwessa' r-responsabbiltà tal-benefiċjarju tal-għajnuna.

a) Fuq il-ħtija

63. Il-kunsiderazzjonijiet esposti sa issa jimmilitaw prinċipalment fis-sens li t-tnaqqis jiġi limitat għal nuqqas ta' konformità li jinvolvi r-responsabbiltà tal-benefiċjarju tal-għajnuna. Il-kriterji pożittivi ta' stabbiliment ta' din ir-responsabbiltà jirriżultaw minn dispożizzjonijiet li jorbtu t-tnaqqis tal-għajnuna mal-ħtija intenzjonali u mat-traskuraġni.

64. Ċertament, iż-żewġ regolamenti bażiċi, ir-Regolament (KE) Nru 1698/2005 u r-Regolament (KE) Nru 1782/2003, ma jinkludu l-ebda dispożizzjoni f'dan is-sens. Minkejja dan, l-Artikolu 23 tar-Regolament (KE) Nru 1975/2006 jirrinvija, għall-finijiet tal-applikazzjoni tal-Artikolu 51 tal-ewwel regolament iċċitat, għall-Artikoli 66 u 67 tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 li jirregolaw il-kalkolu tat-tnaqqis u tal-kanċellazzjonijiet f'każ ta' nuqqas ta' konformità intenzjonali jew ta' traskuraġni.

65. Anki jekk hawnhekk it-traskuraġni u n-natura intenzjonali jissemmew espliċitament biss b'rabta mal-kalkolu tal-piena, għandu jiġi dedott minn din ir-rabta li dawn iż-żewġ elementi, meħudin separatament, jikkostitwixxu wkoll il-kundizzjoni tal-piena. Għaldaqstant, is-sistema tat-tnaqqis u tal-kanċellazzjonijiet bis-saħħa tal-Artikolu 51 tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005 tistrieħ fuq il-prinċipju ta' responsabbiltà minħabba ħtija. Ir-responsabbiltà tirrigwarda n-nuqqas ta' konformità mwettaq bi ħtija li huwa dovut għal traskuraġni li ma għandhiex natura intenzjonali.

33 — Ara l-Artikolu 2(3) u l-premessa 18 tar-Regolament (KE) Nru 239/2005, iċċitat hawnhekk fil-punt 9. Fil-verżjoni Franċiża, kien oriġinarjament rikjest li l-bidwi jkun direttament ta l-bidu għan-nuqqas ta' konformità, filwaqt li l-frażi "direttament" ġiet eliminata wara r-rettifika. Bil-kuntrarju, f'verżjonijiet lingwistiċi oħra, pereżempju fil-verżjoni Estonjana u fil-verżjoni Pollakka, il-frażi "direttament" baqgħet hemm. Madankollu dan għandu jkun riżultat ta' żball fit-tfassil.

66. Dan l-angolu ta' approċċ huwa kkonfortat mill-premessi 56 u 57 tar-Regolament (KE) Nru 796/2004. Skont l-ewwel premessa ċċitata, is-sistema ta' tnaqqis u ta' kanċellazzjonijiet prevista bir-Regolament (KE) Nru 1782/2003 fir-rigward tal-obbligi relatati mal-cross-compliance (fil-qasam tal-liġi ambjentali) għandha tistabbilixxi inċentiv għall-bdiewa sabiex iħarsu l-leġislazzjoni, diġà eżistenti, fid-diversi oqsma tal-cross-compliance. Għaldaqstant din is-sistema għandha tapplika biss f'każ ta' nuqqas ta' konformità li fuqu l-proprjetarju ta' azjenda seta' jeżerċita influwenza. Dan huwa każ ta' nuqqas ta' konformità intenzjonali jew bi traskuraġni kif tikkonferma wkoll il-premessa 57.

67. Is-sempliċi fatt li x-xogħlijiet twettqu minn persuni oħra ma jeskludix, f'dan il-każ, ħtija tal-proprjetarju stess tal-azjenda. Din il-ħtija tista' b'mod partikolari tirrigwarda l-għażla u s-sorveljanza tal-operatur jew l-istruzzjonijiet li jingħataw lilu (*culpa in eligendo, instruendo vel custodiendo*).

68. Fil-fatt, bħala regola ġenerali, il-benefiċjarju tal-għajnuna għandu jiżgura li min iwettaq xogħlijiet fl-interess tiegħu fl-azjenda jkollu l-kapaċitajiet neċessarji sabiex jevita n-nuqqas ta' konformità. B'mod partikolari ma għandux jagħti ordni li neċessarjament ser twassal għal ksur tar-rekwiżiti, iżda għandu jifformulaha b'mod li x-xogħlijiet ma jwasslux għal nuqqas ta' konformità. Barra minn hekk, għandu jissorvelja korrettement il-fornitur tas-servizzi sabiex ikun jista', jekk meħtieġ, jipprevjeni n-nuqqas ta' konformità.

69. Fiċ-ċirkustanzi f'din il-kawża, jista' jkun li, fuq il-bażi tal-politika stabbilita u li ilha fis-seħħ ta' użu tal-fertilizzanti u tad-demel b'livell ta' emissjonijiet baxx, l-awtoritajiet Olandiżi jistgħu jippreżumu nuqqas ta' konformità intenzjonali. Għalhekk għandu jkun il-benefiċjarju tal-għajnuna li jikkonfuta din il-preżunzjoni. Għal dan il-għan, huwa jista' jistabbilixxi pereżempju li huwa nkariga kuntrattur ta' xogħlijiet agrikoli affidabbli u ta' esperjenza, li tah struzzjonijiet sabiex juża fertilizzant jew demel b'mod li jipproduċi ftit emissjonijiet u li huwa ssorveljah korrettement u nfurmah debitament dwar il-kundizzjonijiet speċifiċi li jirregolaw l-art tiegħu. Jekk il-prinċipal ma jasalx sabiex jistabbilixi li huwa osserva l-obbligi tiegħu kollha, x'aktarx ma jkun hemm xejn iżjed ħlief traskuraġni. Madankollu, f'każ ta' nuqqas ta' konformità manifest, minħabba pereżempju li huwa nkariga, mingħajr ma ssorveljaha suffiċjentement, impriża ta' xogħlijiet agrikoli magħrufa li ma hijiex affidabbli, huwa iktar plawsibbli li tiġi preżunta l-possibbiltà ta' ksur tar-rekwiżiti u għaldaqstant n-natura intenzjonali tagħha.

b) Fuq l-imputabbiltà f'każ ta' trasferiment ta' art

70. Fil-kawża prinċipali, l-estensjoni tal-imputabbiltà lanqas ma tista' tkun ibbażata fuq is-sentenza Langesstraat[34] li tissemma fit-talba għal deċiżjoni preliminari.

71. F'dik il-kawża, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonfermat li l-bidwi li jkun applika għall-għajnuna għandu jimżamm kompletament responsabbli għan-nuqqas ta' osservanza tar-regoli tal-cross-compliance mill-benefiċjarju jew l-awtur tat-trasferiment tal-artijiet agrikoli[35].

72. Madankollu din id-deċiżjoni tistrieħ fuq it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 23(1) tar-Regolament (KE) Nru 73/2009[36]. F'dan il-każ, din id-dispożizzjoni ma hijiex applikabbli, anki jekk *ratione temporis* biss. Iżda fuq kollox hija ssemmi sitwazzjoni oħra speċifika, jiġifieri t-trasferiment tal-art.

34 — Iċċitata iktar'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 2.

35 — Ara s-sentenza Langestraat (iċċitata iktar 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 2, punt 44).

36 — Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 73/2009, tad-19 ta' Jannar 2009, li jistabbilixxi regoli komuni għal skemi ta' appoġġ dirett għal bdiewa fi ħdan il-politika agrikola komuni u li jistabbilixxi ċerti skemi ta' appoġġ għal bdiewa, u li jemenda r-Regolamenti (KE) Nru 1290/2005, (KE) Nru 247/2006, (KE) Nru 378/2007 u li jirrevoka ir-Regolament (KE) Nru 1782/2003 (ĠU L 30, p. 16).

c) Imputabbiltà fuq il-bażi tal-prinċipju *respondeat superior*

73. Madankollu, il-Gvern Olandiż jipprova jibbaża responsabbiltà iktar wiesgħa fuq il-prinċipju *respondeat superior* skont liema prinċipju persuna li tqabbad terz sabiex jeżegwixxu xogħlijiet hija responsabbli għalih.

74. L-eżistenza ta' tali regola ġenerali ma jidhirx li titnissel mid-dritt tal-Unjoni u l-Gvern Olandiż innifsu lanqas ma jimmotivaha fid-dettall.

75. Fir-rigward tad-dritt tal-Istati Membri, jidher li l-liġi ċivili Olandiża tirrikonoxxi tali regola kemm f'dak li jikkonċerna d-dritt kuntrattwali kif ukoll fil-qasam mhux kuntrattwali, għaldaqstant fid-dritt tar-responsabbiltà ċivili ta'delitti [37].

76. Madankollu, eżami komparattiv tal-ordinamenti ġuridiċi tal-Istati Membri juri xi differenzi. Hekk, fil-qasam ta' delitti, il-prinċipju tar-responsabbiltà għall-kondotta ħażina tal-aġenti irrispettivament mill-ħtija tal-persuna stess hija, bħala regola ġenerali, estranja għad-drittijiet ta' ċerti Stati Membri. F'dawn tal-aħħar, għalhekk, prinċipal ma huwiex responsabbli għall-kondotta ħażina ta' wieħed mill-aġenti tiegħu kif ukoll tal-kondotta ħażina tiegħu stess, iżda huwa responsabbli biss jekk huwa stess personalment ikun wettaq ħtija fl-għażla jew fis-sorveljanza [38].

77. Huwa differenti fil-qasam tad-dritt tal-kuntratti. Meta persuna ssejjaħ terz sabiex jeżegwixxi obbligu kuntrattwali, bħala regola ġenerali, fil-maġġoranza kbira tal-Istati Membri, dawn jaslu għal soluzzjoni fl-ordinamenti ġuridiċi tagħhom li, finalment, fil-konfront tal-parti kontraenti tagħha, il-kondotta ħażina tal-aġenti tagħha għandu jwieġeb għaliha d-debitur tal-obbligu kuntrattwali. Sa dan il-punt, huwa responsabbli kemm għan-nuqqas tat-terzi li jaġixxu f'ismu kif ukoll għan-nuqqas tiegħu stess [39].

78. Għalhekk ir-responsabbiltà għall-atti tal-aġenti tikkostitwixxi regola ġeneralment irrikonoxxuta fid-dritt kuntrattwali. Bil-kuntrarju, l-għajnuna li ngħatat lil van der Ham ma hijiex ibbażata fuq kuntratt konkluż skont il-prinċipji tal-awtonomija tar-rieda, imma fuq att ta' dritt pubbliku. Madankollu, dan ir-rapport ġuridiku jippreżenta xebh ma' kuntratt billi, bħal f'kuntratt, huwa jifforma katina ta' obbligi reċiproċi fejn l-għoti attwali tal-għajnuna u l-osservanza tal-kundizzjonijiet tal-għajnuna huma marbuta.

79. F'dan is-sens, il-prinċipju tar-responsabbiltà ta' persuna għall-att tal-aġenti tiegħu jidher li tista' tiġi applikata b'analoġija, madankallu r-*ratio* tagħha huwa li min jinqeda b'aġent sabiex jeżegwixxi obbligu u jieħu benefiċċju billi jespandi l-isfera ta' azzjoni tiegħu għandu jwieġeb ukoll għad-dannu kkawżat minn eventwali kondotta ħażina ta' dak l-aġent. Dan jaħseb sabiex jevita trattament sfavorevoli tal-parti kontraenti fir-rigward tar-responsabbiltà minħabba ksur mid-debitur tal-obbligi tiegħu.

80. Dawn il-kunsiderazzjonijiet xejn ma jbiddlu mill-fatt li l-leġiżlatur tal-Unjoni ma adottax il-prinċipju *respondeat superior* fid-dispożizzjonijiet dwar it-tnaqqis tal-għajnuna agrikoli minħabba n-nuqqas ta' konformità mal-cross-compliance. Anzi l-kuntrarju, fl-Artikolu 51 tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, huwa espressament irrefera għall-kwistjoni dwar jekk in-nuqqas ta' konformità huwiex direttament imputabbli lill-benefiċjarju tal-għajnuna u kkonkretizza din ir-responsabbiltà fl-Artikoli 65 sa 67 tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 fis-sens ta' responsabbiltà minħabba ħtija.

37 — Ara l-Artikoli 6:76 jew 6:170, 6:671 u 6:672 tal-Kodiċi Ċivili Olandiż ("Burgerlijk Wetboek").

38 — Ara pereżempju fid-dritt Ġermaniż, l-Artikolu 831 BGB; fid-dritt Awstrijak, l-Artikolu 1315 ABGB u fid-dritt Spanjol, l-Artikolu 1903 cc.

39 — Ara wkoll fuq dan is-suġġett fid-dettal, Ranieri, *Europäisches Obligationsrecht*, it-3 edizzjoni, pp. 796 *et seq.* Ara wkoll l-Artikolu III-2:106 tad-Draft Common Frame of Reference (DCFR) ("Id-debitur li jafda l-eżekuzzjoni tal-obbligu lil ħaddieħor jibqa' responsabbli") u r-referenzi dwar id-drittijeit tal-Istati Membri fi *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR)*, p. 762 *et seq*, disponibbli fuq l-indirizz tal-internet http://ec.europa.eu/justice/policies/civil/docs/dcfr_outline_edition_en.pdf. (Nota. Traduzzjoni Franċiża tal-ewwel tliet kotba tad-DCFR hija disponibbli fuq l-indirizz tal-internet http://www.fondation-droitcontinental.org/upload/docs/application/pdf/2010-08/traduc-vbar-livre_i-ii-iii-_08-2008.pdf).

81. Għaldaqstant ser ikun kuntrarju għall-prinċipju ta' ċertezza legali li tinsab responsabbiltà mingħajr ħtija tal-benefiċjarju tal-għajnuna minħabba persuni li jkunu aġixxew f'ismu. Dan il-prinċipju jirrikjedi li r-regoli tad-dritt ikunu ċari u preċiżi u li l-applikazzjoni tagħhom tkun prevedibbli għall-partijiet fil-kawża. Dan jgħodd *a fortiori* fil-każ ta' leġiżlazzjoni li tista' tinvolvi konsegwenzi finanzjarji għal dawk ikkonċernati [40].

d) Fuq ir-risku ta' kondotta abbużiva

82. Fl-aħħar nett, in-neċessità ta' ħtija lanqas ma tista' titwaqqa' bl-argument tal-Gvern Olandiż li interpretazzjoni stretta tar-responsabbiltà tal-proprjetarju tal-azjenda tista' tinkoraġġixxi kondotta abbużiva.

83. Ċertament jeżisti riskju għoli ta' abbuż jekk ir-responsabbiltà tal-proprjetarju tal-azjenda tkun limitata għan-nuqqas ta' konformità tiegħu stess kif jippermetti l-kliem fil-każ ta' interpretazzjoni restrittiva żżejjed. Fil-fatt, f'dan il-każ, sempliċi diviżjoni tax-xogħol tippermetti li jiġu evażi r-rekwiżiti.

84. Madankollu, il-limitazzjoni tar-responsabbiltà tal-benefiċjarji ta' għajnuna għal nuqqas ta' konformità bi ħtija ma tinkoraġġixxix l-abbuż. Fil-fatt, kull abbuż huwa neċessarjament marbut ma' ħtija tal-benefiċjarju tal-għajnuna.

4. Konlużjoni fuq it-tielet domanda

85. Għaldaqstant il-proprjetarju ta' azjenda, li jirċievi għajnuna fuq il-bażi tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, għandu jinżamm responsabbli għal nuqqas ta' konformità mar-regoli tal-cross-compliance tort ta' persuni oħra li huwa jkun inkariga bl-eżekuzzjoni ta' xogħlijiet biss jekk huwa stess ikollu xi ħtija li tista' b'mod partikolari tirrigwarda l-għażla u s-sorveljanza ta' dawk il-persuni l-oħra jew l-istruzzjonijiet mogħtija lilhom.

V – Konklużjonijiet

86. Għaldaqstant, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domanda preliminari kif ġej:

1. Nuqqas ta' konformità intenzjonali fis-sens tal-Artikolu 23 tar-Regolament (KE) Nru 1975/2006 u tal-Artikolu 67(1) tar-Regolament (KE) Nru 796/2004 jippresupponi bħala minimu li l-awtur ikun jaf bil-possibbiltà ta' nuqqas ta' konformità u li jaċċettaha.

2. Il-kriterji elenkati fl-Artikolu 8(2) tal-linji gwida Olandiżi li jirrigwardaw il-qafas leġiżlattiv tal-cross-compliance fil-qasam tal-politika komuni agrikola jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni bl-għan li tiġi stabbilita preżunzjoni sempliċi ta' ksur intenzjonali tar-rekwiżiti msemmija fl-Artikoli 4 u 5 kif ukoll fl-Annessi III u IV tar-Regolament (KE) Nru 1782/2003. Madankollu l-interpretazzjoni u l-applikazzjoni ta' dawn il-kriterji ma għandhomx, iċaħħdu lill-kundizzjoni ta' nuqqas ta' konformità "intenzjonali" mis-sustanza tagħha.

3. Il-proprjetarju ta' azjenda, li jirċievi għajnuna fuq il-bażi tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, għandu jinżamm responsabbli għal nuqqas ta' konformità mar-rekwiżiti msemmija fl-Artikoli 4 u 5 kif ukoll fl-Annessi III u IV tar-Regolament (KE) Nru 1782/2003 tort ta' persuni oħra li

40 — Ara s-sentenzi tas-16 ta' Settembru 2008, Isle of Wight Council *et* (C-288/07, Ġabra p. I-7203, punt 47) u tal-10 ta' Settembru 2009, Plantanol (C-201/08, Ġabra p. I-8343, punt 46 u l-ġurisprudenza ċċitata). Ara wkoll b'mod partikolari fuq l-għajnuna fil-qasam agrikolu, is-sentenzi tal-25 ta' Settembru 1984, Könecke (117/83, Ġabra p. 3291, punt 11); tat-18 ta' Novembru 1987, Maizena *et* (137/85, Ġabra p. 4587, punt 15) u tat-12 ta' Diċembru 1990, Vandermoortele vs Il-Kummissjoni (C-172/89, Ġabra p. I-4677, punt 9).

huwa jkun inkariga bl-eżekuzzjoni ta' xogħlijiet biss jekk huwa stess ikollu xi ħtija li tista' b'mod partikolari tirrigwarda l-għażla u s-sorveljanza ta' dawk il-persuni l-oħra jew l-istruzzjonijiet mogħtija lilhom.