SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla)

27 ta' Frar 2014*

"Politika agrikola komuni — Finanzjament mill-FAEŻR — Għajnuna għall-iżvilupp rurali — Tnaqqis jew tneħħija tal-pagamenti f'każ ta' nuqqas ta' konformità tar-regoli tal-cross-compliance — Kunċett ta' 'nuqqas ta' konformità intenzjonali'"

Fil-Kawża C-396/12,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mir-Raad van State (il-Pajjiżi l-Baxxi), permezz ta' deċiżjoni tal-25 ta' Lulju 2012, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fis-27 ta' Awwissu 2012, fil-proċedura

A. M. van der Ham,

A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren

vs

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla),

komposta minn L. Bay Larsen, President tal-Awla, K. Lenaerts, Viċi President tal-Qorti tal-Ġustizzja, li qed jaġixxi bħala Imħallef tar-Raba' Awla, M. Safjan (Relatur), J. Malenovský u A. Prechal, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: J. Kokott,

Reġistratur: M. Ferreira, Amministratur Prinċipali,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tal-25 ta' Settembru 2013,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal A. M. van der Ham u A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren, minn C. Blokland u A. M. van der Ham,

— għall-Gvern Olandiż, minn C. Schillemans, C. Wissels u B. Koopman, bħala aġenti,

— għall-Gvern Estonjan, minn M. Linntam, bħala aġent,

— għall-Gvern Sloven, minn N. Pintar Gosenca u A. Vran, bħala aġenti,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn A. Bouquet, G. von Rintelen u H. Kranenborg, bħala aġenti,

* Lingwa tal-kawża: l-Olandiż.

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tal-24 ta' Ottubru 2013,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 67(1) tar-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, tad-29 ta' Settembru 2003, li jistabbilixi 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), tal-Artikolu 51(4) tar-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, 4.11.2010, p. 26, u rettifika ĠU 2007 L 4, p. 10), kif ukoll tal-Artikolu 23 tar-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1975/2006, tas-7 ta' Diċembru 2006, li jistabbilixxi regoli dettaljati għall-implimentazzjoni tar-Regolament tal-Kunsill (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, 9.12.2008, p. 455).

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn, min-naħa, A. M. van der Ham flimkien ma' A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren u, min-naħa l-oħra, il-College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (Gvern tal-Provinċja tal-Olanda tan-Nofsinhar, iktar 'il quddiem il-"College") dwar tnaqqis tal-għajnuna li ngħatatilhom bis-saħħa tal-politika agrikola komuni.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Ir-Regolament Nru 1698/2005

3 Ir-Regolament Nru 1698/2005 tħassar b'mod partikolari bir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 74/2009, tad-19 ta' Jannar 2009 (ĠU L 30, p. 100). Bis-saħħa tat-tieni paragrafu tal-Artikolu 2 tar-Regolament Nru 74/2009, l-emendi introdotti minnu japplikaw mill-1 ta' Jannar 2009, bl-eċċezzjoni tal-emendi tal-Artikolu 51(1), (2) u (4) tar-Regolament Nru 1698/2005, li japplikaw mill-1 ta' Jannar 2010.

4 Skont il-premessa 45 tar-Regolament Nru 1698/2005:

"Għandha tiġi stabbilita sistema ta' pieni għal benefiċjarji li jirċievu pagamenti taħt ċerti miżuri ta' ġestjoni tal-art u li ma jissodisfawx ir-rekwiżiti obbligatorji previsti fir-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) Nru 2358/71 u (KE) Nru 2529/2001] fl-azjenda kollha tagħhom, b'kont meħud tal-gravità, l-estensjoni, il-persistenza u r- repetizzjoni tan-non-konformità"

5 L-Artikolu 36(a)(iv) tar-Regolament Nru 1698/2005 jipprovdi għall-għoti ta' pagamenti agro-ambjentali.

6 L-Artikolu 51(1) u (4) tar-Regolament Nru 1698/2005, kif applikabbli sal-1 ta' Jannar 2010, jipprovdi li:

"1. Fejn il-benefiċjarji li jirċievu pagamenti taħt l-Artikolu 36(a)(i) sa (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).

[...]

4. Ir-regoli dettaljati għat-tnaqqis u l-esklużjonijiet għandhom jiġu stabbiliti f'konformità mal-proċedura msemmija fl-Artikolu 90(2). F'dan il-kuntest għandhom jitqiesu l-gravità, l-estensjoni, il-persistenza u r-repetizzjoni tan-non-konformità."

7 L-Artikolu 51(4) tar-Regolament Nru 1698/2005, kif emendat bir-Regolament Nru 74/2009, applikabbli mill-1 ta' Jannar 2010, jipprovdi li:

"Regoli dettaljati għat-tnaqqis u l-esklużjonijiet għandhom jiġu stabbiliti skont il-proċedura msemmija fl-Artikolu 90(2). F'dan il-kuntest għandu jittieħed kont tas-severità, il-firxa, il-permanenza u r-repetizzjoni tan-nuqqas ta' konformità misjuba kif ukoll tal-kriterji li ġejjin:

(a) Fil-każ ta' negliġenza, il-perċentwali tat-tnaqqis m'għandux jaqbeż il-5 % u, f'każ ta' nuqqas ta' konformità repetittiv, 15 %.

[...]

(b) Fil-każ ta' nuqqas ta' konformità intenzjonali, il-perċentwali ta' tnaqqis m'għandux bħala prinċipju jkun inqas minn 20 % u jista' jwassal anke għall-esklużjoni totali minn waħda jew diversi skemi ta' għajnuna u japplika għal sena kalendarja waħda jew iktar;

[...]"

Ir-Regolament Nru 1975/2006

8 Skont il-premessa 6 tar-Regolament Nru 1975/2006:

"Skond l-Artikolu 51 tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, il-ħlasijiet taħt uħud mill-miżuri pprovduti f'dak ir-Regolament ġew soġġetti għall-ħarsien tal-kundizzjonalità kif previst fil-Kapitolu 1 tat-Titolu II tar-Regolament (KE) Nru 1782/2003. Għalhekk, huwa xieraq li r-regoli relatati mal-kundizzjonalità jiġu allinjati ma' dawk li jinsabu fir-Regolamenti (KE) Nru 1782/2003 u (KE) Nru 796/2004."

9 L-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 huwa fformulat kif ġej:

"Mingħajr preġudizzju għall-Artikolu 51(2) tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, fejn jiġi determinat nuqqas ta' konformità, għandu jiġi applikat tnaqqis fuq l-ammont ġenerali ta' l-għajnuna [...] li tkun, jew li tkun se, tingħata lill-benefiċjarju kkonċernat wara t-talbiet għall-ħlas li dan ikun issottometta jew ikun se jissottometti matul is-sena kalendarja tas-sejba.

Fejn in-nuqqas ta' konformità tkun minħabba traskuraġni 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."

Ir-Regolament Nru 796/2004

10 Skont il-premessa 56 tar-Regolament Nru 796/2004, dwar il-modalitajiet ta' applikazzjoni tas-sanzjonijiet f'każ ta' nuqqas ta' konformità mar-regoli relatati mal-kundizzjonalità:

"Is-sistema ta' tnaqqis u esklużjonijiet maħsuba fir-Regolament (KE) Nru 1782/2003 fir-rigward tal-konformità mal-obbligi iżda tħares lejn miri differenti, jiġifieri biex tistabbilixxi inċentiv għall-bdiewa li jħarsu l-leġislazzjoni, diġà eżistenti, fl-oqsma differenti tal-konformità."

11 L-Artikolu 66(1) tar-Regolament Nru 796/2004, intitolat "Applikazzjoni tat-tnaqqis fil-każ ta' negliġenza" jipprovdi li:

"[...][F]ejn nuqqas stabbilit ta' konformità jirriżulta minn negliġenza tal-bidwi, għandu jiġi applikat tnaqqis fuq l-ammont kollu ta' ħlasijiet diretti [...] li jkun, jew għandu, jingħata lill-bidwi konċernat wara li jkun bagħat jew ikun ser jibgħat applikazzjonijiet għall-għajnuna fil-kors tas-sena kalendarja tas-sejba. Dak it-tnaqqis għandu, bħala regola ġenerali, jkun ta' 3 % ta' dak l-ammont sħiħ.

Iżda, l-Aġenżija tal-Ħlas tista', fuq il-bażi tal-istima provduta mill-awtorità kompetenti ta' kontroll fir-rapport tal-kontroll [...] tiddeċiedi jew li tnaqqas dak il-perċentwali għal 1 % jew li żżidu għal 5 % ta' dak l-ammont sħiħ [...]"

12 L-Artikolu 67(1) tal-istess regolament, intitolat "Applikazzjoni ta' tnaqqis u esklużjonijiet fil-każi ta' nuqqas ta' konformità intenzjonat", jipprovdi li:

"[...][F]ejn in-nuqqas ta' konformità stabbilit ikun ġie kommess intenzjonalment mill-bidwi, it-tnaqqis li għandu jiġi applikat għall-ammont sħiħ imsemmi fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 66(1) għandu, bħala regola ġenerali, ikun ta' 20 % ta' dak l-ammont sħiħ.

Iżda, l-Aġenzija tal-Ħlas tista', fuq il-bażi tal-istima tal-awtorità kompetenti ta' kontroll fir-rapport tal-kontroll [...] tiddeċiedi li tnaqqas dak il-perċentwal għal mhux anqas minn 15 % jew, fejn xieraq, iżżid il-perċentwal sa 100 % ta' dak l-ammont sħiħ."

Ir-Regolament Nru 1782/2003

13 Ir-Regolament Nru 1782/2003 tħassar bir-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 r-Regolament (KE) Nru 1782/2003. Il-premessa 2 tar-Regolament Nru 1782/2003 hija fformulata kif ġej:

"Il-pagament sħiħ ta' għajnuna diretta għandu jkun marbut ma' l-osservanza tar-regoli relatati ma' l-art agrikola, mal-produzzjoni u ma' l-attività agrikola. Dawk ir-regoli għandhom iservu biex jinkorporaw fl-organizzazzjonijiet tas-suq komuni 'standards' dwar l-ambjent, sigurtà ta' l-ikel, saħħa u benesseri ta' l-annimali u kondizzjoni agrikola u ambjentali tajba. Jekk dawk in-normi bażiċi mhumiex milħuqa, l-Istati Membri għandhom jirtiraw l-għajnuna diretta totalment jew parzjalment fuq il-bażi ta' kriterji li huma proporzjonali, oġġettivi u gradwali. [...]"

Id-dritt Olandiż

14 L-Artikolu 2 tad-Digriet tal-Ministru għall-Agrikoltura, Patrimonju Naturali u Kwalità tal-Ikel Nru TRCJZ/2006/1978, li jirregola l-applikazzjoni tal-qafas normattiv tal-cross-compliance tal-għajnuna intiża għad-dħul favur bdiewa fil-kuntest tal-politika agrikola komuni (Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. TRCJZ/2006/1978, houdende beleidsregels over de toepassing van het normenkader randvoorwaarden in het kader van de directe inkomenssteun aan landbouwers in het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid), tal-24 ta' Lulju 2006 (iktar 'il quddiem id-"Digriet") jipprovdi li:

"1. F'każ ta' aġir bi ksur tal-obbligi msemmija fl-Artikolu 3 tad-Digriet dwar il-politika agrikola komuni — għajnuna għad-dħul 2006, l-għajnuna għad-dħul għandha titnaqqas, ħlief f'każ ta' forza maġġuri [...], b'perċentwali li jiddependi:

— mill-evalwazzjoni tal-każ ta' nuqqas ta' konformità,

— min-numru ta' każi ta' nuqqas ta' konformità, u

— mill-qasam tal-politika li fiha jaqa' r-rekwiżit tal-cross-compliance li ma jkunx ġie osservat.

2. L-evalwazzjoni ta' każ ta' nuqqas ta' konformità għandha ssir abbażi ta' erba' kriterji:

a. ir-repetizzjoni;

b. il-portata;

c. il-gravità;

d. il-persistenza.

[...]"

15 L-Artikolu 8 tad-Digriet jipprovdi li:

"1. It-tnaqqis f'każ ta' nuqqas ta' konformità intenzjonali ma' rekwiżit jew ma' regola jammonta, b'mod ġenerali, għal 20 %.

2. L-evalwazzjoni tan-natura intenzjonali għandha ssir, fi kwalunkwe ipoteżi, abbażi tal-kriterji li ġejjin:

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

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

c. 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;

[...]"

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

16 Ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali, proprjetarji ta' azjenda agrikola fil-Pajjiżi l-Baxxi, jibbenefikaw minn għajnuna għad-dħul u minn għajnuna għall-amministrazzjoni ta' rziezet li jirrispettaw l-ambjent, skont ir-Regolament Nru 1698/2005.

17 Fit-13 ta' Marzu 2009, l-Algemene Inspectiedienst (Servizz ta' spezzjoni ġenerali) tal-ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (Ministeru għall-Affarijiet Ekonomiċi, Agrikoltura u Innovazzjoni) wettaq kontroll fuq il-post tal-osservanza tal-cross-compliance tal-politika agrikola komuni. Matul dik l-ispezzjoni ġie kkonstatat li l-fertilizzant ma kienx inxtered b'mod li jipproduċi livell ta' emissjonijiet baxx, kif meħtieġ minn dispożizzjoni tal-leġiżlazzjoni nazzjonali.

18 Il-fertilizzant kien inxtered fuq il-mergħat ikkonċernati, fuq talba tar-rikorrenti fil-kawża prinċipali, minn kuntrattur agrikolu fis-servizz ta' impriża ta' xogħlijiet agrikoli.

19 Abbażi ta' din il-konstatazzjoni, fid-29 ta' Lulju 2010, il-College adotta deċiżjoni li permezz tagħha naqqas b' 20 %, minħabba nuqqas ta' konformità intenzjonali tal-imsemmija leġiżlazzjoni nazzjonali, l-għajnuna għall-amministrazzjoni ta' rziezet li jirrispettaw l-ambjent, li kienu jibbenefikaw minnha r-rikorrenti fil-kawża prinċipali. In-nuqqas ta' konformità tal-kuntrattur agrikolu mal-obbligu li jxerred il-fertilizzant b'mod li jipproduċi livell ta' emissjonijiet baxx, ġie imputat lilhom.

20 Ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali ppreżentaw ilment kontra din id-deċiżjoni, li ġie miċħud mill-College permezz ta' deċiżjoni tat-2 ta' Diċembru 2010, għar-raġuni li l-obbligu li l-fertilizzant jinxtered b'mod li jipproduċi livell ta' emissjonijiet baxx huwa politika stabbilita u li ilha fis-seħħ, fis-sens tal-Artikolu 8(2)(c) tad-Digriet.

21 Peress li r-rikors ippreżentat mir-rikorrenti fil-kawża prinċipali quddiem ir-Rechtbank 's-Gravenhage ġie miċħud, dawn appellaw quddiem il-qorti tar-rinviju.

22 Kien f'dawn iċ-ċirkustanzi li r-Raad van State iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari segwenti:

"1) Kif għandha tinftiehem il-frażi 'nuqqas ta' konformità intenzjonali' [li tinsab] fl-Artikolu 51(1) tar-Regolament [...] Nru 1698/2005 [...], kif emendat bir-Regolament [...] Nru 74/2009 [...], fl-Artikolu 23 tar-Regolament [...] Nru 1975/2006 [...], u fl-Artikolu 67(1) tar-Regolament [...] Nru 796/2004 [...][?] [S]abiex 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) ta[d-Digriet]?

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;

(c) 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-xogħolijiet fuq talba tal-benefiċjarju?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel u t-tieni domanda

23 Preliminarjament, għandu jiġi osservat, bħalma l-Avukat Ġenerali rrilevat fil-punt 25 tal-konklużjonijiet tagħha, li l-Artikolu 51 tar-Regolament Nru 1698/2005 japplika għall-kawża prinċipali fil-verżjoni preċedenti għal dik emendata bir-Regolament Nru 74/2009, verżjoni li fiha ma jinsabx il-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali".

24 Barra minn hekk, kif enfasizza b'mod partikolari l-Gvern Sloven fl-osservazzjonijiet tiegħu, mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li d-deċiżjoni kkontestata hija bbażata fuq ksur tal-obbligu li l-fertilizzant jinxtered b'mod li jipproduċi livell ta' emissjonijiet baxx, li jikkostitwixxi politika stabbilita u li ilha fis-seħħ, fis-sens tal-Artikolu 8(2)(c) tad-Digriet.

25 Il-qorti tar-rinviju tippreċiża wkoll li huwa l-obbligu tagħha, fil-kuntest tal-kawża li għandha quddiemha, li teżamina jekk ir-Rechtbank 's-Gravenhage ddeċidietx b'mod korrett li l-College ma wettaqx żball meta qies li s-sempliċi fatt li l-imsemmi obbligu jikkostitwixxi "politika stabbilita u li ilha fis-seħħ" iwassalx sabiex ir-regoli dwar il-cross-compliance ma ġewx osservati "intenzjonalment", anki jekk terz iwettaq ix-xogħlijiet fuq talba tal-bidwi.

26 F'dawn il-kundizzjonijiet, l-ewwel u t-tieni domanda għandhom jinftiehmu fis-sens li l-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, kif għandu jiġi interpretat il-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali" fis-sens tal-Artikolu 67(1) tar-Regolament Nru 796/2004 u l-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 u jekk id-dritt tal-Unjoni jipprekludix dispożizzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tagħti saħħa probatorja kbira lill-kriterju tal-eżistenza ta' politika stabbilita u li ilha fis-seħħ.

Fuq il-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali"

27 Il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi kif għandu jiġi interpretat il-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali" fis-sens tal-Artikolu 67(1) tar-Regolament Nru 796/2004 u tal-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006.

28 L-ewwel nett għandu jitfakkar li, fil-kuntest tar-riforma tal-politika agrikola komuni stabbilita mir-Regolament Nru 1782/2003, li r-Regolament Nru 796/2004 jippreċiża ċerti modalitajiet ta' applikazzjoni tiegħu, il-pagamenti diretti ġew konnessi, kif tindika l-premessa 2 tar-Regolament Nru 1782/2003, mal-osservanza tar-regoli fil-qasam tal-cross-compliance. Mill-Artikolu 51(1) tar-Regolament Nru 1698/2005 jirriżulta li din l-interdipendenza ġiet introdotta wkoll fil-kuntest tal-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali (FAEŻR).

29 Għal dak li jirrigwarda s-sanzjonijiet li jistgħu jiġu imposti għan-nuqqas ta' konformità kkonstatat, mill-Artikolu 51(1) tar-Regolament Nru 1698/2005 u l-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 jirriżulta li l-ksur tar-regoli dwar il-cross-compliance jagħti lok għal tnaqqis li huwa kkalkolat skont l-Artikoli 66 u 67 tar-Regolament Nru 796/2004.

30 Barra minn hekk, mill-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 jirriżulta li s-sanzjonijiet fil-każ ta' ksur tar-rekwiżiti ta' cross-compliance huma applikati fil-każ ta' traskuraġni jew ta' att intenzjonali. Għaldaqstant, is-sistema ta' responsabbiltà prevista minn dan ir-regolament ma għandhiex natura oġġettiva.

31 La l-Artikolu 67 tar-Regolament Nru 796/2004 u lanqas l-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 ma jiddefinixxu l-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali". Tali definizzjoni lanqas ma tirriżulta minn dispożizzjonijiet oħra ta' dawn ir-regolamenti li, barra minn hekk, lanqas ma jirreferu għad-dritt tal-Istati Membri.

32 Għaldaqstant, b'applikazzjoni ta' ġurisprudenza stabbilita, għandha ssir interpretazzjoni awtonoma u uniformi tal-imsemmi kunċett li għandha sseħħ fid-dawl tas-sens abitwali ta' dawk il-kelmiet, tal-kuntest tal-imsemmija artikoli u tal-għan imfittex mil-leġiżlazzjoni li jirriżultaw minnhom (ara, b'mod partikolari, is-sentenza tal-14 ta' Marzu 2013, Leth, C-420/11, punt 24 u l-ġurisprudenza ċċitata).

33 L-Artikolu 67(1) tar-Regolament Nru 796/2004 u l-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 ikopru każijiet ta' nuqqas ta' konformità imwettaq intenzjonalment jew li għandu natura intenzjonali, rispettivament.

34 Il-ksur intenzjonali tar-regoli dwar il-cross-compliance huwa bbażat, minn naħa, fuq element oġġettiv, jiġifieri t-trasgressjoni ta' dawn ir-regoli u, min-naħa l-oħra, fuq element suġġettiv.

35 Għal dak li jikkonċerna dan it-tieni element, il-benefiċjarju tal-għajnuna jista' jadotta aġir partikolari jew bl-għan li ma jikkonformax mar-regoli dwar il-cross-compliance jew mingħajr ma jfittex tali għan, iżda billi jaċċetta l-possibbiltà li tali nuqqas ta' konformità jista' tirriżulta.

36 Għal dak li jirrigwarda l-kuntest li fih jaqa' l-kunċett ta' "att intenzjonali", għandu jiġi rrilevat li l-leġiżlatur tal-Unjoni jipprovdi, b'mod partikolari fl-Artikolu 67(1) tar-Regolament Nru 796/2004, kemm il-possibbiltà ta' żieda jew ta' tnaqqis tas-sanzjonijiet previsti għal att intenzjonali. Għaldaqstant, l-imsemmija dispożizzjoni tinkorporta ċertu grad ta' diversità ta' atti intenzjonali ta' benefiċjarju ta' għajnuna.

37 Konsegwentement, il-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali", fis-sens tal-Artikolu 67(1) tar-Regolament Nru 796/2004 u tal-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006, għandu jiġi interpretat fis-sens li jippresupponi l-ksur tar-regoli dwar il-cross-compliance minn benefiċjarju ta' għajnuna li jfittex li ma jikkonformax mal-imsemmija regoli jew li, mingħajr ma jfittex li jagħmel dan, jaċċetta l-possibbiltà li dan jista' jirriżulta.

Fuq il-kriterju bbażat fuq l-eżistenza ta' politika stabbilita u li ilha fis-seħħ

38 Il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk id-dritt tal-Unjoni jipprekludix dispożizzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tagħti saħħa probatorja kbira lill-kriterju tal-eżistenza ta' politika stabbilita u li ilha fis-seħħ.

39 Għandu jiġi rrilevat li la r-Regolament Nru 796/2004 u lanqas ir-Regolament Nru 1975/2006 ma jipprovdu modalitajiet għall-amministrazzjoni tal-provi intiżi sabiex jistabbilixxu li n-nuqqas ta' osservanza tar-rekwiżiti tal-cross-compliance kien intenzjonali.

40 Minn dan isegwi li huwa l-obbligu tad-dritt nazzjonali li jistabbilixxi l-kriterji għal dawn il-modalitajiet. Għaldaqstant, l-Istati Membri għandhom il-possibbiltà li jipprevedu dispożizzjonijiet li jippermettu li tiġi kkonstatata n-natura intenzjonali tal-ksur tar-regoli dwar il-cross-compliance.

41 Madankollu, meta Stat Membru jintroduċi dispożizzjoni li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tistabbilixxi bħala tali kriterju l-eżistenza ta' politika stabbilita u li ilha fis-seħħ u tagħti lill-imsemmi kriterju saħħa probatorja kbira, l-imsemmi Stat għandu, madankollu, tipprovdi l-possibbiltà li l-benefiċjarju ta' għajnuna jipproduċi l-prova tal-assenza ta' element intenzjonali fl-aġir tiegħu.

42 Fid-dawl ta' dak kollu li ntqal, ir-risposta għall-ewwel u t-tieni domanda għandha tkun li l-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali", fis-sens tal-Artikolu 67(1) tar-Regolament Nru 796/2004 u tal-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006, għandu jiġi interpretat fis-sens li jeżiġi l-ksur tar-regoli dwar il-cross-compliance minn benefiċjarju ta' għajnuna li jfittex li ma jikkonformax mal-imsemmija regoli jew li, mingħajr ma jfittex li jagħmel dan, jaċċetta l-possibbiltà li dan jista' jirriżulta. Id-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix dispożizzjoni nazzjonali li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tagħti saħħa probatorja kbira lill-kriterju tal-eżistenza ta' politika stabbilita u li ilha fis-seħħ, sakemm il-benefiċjarju tal-għajnuna jkollu l-possibbiltà, jekk ikun il-każ, li jipproduċi l-prova tal-assenza ta' element intenzjonali fl-aġir tiegħu.

Fuq it-tielet domanda

43 Permezz tat-tielet domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk l-Artikolu 67(1) tar-Regolament Nru 796/2004 u l-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 għandhomx jiġu interpretati fis-sens li, fil-każ ta' ksur tar-rekwiżiti dwar il-cross-compliance minn terz li jeżegwixxi xi xogħlijiet fuq talba tal-benefiċjarju tal-għajnuna, l-aġir ta' dan it-terz jista' jiġi imputat lill-imsemmi benefiċjarju.

44 Hekk kif l-Avukat Ġenerali jirrileva fil-punt 58 tal-konklużjonijiet tagħha, is-sistema ta' sanzjonijiet ġiet prevista, kif jirriżulta mill-premessa 45 tar-Regolament Nru 1698/2005, sabiex tissanzjona lill-benefiċjarji ta' għajnuna jekk ma josservawx, fl-azjenda kollha tagħhom, ir-rekwiżiti obbligatorji previsti fil-qasam tal-cross-compliance mir-Regolament (KE) Nru 1782/2003.

45 Skont l-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006, għandhom japplikaw sanzjonijiet biss fil-każ ta' ksur tar-rekwiżiti tal-cross-compliance bi traskuraġni jew b'att intenzjonali.

46 Xorta jibqa' l-fatt li, kif tirrileva l-Avukat Ġenerali fil-punt 61 tal-konklużjonijiet tagħha, il-leġiżlatur tal-Unjoni ried iżomm lill-benefiċjarju tal-għajnuna responsabbli kemm għall-att jew l-omissjoni tiegħu stess kif ukoll għal dawk ta' terzi.

47 Għaldaqstant tqum il-kwistjoni dwar liema huma l-kriterji li taħthom il-benefiċjarju tal-għajnuna jista' jinżamm responsabbli għall-att jew l-ommissjoni ta' terz li jkun naqas milli jikkonforma mar-regoli tal-cross-compliance.

48 Għandu jiġi kkonstatat li l-imsemmija responsabbiltà taqa' taħt is-sistema ta' responsabbiltà għall-att jew l-omissjoni tal-imsemmi benefiċjarju stess.

49 Konsegwentement, sabiex benefiċjarju tal-għajnuna jinżamm responsabbli minn att jew omissjoni ta' terz li jkun wettaq xi xogħlijiet fuq l-art tiegħu għalih, huwa meħtieġ li l-aġir tal-imsemmi benefiċjarju jkollu natura intenzjonali jew negliġenti.

50 F'tali ipoteżi, anki jekk l-aġir tal-benefiċjarju tal-għajnuna stess ma jkunx direttament il-kawża ta' dan in-nuqqas ta' konformità, din tista' tkun l-għażla ta' terz, is-sorveljanza ta' dan tal-aħħar jew l-istruzzjonijiet mogħtija lilu.

51 Barra minn hekk, ir-responsabbiltà ta' benefiċjarju tal-għajnuna għat-traskuraġni tiegħu jew għall-aġir intenzjonali tiegħu, tista' tiġi stabbilita indipendentement min-natura intenzjonali jew negliġenti tal-aġir ta' terz li ma jkunx ikkonforma mar-regoli tal-kundizzjonalità.

52 Tali interpretazzjoni tikkonforma mal-għan tas-sanzjonijiet tal-ksur tar-regoli dwar il-cross-compliance li huma intiżi sabiex jinkoraġġixxu lill-bdiewa josservaw il-leġiżlazzjoni eżistenti fid-diversi oqsma tal-cross-compliance. Fil-fatt, minn naħa, in-neċessità li jkun hemm aġir intenzjonali jew negliġenti ta' benefiċjarju ta' għajnuna sabiex dan jinżamm responsabbli ta' atti jew omissjonijiet ta' terzi tippermetti li jinżamm l-effett ta' inċentiv ta' dawn is-sanzjonijiet, imsemmi fil-premessa 56 tar-Regolament Nru 796/2004. Min-naħa l-oħra, tali interpretazzjoni tipprevjeni l-abbużi, peress li l-benefiċjarju tal-għajnuna la jista' jeżonera ruħu billi jagħti b'appalt ix-xogħlijiet agrikoli fuq l-art tiegħu u lanqas inaqqas ir-responsabbiltà tiegħu billi jipproduċi prova li t-terz inkwistjoni, pereżempju, aġixxa bi traskuraġni sabiex jeskludi r-responsabbiltà tiegħu għal att intenzjonali.

53 Konsegwentement ir-risposta għat-tielet domanda għandha tkun li, l-Artikolu 67(1) tar-Regolament Nru 796/2004 u l-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 għandhom jiġu interpretati fis-sens li, fil-każ ta' ksur tar-rekwiżiti dwar il-cross-compliance minn terz li jeżegwixxi xi xogħlijiet fuq talba tal-benefiċjarju tal-għajnuna, l-imsemmi benefiċjarju jista' jinżamm responsabbli minn dan il-ksur jekk ikun aġixxa b'mod intenzjonali jew negliġenti minħabba l-għażla jew is-sorveljanza ta' dan it-terz jew l-istruzzjonijiet mogħtija lilu, u dan indipendentement min-natura intenzjonali jew negliġenti tal-aġir tal-imsemmi terz.

Fuq l-ispejjeż

54 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 (Ir-Raba' Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) **Il-kunċett ta' "nuqqas ta' konformità intenzjonali" fis-sens tal-Artikolu 67(1) tar-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, tad-29 ta' Settembru 2003, li jistabbilixi regoli komuni għal skemi ta' sostenn dirett taħt il-politika agrikola komuni u li jistabbilixxi ċerti skemi ta' sostenn għall-bdiewa, u tal-Artikolu 23 tar-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, għandu jiġi interpretat fis-sens li jeżiġi l-ksur tar-regoli dwar il-cross-compliance minn benefiċjarju ta' għajnuna li jfittex li ma jikkonformax mal-imsemmija regoli jew li, mingħajr ma jfittex li jagħmel dan, jaċċetta l-possibbiltà li dan jista' jirriżulta. Id-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix dispożizzjoni nazzjonali li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tagħti saħħa probatorja kbira lill-kriterju tal-eżistenza ta' politika stabbilita u li ilha fis-seħħ, sakemm il-benefiċjarju tal-għajnuna jkollu l-possibbiltà, jekk ikun il-każ, li jipproduċi l-prova tal-assenza ta' element intenzjonali fl-aġir tiegħu.**

2) **L-Artikolu 67(1) tar-Regolament Nru 796/2004 u l-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 1975/2006 għandhom jiġu interpretati fis-sens li, fil-każ ta' ksur tar-rekwiżiti dwar il-cross-compliance minn terz li jeżegwixxi xi xogħlijiet fuq talba tal-benefiċjarju tal-għajnuna, l-imsemmi benefiċjarju jista' jinżamm responsabbli minn dan il-ksur jekk ikun aġixxa b'mod intenzjonali jew negliġenti minħabba l-għażla jew is-sorveljanza ta' dan it-terz jew l-istruzzjonijiet mogħtija lilu, u dan indipendentement min-natura intenzjonali jew negliġenti tal-aġir tal-imsemmi terz.**

Firem