Ġabra tal-ġurisprudenza

SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tielet Awla)

18 ta’ Diċembru 2014*

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni Ewropea — Regolament (KE, Euratom) Nru 2988/95 — Artikolu 4 — Baġit ġenerali tal-Unjoni — Regolament (KE, Euratom) Nru 1605/2002 — Artikolu 53b(2) — Deċiżjoni 2004/904/KE — Fond Ewropew għar-refuġjati għall-perijodu 2005-2010 — Artikolu 25(2) — Bażi legali tal-obbligu ta’ rkupru ta’ sussidju fil-każ ta’ irregolarità”

Fil-Kawża C-599/13,

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-20 ta’ Novembru 2013, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-22 ta’ Novembru 2013, fil-proċedura

Somalische Vereniging Amsterdam en Omgeving (Somvao)

vs

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tielet Awla),

komposta minn M. Ilešič, President tal-Awla, A. Ó Caoimh, C. Toader (Relatur), E. Jarašiūnas u C. G. Fernlund, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: J. Kokott,

Reġistratur: A. Calot Escobar,

wara li rat il-proċedura bil-miktub,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għall-Gvern Olandiż, minn M. Bulterman u M. Noort kif ukoll minn J. Langer, bħala aġenti,

— għall-Gvern Estonjan, minn N. Grünberg, bħala aġent,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn D. Maidani, kif ukoll minn B.-R. Killmann u G. Wils, bħala aġenti,

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

* Lingwa tal-kawża: l-Olandiż.

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 4 tar-Regolament tal-Kunsill (KE, Euratom) Nru 2988/95, tat-18 ta' Diċembru 1995, dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Komunità Ewropea (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 1, p. 340), tal-parti inizjali tal-Artikolu 53b(2) u l-Artikolu 53b(2)(ċ) tar-Regolament tal-Kunsill (KE, EURATOM) Nru 1605/25, tal-25 ta' Ġunju 2002, rigward ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Komunitajiet Ewropej (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 4, p. 74), kif emendat bir-Regolament tal-Kunsill (KE, Euratom) Nru 1995/2006, tat-13 ta' Diċembru 2006 (ĠU L 390, p. 1, iktar 'il quddiem ir-"Regolament Nru 1605/2002"), kif ukoll tal-Artikolu 25(2) tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2004/904/KE, tat-2 ta' Diċembru 2004, li tistabbilixxi l-Fond Ewropew għar-Refuġjati għall-perijodu 2005-2010 (ĠU L 153M, p. 340; iktar 'il quddiem id-"Deċiżjoni tal-Kunsill 2004/904").

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn is-Somalische Vereniging Amsterdam en Omgeving (Assoċjazzjoni Somala ta' Amsterdam u l-akwati, iktar 'il quddiem is-"Somvao"), assoċjazzjoni li hija stabbilita f'Amsterdam (il-Pajjiżi l-Baxxi), u l-iStaatsecretaris van Veiligheid en Justitie (segretarju tal-Istat għas-Sigurtà u l-Ġustizzja, iktar 'il quddiem l-"iStaatssecretaris"), dwar id-deċiżjoni ta' dan tal-aħħar li jnaqqas u li jirkupra parti mill-ammont tas-sussidju mogħti lil din l-assoċjazzjoni mill-imsemmi Fond Ewropew għar-Refuġjati.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Ir-Regolament (KEE) Nru 4253/88

3 L-Artikolu 23(1) tar-Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 4253/88, tad-19 ta' Diċembru 1988, li jipprovdi dispożizzjonijiet għall-implimentazzjoni tar-Regolament (KEE) Nru 2052/88 f'dak li jirrigwarda l-koordinazzjoni tal-operazzjonijiet tad-diversi Fondi Strutturali, minn naħa, u bejnhom u dawk tal-Bank Ewropew għall-Investiment u tal-istrumenti oħra eżistenti ta' finanzjament, min-naħa l-oħra (ĠU L 374, p. 1), kif emendat bir-Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 2082/93, tal-20 ta' Lulju 1993 (ĠU L 193, p. 20, iktar 'il quddiem ir-"Regolament Nru 4253/88"), huwa fformulat kif ġej:

"1. Sabiex jiġi ggarantit is-suċċess tal-operazzjonijiet immexxija minn promoturi pubbliċi jew privati, l-Istati Membri għandhom jieħdu, fl-implementazzjoni tal-operazzjonijiet, il-miżuri neċessarji sabiex:

— jivverifikaw fuq bażi regolari li l-operazzjonijiet iffinanzjati mill-Komunità twettqu kif suppost,

— jipprevjenu l-irregolaritajiet u jittrattawhom,

— jirkupraw il-fondi mitlufa minħabba abbuż jew negliġenza. Ħlief jekk l-Istat Membru u/jew l-intermedjarju u/jew il-promotur jipprovdu prova li ma kinux responsabbli għall-abbuż jew għan-negliġenza, l-Istat Membru għandu jkun responsabbli b'mod sussidjarju għar-rimbors tas-somom imħallsa indebitament. Għas-sussidji globali, l-intermedjarju jista', bil-qbil tal-Istat Membru u tal-Kummissjoni, jagħmel użu minn garanzija bankarja jew kwalunkwe assigurazzjoni oħra li tkopri dan ir-riskju.

[...]"

Ir-Regolament Nru 2988/95

4 It-tielet sal-ħames premessi tar-Regolament Nru 2988/95 jinqraw kif ġej:

"Billi regoli dettaljati li jirregolaw [...] l-amministrazzjoni [finanzjarja] deċentralizzata u l-osservazzjoni mill-qrib ta' l-użu tagħhom huma s-suġġett ta' dispożizzjonijiet dettaljati li jvarjaw skond il-politika Komunitarja involuta; billi atti li huma ta' ħsara għall-interessi finanzjarji tal-Komunità għandhom, madankollu, jiġu ribattuti fl-oqsma kollha;

Billi l-effikaċja tal-ġlieda kontra l-frodi kontra l-interessi finanzjarji tal-Komunità titlob li jiġu promulgati sett ta' regoli legali komuni għall-oqsma kollha koperti mill-politika tal-Komunità;

Billi mġiba mhux regolari, u l-miżuri u penalitajiet relatati, hemm provdut dwarhom f'regoli settorjali skond dan ir-Regolament".

5 L-Artikolu 1 ta' dan ir-regolament jipprovdi:

"1. Sabiex jiġu protetti l-interessi finanzjarji tal-Komunità Ewropea, qegħdin hawnhekk jiġu adottati regoli ġenerali fir-rigward ta' verifiki omoġenji u miżuri amministrattivi u penali li għandhom x'jaqsmu ma' l-irregolaritajiet fir-rigward tal-liġi tal-Komunità.

2. "Irregolarità" għandha tfisser kull ksur ta' dispożizzjoni tal-liġi tal-Komunità li jirriżulta minn att jew nuqqas ta' operatur ekonomiku, li għandu, jew li jista' jkollu, l-effett li jippreġudika l-*budget* ġenerali tal-Komunità jew il-*budget* mmexxi minnhom, jew billi jnaqqas jew jitlef id-dħul li jakkumula minn riżorsi tagħhom stess miġbura direttament għan-nom tal-Komunità, jew permezz ta' nefqa mhux ġustifikata."

6 L-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 2988/95, li jinsab fit-Titolu II, intitolat "Il-miżuri amministrattivi u l-penali [Il-miżuri u s-sanzjonijiet amministrattivi]", jipprovdi:

"1. Bħala regola ġenerali, kull irregolarità għandha tinvolvi l-irtirar tal-vantaġġ miksub b'mod skorrett:

— permezz ta' obbligu li min ikun iħallas jew iħallas lura l-ammonti dovuti jew aċċettati b'mod skorrett,

[…].

2. L-applikazzjoni tal-miżuri msemmija fil-paragrafu 1 għandha tkun limitata għall-irtirar tal-vantaġġ miksub kif ukoll, fejn ikun hemm hekk provdut, l-imgħax li jista' jiġi stabbilit abbażi ta' rata fissa.

[…]

4. Il-miżuri kif hemm provdut f'dan l-Artikolu m'għandhomx jitqiesu bħala penali."

Ir-Regolament Nru 1605/2002

7 It-titolu IV tar-Regolament Nru 1605/2002, li jidher fl-ewwel parti tiegħu, huwa intitolat "Implimentazzjoni tal-*budget*". Il-Kapitolu 2 ta' dan it-titolu IV jirrigwarda l-metodi ta' implementazzjoni tal-baġit. Dan jinkludi l-Artikoli 53 sa 57 ta' dan ir-regolament. L-Artikolu 53 tiegħu jipprevedi:

"Il-Kummissjoni għandha timplimenta l-baġit skont id-dispożizzjonijiet imniżżlin fl-Artikoli 53a sa 53d fi kwalunkwe minn dawn il-metodi:

a) fuq bażi ċentralizzata;

b) b'ġestjoni maqsuma jew deċentralizzata; [jew]

ċ) b'ġestjoni konġunta ma' organizzazzjonijiet internazzjonali."

8 L-Artikolu 53b tal-imsemmi regolament jipprovdi:

"1. Meta l-Kummissjoni timplimenta l-baġit b'amministrazzjoni konġunta, il-kompiti implimentattivi għandhom ikunu delegati lill-Istati Membri. Dak il-metodu għandu japplika partikolarment għall-azzjonijiet imsemmija fit-Titoli I u II tat-Tieni Parti.

2. Mingħajr preġudizzju għal dispożizzjonijiet komplementari inklużi fir-regolamenti rilevanti speċifiċi skond is-settur, u sabiex fl-amministrazzjoni kondiviża jiġi żgurat li l-fondi jiġu użati skond ir-regoli u l-prinċipji applikabbli, l-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri leġislattivi, regolatorji u amministrattivi kollha meħtieġa jew miżuri oħrajn meħtieġa biex iħarsu l-interessi finanzjarji tal-Komunitajiet. Għal dan il-għan huma għandhom partikolarment:

[...]

(ċ) jirkupraw fondi mħallsa b'mod ħażin jew użati inkorrettament jew fondi mitlufin bħala riżultat ta' irregolaritajiet jew żbalji[;]

[...]

Għal dan il-għan, l-Istati Membri għandhom iwettqu kontrolli u għandhom iwaqqfu sistema effettiva u effiċjenti ta' kontroll intern, skond id-dispożizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 28a. Dawn għandhom iwettqu proċedimenti legali skond kif ikun meħtieġ u xieraq.

[...]"

9 L-Artikolu 53b tar-Regolament Nru 1605/2002 tħassar mill-31 ta' Diċembru 2013, permezz tal-Artikolu 212 tar-Regolament (UE, Euratom) Nru 966/2012 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Ottubru 2012, dwar ir-regoli finanzjarji applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Unjoni u li jħassar ir-Regolament tal-Kunsill (KE, Euratom) Nru 1605/2002 (ĠU L 298, p. 1).

Id-Deċiżjoni tal-Kunsill 2004/904

10 Bit-Titolu "Verifika ta' kontijiet u korrezzjonijiet finanzjarji mill-Istati Membri", l-Artikolu 25 tad-Deċiżjoni 2004/904 jipprovdi:

"1. Mingħajr preġudizzju għar-responsabbiltajiet tal-Kummissjoni għall-implimentazzjoni tal-*budget* ġenerali ta' l-Unjoni Ewropea, l-Istati Membri għandhom jieħdu r-responsabbiltà prinċipali għal kontroll finanzjarju ta' azzjonijiet. Għal dak il-għan, il-miżuri li jieħdu għandhom jinkludu:

[...]

b) il-prevenzjoni, l-iskoperta u l-korrezzjoni ta' irregolaritajiet, jinnotifikaw lill-Kummissjoni bihom skond ir-regoli u jżommu lill-Kummissjoni informata dwar il-progress ta' proċedimenti aministrattivi u ġudiżżjarji;

[...]

2. L-Istati Membri għandhom jagħmlu l-korrezzjonijiet finanzjarji meħtieġa fejn tiġi aċċertata irregolarità, b'kont meħud ta' jekk hix każ individwali jew sistematiku. Il-korrezzjonijiet magħmula mill-Istati Membri għandhom jikkonsistu fit-tħassir tal-kontribuzzjoni kollha tal-Komunità jew ta' parti minnha, u, fejn l-ammont ma jiġix imħallas fiż-żmien permess mill-Istat Membru rilevanti, interessi minħabba nuqqas ta' ħlas għandhom ikunu dovuti bir-rata prevista fl-Artikolu 26(4).

[...]"

11 L-Artikolu 32 ta' din id-deċiżjoni, intitolat "Destinatarji" jipprovdi:

"Din id-Deċiżjoni qed tiġi indirizzata lill-Istati Membri skond it-Trattat li jistabbilixxi l-Komunitá Ewropea."

Id-Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2006/399/KE

12 Permezz tad-Deċiżjoni 2006/399/KE tagħha, tal-20 ta' Jannar 2006, li tistabbilixxi modalitajiet ta' eżekuzzjoni tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2004/904/KE f'dak li jikkonċerna l-eliġibbiltà tal-ispejjeż fil-kuntest tal-azzjonijiet kofinanzjati mill-Fond Ewropew għar-Refuġjati implementati fl-Istati Membri (ĠU L 162, p. 1), il-Kummissjoni adottat il-kundizzjonijiet ta' eliġibbiltà tal-imsemmija spejjeż.

13 B'mod iktar partikolari, skont ir-regola Nru 6 tal-Anness tad-Deċiżjoni 2006/399, l-ispejjeż għandhom ikunu sostnuti b'mod effettiv, għandhom jikkorrispondu għal ħlasijiet imwettqa mill-benefiċjarju, għandhom ikunu rreġistrati fil-kontijiet tiegħu jew jidhru fid-dokumenti fiskali tiegħu, u għandhom ikunu identifikabbli u kontrollabbli. Bħala regola ġenerali, il-ħlasijiet mill-benefiċjarji finali għandhom ikunu akkumpanjati minn irċevuti. Fejn dan ma jistax isir, dawn il-ħlasijiet għandhom ikunu ġġustifikati minn dokumenti tal-kontabbiltà jew minn dokumenti ta' sostenn ta' valur probatorju ekwivalenti.

Id-dritt Olandiż

14 L-Artikolu 4:49(1) tal-Liġi ġenerali fuq id-dritt amministrattiv (Algemene Wet Bestuursrecht, iktar 'il quddiem l-"Awb"), fil-paragrafu (1) tiegħu jiddisponi:

"L-awtorità amministrattiva tista' tħassar id-deċiżjoni li tagħti s-sussidju jew temendaha għad-detriment tal-benefiċjarju:

a) minħabba fatti jew ċirkustanzi li hija ma setgħetx raġonevolment tkun taf bihom fil-mument tal-għoti u li kienu wassluha tagħti sussidju ta' ammont inqas minn dak previst fid-deċiżjoni ta' għoti;

b) jekk id-deċiżjoni ta' għoti kienet ineżatta u l-benefiċjarju kien jaf b'dan il-fatt jew kellu jkun jaf bih;

c) jekk, wara l-għoti tas-sussidju, il-benefiċjarju ma ssodisfax l-obbligi marbuta mas-sussidju."

15 L-Artikolu 4:57 tal-Awb huwa mfassal kif ġej:

"L-awtorità amministrattiva tista' tirkupra l-ammonti ta' sussidju mħallsa indebitament".

16 Il-qafas ta' implementazzjoni tal-Fond Ewropew għar-Refuġjati fil-Pajjiżi l-Baxxi, programm pluriannwali 2005-2007 (Uitvoeringskader Europees Vluchtelingenfonds Nederland, Meerjarenprogramma 2005-2007, iktar 'il quddiem il-"qafas nazzjonali ta' implementazzjoni"), li ġie adottat abbażi tad-Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2006/399, jipprevedi, fil-paragrafu 2.1 tiegħu, li l-benefiċjarju huwa inkarigat li jdaħħal id-data u li (jordna li) tinżamm dokumentazzjoni tal-proġett li tinftiehem u li tista' tiġi vverifikata.

17 Il-paragrafu 2.2 tal-qafas nazzjonali ta' implementazzjoni, intitolat "amministrazzjoni finanzjarja", jagħmel riferiment għad-Deċiżjoni 2006/399 għar-regoli ddettaljati dwar l-ispejjeż ammissibbli.

Il-fatti tal-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

18 Is-Somvao hija assoċjazzjoni li taħdem favur il-komunità Somala li tirrisjedi f'Amsterdam u qrib din il-belt. Fit-18 ta' Awwissu 2005, hija ressqet talba għal sussidju għal proġett ta' għajnuna għar-refuġjati msejjaħ "Tesfa Himilio II" (iktar 'il quddiem il-"proġett"), li kellu jseħħ fil-perijodu mill-1 ta' Mejju 2005 sat-30 ta' Mejju 2008. Għall-implementazzjoni ta' dan il-proġett, is-Somvao kienet tikkollabora ma' Stichting Dir, organizzazzjoni Etijopjana, ukoll stabbilita f'Amsterdam. Il-proġett kien intiż li jippromwovi l-integrazzjoni u l-parteċipazzjoni tal-Etijopjani u tas-Somali fis-soċjetà Olandiża, b'mod partikolari billi jiżviluppa u joffri programmi speċifiċi ta' inserzjoni soċjali u professjonali li jirrigwardaw iż-żgħażagħ, in-nisa u l-persuni ta' età avvanzata.

19 Permezz ta' deċiżjoni tas-27 ta' April 2006, l-iStaatssecretaris ta sussidju għall-ewwel fażi tal-proġett lis-Somvao, fl-ammont ta' EUR 199 761, jiġifieri 45 % tal-ispejjeż ammissibbli, li jittieħdu mill-Fond Ewropew għar-refuġjati.

20 Dwar il-kundizzjonijiet għall-għoti ta' sussidju, id-deċiżjoni tal-iStaatssecretaris, tas-27 ta' April 2006, kienet tagħmel riferiment għall-qafas nazzjonali ta' implementazzjoni tal-Fond Ewropew għar-Refuġjati fil-Pajjiżi l-Baxxi.

21 Wara l-preżentata tad-dikjarazzjoni ta' kalkolu finali, is-sussidju ġie ffissat fl-imsemmi ammont permezz ta' deċiżjoni tas-27 ta' Lulju 2007. Il-qorti tar-rinviju tindika li, għall-iffissar ta' dan l-ammont, l-iStaatssecretaris, minn naħa, ikkuntenta ruħu bid-data li kienet ġiet ipprovduta mat-talba għal iffissar tas-sussidju għall-ewwel fażi tal-proġett u, min-naħa l-oħra, ma vverifikax id-dokumenti kollha tal-proġett.

22 Fix-xahar ta' Frar 2009, fuq l-inizjattiva tal-Kummissjoni, kumpannija ta' awditu wettqet verifika tar-regolarità tal-użu tas-sussidju, li matulu ġew eżaminati l-kontijiet ippreżentati mis-Somvao dwar l-ispejjeż tal-proġett. Wara li ħadet inkunsiderazzjoni l-osservazzjonijiet tas-Somvao, din il-kumpannija kkonkludiet, fis-6 ta' Ottubru 2009, li parti kbira tal-entrati ta' spejjeż u l-kontijiet indikati mis-Somvao, b'mod partikolari f'dak li jikkonċerna l-ispejjeż tal-persunal, ma kinux iġġustifikati b'mod ċar u aċċettabbli, b'tali mod li tħallas ammont indebitu ta' EUR 188 675.87 bħala sussidju.

23 Wara r-rapport finali ta' verifika, l-iStaatssecretaris, permezz ta' deċiżjoni tat-12 ta' Novembru 2009, emenda d-deċiżjoni tas-27 ta' Lulju 2007 dwar l-iffissar tas-sussidju, billi naqqsu għal EUR 11 085.13 u billi ordna l-irkupru tal-ħlas żejjed, jiġifieri EUR 188 675.87.

24 Billi fil-31 ta' Mejju 2010 u wara lment mis-Somvao, l-iStaatssecretaris ikkonferma d-deċiżjoni tiegħu tat-12 ta' Novembru 2009, l-imsemmija assoċjazzjoni bdiet azzjoni kontra d-deċiżjoni tal-iStaatssecretaris tat-12 ta' Novembru 2009 quddiem ir-Rechtbank Amsterdam. Din il-qorti, b'deċiżjoni tat-22 ta' Settembru 2011, iddikjarat l-azzjoni bħala infondata. B'mod iktar preċiż, hija ddeċidiet li, minkejja li l-iStaatssecretaris ma setax jislet, mid-dritt nazzjonali, il-kompetenza sabiex jemenda, għad-detriment tas-Somvao, l-ammont tas-sussidju mogħti lilha, madankollu kien obbligat, abbażi tal-Artikolu 25(2) tad-Deċiżjoni 2004/904, jemenda dan l-ammont.

25 Is-Somvao appellat minn din id-deċiżjoni quddiem l-Afdeling Bestuursrechtspraak (Taqsima tal-kontenzjuż amministrattiv) tar-Raad van State.

26 Ir-Raad van State qieset li n-nuqqas, ikkonstatat mill-iStaatssecretaris, ta' twettiq tal-obbligu li tinżamm kontabbiltà tajba tal-proġett jikkostitwixxi irregolarità kif iddefinita fl-Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 2988/95. Bħar-Rechtbank Amsterdam, il-qorti tar-rinviju tqis li l-fatt li s-Somvao ma żammitx kontabbiltà ċara ma jistax jitqies bħala li jikkostitwixxi waħda mill-ipoteżijiet elenkati fl-Artikolu 4:49(1)(a) sa (c) tal-Awb li tippermetti lill-awtorità amministrattiva li tħassar jew li temenda d-deċiżjoni ta' ffissar ta' sussidju għad-detriment tal-benefiċjarju tiegħu, peress li l-assenza ta' kontabbiltà tajba tal-proġett hija ċirkustanza li l-iStaatssecretaris diġà kellu jkun jaf biha meta ngħata s-sussidju inkwistjoni. Ir-Raad van State tikkonkludi li d-deċiżjoni li temenda s-sussidju u li tordna l-irkupru tiegħu hija nieqsa minn bażi legali fid-dritt intern.

27 Konsegwentement, din il-qorti tistaqsi jekk id-dritt tal-Unjoni jippermettix li tkun fondata, b'mod ġuridiku, deċiżjoni li tnaqqas l-ammont ta' sussidju diġà mogħti u li tordna l-irkupru tal-ammonti riċevuti indebitament, fl-ipoteżi fejn jiġu kkonstatati xi irregolaritajiet, bħal dawk ikkonstatati fil-kawża mressqa quddiemha. B'mod iktar speċifiku, hija tistaqsi jekk l-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 2988/95, il-parti inizjali tal-Artikolu 53b(2) u l-Artikolu 53b(2)(ċ) tar-Regolament Nru 1605/2002 jew saħansitra l-Artikolu 25(2) tad-Deċiżjoni 2004/904 jistgħux jikkostitwixxu l-bażi legali tad-deċiżjoni li jitnaqqas is-sussidju mogħti mill-Fond Ewropew għar-Refuġjati u li parti kbira minn dan is-sussidju tiġi rkuprata.

28 Billi tibbaża ruħha fuq is-sentenzi Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening *et* (C-383/06 sa C-385/06, EU:C:2008:165), kif ukoll Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867), dwar ir-Regolament Nru 4263/88, il-qorti tar-rinviju ssostni li jidher li jista' jiġi dedott minn dawn is-sentenzi li regola ġenerali intiża għall-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni ma tistax tikkostitwixxi l-bażi legali ta' deċiżjoni ta' tnaqqis u ta' rkupru ta' sussidju. Regola

speċifika biss tista' sservi ta' bażi legali għal tali deċiżjoni. Dan ikun ifisser, skont il-qorti tar-rinviju, li r-Regolamenti Nri 2988/95 u 1605/2002 ma jistgħux iservu ta' bażi legali għad-deċiżjoni li tordna t-tnaqqis u l-irkupru tas-sussidju.

29 Barra minn hekk, il-qorti tar-rinviju tiddubita li l-Artikolu 25(2) tad-Deċiżjoni 2004/904 jista' jservi ta' bażi legali għad-deċiżjoni ta' tnaqqis tas-sussidju li ngħata, peress li din id-deċiżjoni, indirizzata esklużivament lill-Istati Membri, ma tistax, waħedha, toħloq obbligi għal individwu.

30 F'dawn iċ-ċirkustanzi, ir-Raad van State iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) L-Artikolu 4 tar-Regolament [Nru 2988/95] jew [il-parti inizjali tal-Artikolu 53b(2) u] l-Artikolu 53b(2)(c) tar-[Regolament Nru 1605/2002] jipprovd[u] bażi legali għal [deċiżjoni ta'] emenda għad-detriment ta' benefiċjarju u għall-irkupru mingħandu min-naħa tal-awtoritajiet nazzjonali ta' sussidju diġà stabbilit, maħruġ mill-Fond Ewropew għar-refuġjati?

2) L-Artikolu 25(2) tad-[Deċiżjoni 2004/904] [jista' j]ikkostitwixxi bażi legali għal [deċiżjoni ta'] emenda għad-detriment ta' benefiċjarju u għall-irkupru mingħandu min-naħa tal-awtoritajiet nazzjonali ta' sussidju diġà stabbilit, maħruġ mill-Fond Ewropew għar-refuġjati, mingħajr ma awtorizzazzjoni prevista mid-dritt nazzjonali ma tkun neċessarja għal dan il-għan?".

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

31 Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk l-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 2988/95 jew anki l-parti inizjali tal-Artikolu 53b(2) u l-Artikolu 53b(2)(ċ) tar-Regolament Nru 1605/2002 għandhomx jiġu interpretati fis-sens li, fin-nuqqas ta' bażi legali li tirriżulta mid-dritt intern, jew waħda minn dawn id-dispożizzjonijiet jew l-oħra tkunx tipprovdi bażi legali għal deċiżjoni tal-awtoritajiet nazzjonali li temenda, għad-detriment tal-benefiċjarju, l-ammont ta' sussidju mogħti mill-Fond Ewropew għar-Refuġjati, fil-kuntest tal-ġestjoni kondiviża bejn il-Kummissjoni Ewropea u l-Istati Membri, u li tordna l-irkupru, mingħandu, ta' parti minn dan l-ammont.

32 Fir-rigward tar-Regolament Nru 2988/95, għandu jitfakkar li, skont l-Artikolu 1(1) tiegħu, dan ir-regolament jintroduċi leġiżlazzjoni ġenerali dwar verifiki omoġenji kif ukoll miżuri u sanzjonijiet amministrattivi li jirrigwardaw irregolaritajiet fir-rigward tad-dritt tal-Unjoni, u dan, hekk kif jirriżulta mit-tielet premessa tal-imsemmi regolament, sabiex jiġu miġġielda, fl-oqsma kollha, l-effetti ħżiena fuq l-interessi finanzjarji tal-Unjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi FranceAgriMer, C-670/11, EU:C:2012:807, punt 41 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punt 43).

33 Hekk kif jirriżulta mir-raba' premessa tar-Regolament Nru 2988/95, l-effikaċja tal-ġlieda kontra l-frodi li taffettwa b'mod ħażin l-interessi finanzjarji tal-Unjoni teħtieġ l-istabbiliment ta' qafas legali komuni għall-oqsma kollha koperti mill-politiki tal-Unjoni. Barra minn hekk, skont il-ħames premessa tal-istess regolament, l-imġiba li tikkostitwixxi irregolarità, kif ukoll il-miżuri u l-penali amministrattivi relatati magħha, huma previsti fir-regoli settorjali skont ir-Regolament Nru 2988/95. Fil-qasam tal-verifiki u tas-sanzjonijiet tal-irregolaritajiet imwettqa fid-dritt tal-Unjoni, billi adotta r-Regolament Nru 2988/95 il-leġiżlatur stabbilixxa sensiela ta' prinċipji u ħtieġ li, bħala regola ġenerali, ir-regoli settorjali kollha għandhom josservaw dawn il-prinċipji (sentenza FranceAgriMer, EU:C:2012:807, punti 42 u 43 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

34 Għaldaqstant, ir-Regolament Nru 2988/95 huwa intiż sabiex jirregola kull sitwazzjoni li tinvolvi “irregolarità” fis-sens tal-Artikolu 1 tiegħu, jiġifieri ksur ta’ dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni li jirriżulta minn att jew minn ommissjoni minn operatur ekonomiku li għandu, jew jista’ jkollu l-effett li jikkawża dannu lill-baġit ġenerali tal-Unjoni jew lill-baġits amministrati minnha, jew billi jitnaqqas jew jintilef id-dħul li joriġina minn riżorsi tagħha stess miġbura direttament għan-nom tal-Unjoni, jew minn nefqa indebita (sentenza FranceAgriMer, EU:C:2012:807, punt 44).

35 Kif jipprevedi l-ewwel inċiż tal-Artikolu 4(1) tar-Regolament Nru 2988/95, kull irregolarità għandha twassal, bħala regola ġenerali, għall-irtirar tal-vantaġġ miksub indebitament, b’mod partikolari permezz tal-obbligu li jitħallsu l-ammonti dovuti jew li jiġu rrimborsati l-ammonti riċevuti indebitament (sentenza FranceAgriMer, EU:C:2012:807, punt 46 u l-ġurisprudenza ċċitata).

36 Fir-rigward tal-obbligu ta’ restituzzjoni ta’ vantaġġ riċevut indebitament permezz ta’ prattika irregolari, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ppreċiżat li dan l-obbligu ma jikkostitwixxix sanzjoni, iżda s-sempliċi konsegwenza tal-konstatazzjoni li l-kundizzjonijiet meħtieġa għall-ksib tal-vantaġġ li jirriżulta mil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni ma ġewx osservati, u rrendew il-vantaġġ riċevut indebitu (ara, f’dan is-sens, is-sentenzi Pometon, C-158/08, EU:C:2009:349, punt 28 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll Cruz & Companhia, EU:C:2014:2230, punt 45).

37 Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja ppreċiżat ukoll li kulma jagħmel ir-Regolament Nru 2988/95 huwa li jistabbilixxi regoli ġenerali ta’ verifiki u ta’ sanzjonijiet b’għan ta’ protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Huwa għaldaqstant abbażi ta’ dispożizzjonijiet oħra, jiġifieri, fejn xieraq, abbażi ta’ dispożizzjonijiet settorjali, li għandu jsir irkupru ta’ fondi użati b’mod ħażin (ara, f’dan is-sens, is-sentenza Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre, EU:C:2011:867, punt 33 u l-ġurisprudenza ċċitata).

38 Għaldaqstant, għandu jiġi vverifikat jekk miżura bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tistax tittieħed abbażi tal-parti inizjali tal-Artikolu 53b(2) u l-Artikolu 53b(2)(ċ) tar-Regolament Nru 1605/2002.

39 Preliminarjament, għandu jitfakkar li l-Artikolu 53b tar-Regolament Nru 1605/2002 iddaħħal fid-dritt tal-Unjoni permezz tar-Regolament Nru 1995/2006. Minkejja li fil-frattemp dan tħassar, dan huwa applikabbli għad-data tal-fatti tal-kawża prinċipali.

40 Billi ġie adottat abbażi tal-Artikolu 279 KE, li sar l-Artikolu 322 TFUE, li kien jippermetti l-adozzjoni ta’ regoli finanzjarji li jistabbilixxu, b’mod partikolari, il-modalitajiet dwar l-istabbiliment u l-implementazzjoni tal-baġit ġenerali tal-Unjoni, ir-Regolament Nru 1605/2002 fl-Artikolu 53(a) sa (ċ) tiegħu, kif emendat ukoll bir-Regolament Nru 1995/2006, jipprovdi li l-Kummissjoni timplementa l-baġit ġenerali jew b’mod ċentralizzat, jew b’ġestjoni kondiviża jew deċentralizzata jew b’ġestjoni konġunta ma’ organizzazzjonijiet internazzjonali.

41 Hekk kif jirriżulta mit-titolu tal-Kapitolu 2 tat-Titolu IV tar-Regolament Nru 1605/2002, l-Artikolu 53b ta’ dan tal-aħħar jipprovdi metodu ta’ implementazzjoni tal-baġit ġenerali tal-Unjoni fil-qasam tal-ġestjoni kondiviża. Skont il-paragrafu (1) tal-istess dispożizzjoni, meta l-Kummissjoni tikkoopera mal-Istati Membri sabiex timplementa l-baġit b’ġestjoni kondiviża fis-sens tal-Artikolu 53(1)(b) tal-istess regolament, il-kompiti ta’ implementazzjoni tal-baġit jiġu ddelegati lill-Istati Membri.

42 Min-naħa tagħhom, il-parti inizjali tal-Artikolu 53b(2) u l-Artikolu 53b(2)(ċ) tar-Regolament Nru 1605/2002 jistipulaw li l-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri leġiżlattivi, regolatorji, amministrattivi jew ta’ tip ieħor kollha neċessarji sabiex jipproteġu l-interessi finanzjarji tal-Unjoni, b’mod partikolari billi jiġu rkuprati l-fondi mħallsa indebitament jew użati ħażin jew il-fondi mitlufa minħabba irregolaritajiet jew żbalji.

43 Għandu jiġi rrilevat li l-kliem ta' din id-dispożizzjoni huwa redatt b'mod analogu għall-formulazzjoni tat-tielet inċiż tal-Artikolu 23(1) tar-Regolament Nru 4253/88, li, b'differenza għar-Regolament Nru 1605/2002, jikkostitwixxi regolament settorjali.

44 Il-Qorti tal-Ġustizzja diġà kkonstatat, fir-rigward tat-tielet inċiż tal-Artikolu 23(1) tar-Regolament Nru 4253/88, li dan joħloq obbligu għall-Istati Membri, mingħajr ħtieġa ta' awtorizzazzjoni prevista mid-dritt nazzjonali, li jirkupraw il-fondi mitlufa minħabba abbuż jew negliġenza. Kull eżerċizzju, mill-Istat Membru inkwistjoni, ta' setgħa diskrezzjonali fir-rigward ta' jekk ikunx opportun jew le li jiġi rikjest il-ħlas lura ta' fondi Komunitarji mogħtija indebitament jew b'mod irregolari jkun inkompatibbli mal-imsemmi obbligu ta' rkupru (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, EU:C:2011:867, punti 34 u 35 u l-ġurisprudenza ċċitata).

45 Lanqas il-kliem mhux ekwivoku u inkondizzjonali tal-parti inizjali tal-Artikolu 53b(2) u tal-Artikolu 53b(2)(ċ) tar-Regolament Nru 1605/2002 ma jista' jiġi interpretat fis-sens li dan iħalli lill-Istati Membri marġni ta' diskrezzjoni fir-rigward ta' jekk ikunx opportun jew le li jwettqu korrezzjonijiet finanzjarji fir-rigward tal-irregolaritajiet ikkonstatati.

46 Għaldaqstant, billi għażel, wara d-dħul fis-seħħ tal-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 2988/95 u tal-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 4253/88, li jadotta l-Artikolu 53b tar-Regolament Nru 1605/2002, il-leġiżlatur tal-Unjoni ried joħloq, fil-leġiżlazzjoni ġenerali, obbligu, għall-Istati Membri, li jwettqu, meta huma jimplementaw il-baġit b'ġestjoni kondiviża, korrezzjonijiet finanzjarji, b'mod partikolari li jirkupraw fondi mitlufa minħabba abbuż jew minħabba negliġenza, mhux biss mingħajr ma tkun meħtieġa awtorizzazzjoni prevista mid-dritt nazzjonali, iżda wkoll mingħajr ma tkun indispensabbli leġiżlazzjoni settorjali.

47 Din l-interpretazzjoni hija sostnuta mill-fatt li, skont il-frażi inizjali tiegħu, dan l-Artikolu 53b(2) huwa applikabbli "[m]ingħajr preġudizzju għal dispożizzjonijiet komplementari inklużi fir-regolamenti rilevanti speċifiċi skond is-settur [...]". Il-kliem "[m]ingħajr preġudizzju għal" jindika preċiżament li l-imsemmi Artikolu 53b waħdu huwa biżżejjed. Bl-istess mod, l-aġġettiv "komplementari", li jikkonċerna l-leġiżlazzjoni settorjali, jindika li, minkejja li din teżisti, hija ma tissostitwixxix l-Artikolu 53b tar-Regolament Nru 1605/2002, iżda kulma tagħmel huwa li tikkompletah.

48 Interpretazzjoni oħra ta' dan l-artikolu jkollha l-effett li ċċaħħad lir-Regolament Nru 1605/2002 mill-effettività tiegħu u li tippreġudika l-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

49 Minn dan isegwi li l-frażi inizjali tal-Artikolu 53b(2) tal-imsemmi regolament tikkostitwixxi bażi legali għall-emenda ta' sussidju għad-detriment tal-benefiċjarju, meta din l-emenda tkun tirrigwarda l-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Bl-istess mod, il-punt (ċ) tal-imsemmija dispożizzjoni jikkostitwixxi bażi legali għall-adozzjoni ta' miżuri relatati mal-irkupru tal-fondi mħallsa indebitament jew użati b'mod ħażin minħabba irregolaritajiet jew żbalji.

50 Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ppreċiżat li l-irtirar tal-ammonti mħallsa indebitament jista' jsir biss b'mod konformi mal-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening *et*, EU:C:2008:165, punt 53).

51 Għaldaqstant, il-prinċipju ta' ċertezza legali jirrikjedi li leġiżlazzjoni tal-Unjoni tkun tippermetti lill-persuni kkonċernati li jsiru jafu b'eżattezza l-portata tal-obbligi li din timponi fuqhom (ara s-sentenza ROM-projecten, C-158/06, EU:C:2007:370, punt 25 u l-ġurisprudenza ċċitata).

52 Għal dak li għandu x'jaqsam mal-prinċipju ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li l-benefiċjarju ta' sussidju ma jistax jinvoka tali protezzjoni fil-każ fejn huwa ma jkunx eżegwixxa waħda mill-kundizzjonijiet li l-għoti tas-sussidju kien suġġett għalihom (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening *et*, EU:C:2008:165, punt 56 u l-ġurisprudenza ċċitata).

53 Fil-kawża prinċipali, mill-elementi pprovduti lill-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li d-deċiżjoni ta' għoti tas-27 ta' April 2006 kienet suġġetta għall-osservanza, mis-Somvao, tar-regoli tad-Deċiżjoni 2006/399 u, b'mod partikolari, tal-obbligu li tiddaħħal data u li tinżamm dokumentazzjoni tal-proġett li tista' tinftiehem u li tista' tiġi vverifikata.

54 Abbażi ta' dawn l-elementi, hija l-qorti tar-rinviju li għandha tevalwa jekk, b'teħid inkunsiderazzjoni tal-aġir kemm tal-benefiċjarju tal-fondi kif ukoll tal-amministrazzjoni nazzjonali, il-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi, kif mifhuma fid-dritt tal-Unjoni, ġewx osservati fir-rigward tat-talbiet għal rimbors.

55 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għall-ewwel domanda għandha tkun li l-parti inizjali tal-Artikolu 53b(2) u l-Artikolu 53b(2)(ċ) tar-Regolament Nru 1605/2002 għandhom jiġu interpretati fis-sens li, fin-nuqqas ta' bażi legali tad-dritt intern, din id-dispożizzjoni tipprovdi bażi legali għal deċiżjoni tal-awtoritajiet nazzjonali li temenda, għad-detriment tal-benefiċjarju, l-ammont ta' sussidju mogħti mill-Fond Ewropew għar-Refuġjati, fil-kuntest tal-ġestjoni kondiviża bejn il-Kummissjoni u l-Istati Membri, u li tordna l-irkupru ta' parti minn dan l-ammont mingħandu. Hija l-qorti tar-rinviju li għandha tevalwa jekk, b'teħid inkunsiderazzjoni tal-aġir kemm tal-benefiċjarju tas-sussidju kif ukoll tal-amministrazzjoni nazzjonali, il-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi, kif mifhuma fid-dritt tal-Unjoni, ġewx osservati fir-rigward tat-talba għal rimbors.

Fuq it-tieni domanda

56 Fid-dawl tar-risposta mogħtija għall-ewwel domanda, ma hemmx lok li tingħata risposta għat-tieni domanda.

Fuq l-ispejjeż

57 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 (It-Tielet Awla) taqta' u tiddeċiedi:

Il-parti inizjali tal-Artikolu 53b(2) u l-Artikolu 53b(2)(ċ) tar-Regolament tal-Kunsill (KE, EURATOM) Nru 1605/25, tal-25 ta' Ġunju 2002, rigward ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Komunitajiet Ewropej, kif emendat bir-Regolament tal-Kunsill (KE, Euratom) Nru 1995/2006, tat-13 ta' Diċembru 2006, għandhom jiġu interpretati fis-sens li, fin-nuqqas ta' bażi legali tad-dritt intern, din id-dispożizzjoni tipprovdi bażi legali għal deċiżjoni tal-awtoritajiet nazzjonali li temenda, għad-detriment tal-benefiċjarju, l-ammont ta' sussidju mogħti mill-Fond Ewropew għar-Refuġjati, fil-kuntest tal-ġestjoni kondiviża bejn il-Kummissjoni Ewropea u l-Istati Membri, u li tordna l-irkupru ta' parti minn dan l-ammont mingħandu. Hija l-qorti tar-rinviju li għandha tevalwa jekk, b'teħid inkunsiderazzjoni tal-aġir

kemm tal-benefiċjarju tas-sussidju kif ukoll tal-amministrazzjoni nazzjonali, il-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi, kif mifhuma fid-dritt tal-Unjoni, ġewx osservati fir-rigward tat-talba għal rimbors.

Firem