KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
SHARPSTON
ippreżentati fis-7 ta' Ġunju 2018 [1]

Kawża C-435/17

Argo Kalda Mardi talu
vs
Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (PRIA)

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mit-Tartu Halduskohus (il-Qorti Amministrattiva ta' Tartu, l-Estonja))

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Politika Agrikola Komuni — Pagamenti diretti — Regolament (UE) Nru 1306/2013 — Sistema tal-kundizzjonalità — Standards għal kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba — Sanzjonijiet amministrattivi — Marġni diskrezzjonali tal-Istati Membri — Regoli nazzjonali li jeħtieġu lill-bdiewa jippreservaw strutturi arkeoloġiċi — Kompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni"

1. Il-Politika Agrikola Komuni (il-"PAK" tipprevedi, fost miżuri oħrajn, il-pagament tal-appoġġ tal-Unjoni lill-bdiewa. Sabiex il-bdiewa jibbenefikaw minn dawn il-pagamenti jridu jikkonformaw ma' ċerti regoli magħrufin iktar bħala s-sistema tal-kundizzjonalità. Dawn ir-regoli bħala rekwiżit għandhom, *inter alia*, li l-bdiewa jridu jżommu l-art eliġibbli għall-appoġġ finanzjarju f'kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba. F'dan ir-rinviju għal deċiżjoni preliminari t-Tartu Halduskohus (il-Qorti Amministrattiva ta' Tartu, l-Estonja) qiegħda tfittex li tivverifika jekk huwiex kompatibbli mar-regoli tal-kundizzjonalità tar-Regolament (UE) Nru 1306/2013 [2] li l-Istati Membri jeħtieġu lill-bdiewa jippreservaw strutturi arkeoloġiċi li jinsabu fuq art agrikola u jekk huwiex leġittimu li jimponu sanzjoni amministrattiva jekk tali struttura tiġi żarmata. Il-qorti tar-rinviju tixtieq issir taf ukoll jekk benefiċjarju tal-appoġġ tal-Unjoni għandux jikkonforma mar-rekwiżit biex iżomm art f'kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba fir-rigward tal-azjenda kollha tiegħu jew fir-rigward biss taż-żona agrikola speċifika li għaliha ntalab l-appoġġ finanzjarju.

Il-kuntest ġuridiku tal-Unjoni

2. Ir-Regolament (UE) Nru 1307/2013 [3] jistabbilixxi, *inter alia*, regoli komuni għal pagamenti mogħtija direttament lill-bdiewa (magħrufin ukoll bħala "pagamenti diretti") [4].

1 Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

2 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Diċembru 2013 dwar il-finanzjament, il-ġestjoni u l-monitoraġġ tal-politika agrikola komuni u li jħassar ir-Regolamenti tal-Kunsill (KEE) Nru 352/78, (KE) Nru 165/94, (KE) Nru 2799/98, (KE) Nru 814/2000, (KE) Nru 1290/2005 u (KE) Nru 485/2008 (ĠU 2013, L 347, p. 549).

3 Regolament (UE) tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Diċembru 2013 li jistabbilixxi regoli għal pagamenti diretti lill-bdiewa taħt skemi ta' appoġġ fil-qafas tal-politika agrikola komuni u li jħassar ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 637/2008 u r-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 73/2009 (ĠU 2013, L 347, p. 608).

4 Ir-regoli komuni tar-Regolament Nru 1307/2013 japplikaw għall-iskemi ta' għajnuna, magħrufin bħala pagamenti diretti, elenkati fl-Anness I ta' dan ir-regolament. Dawn jinkludu l-iskema ta' pagament uniku skont l-erja (l-Artikolu 1(a)). Din l-iskema hija skema ta' appoġġ għad-dħul tranżitorja u ssemplifikata għall-bdiewa, offruta, fid-data tal-adeżjoni, lill-Istati Membri li ngħaqdu mal-Unjoni Ewropea fl-2004 biex tiffaċilita l-implementazzjoni tal-pagamenti diretti. Ser nirreferi għall-pagamenti diretti mogħtija lill-benefiċjarji skont ir-regoli komuni bħala "għajnuna" għall-finijiet ta' dawn il-konklużjonijiet.

3. L-Artikolu 4(1) tar-Regolament Nru 1307/2013 jinkludi d-definizzjonijiet li ġejjin: "bidwi" tfisser persuna fiżika jew ġuridika, jew grupp ta' persuni fiżiċi jew ġuridiċi, ikun x'ikun l-istatus legali mogħti lil tali grupp u l-membri tiegħu bil-liġi nazzjonali, li l-impriża tiegħu/tagħhom tkun, *inter alia*, fit-territorju tal-Istati Membri[5]; "impriża" hija l-unitajiet kollha użati għall-attivitajiet agrikoli mmexxija minn bidwi li jinsabu fit-territorju tal-istess Stat Membru[6]; u "erja agrikola" hija kull erja meħuda minn raba' li tinħarat, bwar permanenti u mergħat permanenti, jew uċuħ tar-raba' permanenti[7].

4. Ir-Regolament Nru 1306/2013 jistabbilixxi regoli dwar kwistjonijiet li jinkludu s-sistema tal-kundizzjonalità[8]. Il-kliem "bidwi" (Artikolu 2(a)); "attività agrikola" (Artikolu 2(b)); "żona agrikola" (Artikolu 2(c)); u "pagamenti diretti" (Artikolu 2(e)) għandhom l-istess tifsira bħal tat-termini korrispondenti fir-Regolament Nru 1307/2013. Il-kelma "azjenda" fl-Artikolu 2(d) għandha l-istess tifsira ta' "impriża" fir-Regolament Nru 1307/2013, għajr dik ipprovduta fl-Artikolu 91(3) tar-Regolament Nru 1306/2013 li jirrigwarda s-sistema tal-kundizzjonalità. L-Artikolu 72(1)(a) tar-Regolament Nru 1306/2013 jipprovdi li kull sena, benefiċjarju għandu jissottometti talba għal pagament għaż-żona rilevanti li tindika, fejn applikabbli, il-ħbula tar-raba' kollha tal-azjenda, kif ukoll iż-żona mhux agrikola li għaliha jintalab appoġġ[9].

5. Ir-regoli stabbiliti fit-Titolu VI tar-Regolament Nru 1306/2013 jirregolaw il-kundizzjonalità. Il-prinċipju ġenerali tal-Artikolu 91(1) jistabbilixxi li meta benefiċjarju ma jikkonformax ma' dawn ir-regoli għandha tiġi imposta sanzjoni amministrattiva[10]. Skont l-Artikolu 91(2), tali sanzjoni amministrattiva tapplika meta n-nuqqas ta' konformità jkun ir-riżultat ta' att jew ommissjoni li tista' tiġi attribwita direttament lill-benefiċjarju kkonċernat u meta tiġi ssodisfatta waħda mill-kundizzjonijiet li ġejjin, jew it-tnejn li huma: (a) in-nuqqas ta' konformità jkun relatat mal-attività agrikola tal-benefiċjarju; (b) tkun ikkonċernata ż-żona tal-azjenda tal-benefiċjarju.

6. F'konformità mal-Artikolu 93(1)(a) tar-Regolament Nru 1306/2013, ir-regoli dwar il-kundizzjonalità jinkludu, *inter alia*, is-sodisfazzjon tal-istandards stabbiliti fuq livell nazzjonali għal kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba tal-livell tal-art kif imniżżel fl-Anness II tar-Regolament Nru 1306/2013.

7. Skont l-Artikolu 94, l-Istati Membri għandhom jiżguraw li ż-żona agrikola kollha (inkluża art li ma tkunx għadha tintuża għal finijiet ta' produzzjoni) tinżamm f'kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba. L-Istati Membri għandhom jiddefinixxu, fuq livell nazzjonali jew reġjonali, standards minimi għal benefiċjarji għal kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba ta' art abbażi tal-Anness II tar-Regolament Nru 1306/2013, billi jqisu l-karatteristiċi speċifiċi taż-żoni kkonċernati, inklużi l-ħamrija u l-kundizzjoni klimatika, sistemi eżistenti ta' biedja, użu ta' artijiet, tinwib, prattiki ta' biedja u strutturi ta' azjenda agrikola. B'dan l-Istati Membri ma għandhomx jiddefinixxu rekwiżiti minimi li ma humiex stabbiliti fl-Anness II[11].

5 L-Artikolu 4(1)(a) tar-Regolament Nru 1307/2013.

6 L-Artikolu 4(1)(b) tar-Regolament Nru 1307/2013.

7 L-Artikolu 4(1)(e) tar-Regolament Nru 1307/2013.

8 Il-premessa 53 tistabbilixxi li r-Regolament Nru 1306/2013 jistabbilixxi l-prinċipju li l-pagament sħiħ ta' appoġġ finanzjarju lil benefiċjarju għandu jkun marbut mar-regoli tal-kundizzjonalità. Il-premessa 54 tikkonferma li dawn ir-regoli jinkorporaw standards bażiċi inklużi dawk li jikkonċernaw il-kundizzjoni agrikola u ambjentali tal-art. Ara wkoll l-Artikolu 1(d) tar-Regolament Nru 1306/2013.

9 L-Artikolu 67(4) tar-Regolament Nru 1306/2013 jiddefinixxi "ħabel tar-raba'" bħala "medda kontinwa ta' art, iddikjarata minn bidwi, li ma tkoprix aktar minn grupp wieħed ta' prodott tar-raba'; madankollu, fejn fil-kuntest tar-Regolament (UE) Nru 1307/2013 tkun meħtieġa dikjarazzjoni separata tal-użu ta' medda ta' art fi ħdan grupp ta' prodott tar-raba', dak l-użu speċifiku għandu, jekk ikun meħtieġ, jillimita aktar il-ħabel tar-raba'. […]"

10 Skont l-Artikolu 92 tar-Regolament Nru 1306/2013, benefiċjarju huwa persuna li tirċievi pagamenti diretti.

11 Il-premessa 58 tistabbilixxi li s-sistema tal-kundizzjonalità stabbilita fir-Regolament Nru 1306/2013 hija usa' fil-portata tagħha minn dik tal-leġiżlazzjoni preċedenti (ara l-punt 47 iktar 'il quddiem). Is-sistema "[…] għand[ha], għalhekk [t]inkludi qafas li fih l-Istati Membri għandhom jadottaw standards nazzjonali ta' kondizzjoni agrikola u ambjentali tajba. Il-qafas tal-Unjoni għandu jinkludi wkoll regoli biex jiġu indirizzati aħjar l-ilma, il-ħamrija, il-ħażna ta' karbonju, il-bijodiversità u kwistjonijiet ta' pajsaġġ, kif ukoll livell minimu ta' manutenzjoni tal-art."

8. L-Artikolu 97 jistabbilixxi li s-sanzjoni amministrattiva prevista mill-Artikolu 91 għandha tiġi imposta meta r-regoli dwar il-kundizzjonalità ma jiġux osservati fi kwalunkwe żmien f'sena kalendarja partikolari, u fejn in-nuqqas ta' konformità inkwistjoni jkun jista' jiġi attribwit direttament lill-benefiċjarju li jkun issottometta l-applikazzjoni għall-għajnuna jew it-talba għal pagament fis-sena kalendarja kkonċernata.

9. L-Anness II tar-Regolament Nru 1306/2013 huwa intitolat "Regoli dwar il-Kondizzjonalità skont l-Artikolu 93". Dan l-anness juża l-akronimu "KAAT" li jfisser "Standards għal kondizzjoni agrikola u ambjentali tajba tal-artijiet". It-tabella fl-Anness II tinkludi l-annotazzjoni li ġejja:

Qasam	Kwistjoni Ewlenija	Rekwiżiti u standards	
Ambjent, tibdil fil-klima, kondizzjoni agrikola tajba tal-artijiet	Pajsaġġ, livell minimu ta' żamma,	KAAT 7	Żamma ta' karatteristiċi ta' pajsaġġ, inkluż fejn adatt, ħitan tal-ħaxix, għadajjar, fossijiet, siġar f'linji dritti, fi grupp jew iżolati, marġnijiet tal-għelieqi u l-artijiet imtarrġa, inkluż projbizzjoni fuq il-qtugħ ta' ħitan tal-ħaxix u siġar waqt l-istaġun tat-tgħammir u t-trobbija tal-għasafar u, bħala opzjoni, miżuri biex ikunu evitati speċijiet ta' pjanti invażivi

10. Ir-Regolament ta' Delega tal-Kummissjoni (UE) Nru 640/2014[12] jistabbilixxi dispożizzjonijiet li jissupplimentaw ċerti elementi tar-Regolament Nru 1306/2013, *inter alia* dawk relatati mal-identifikazzjoni tal-penali amministrattivi u l-iffissar tar-rata speċifika li għandha tiġi imposta, kif ukoll il-bażi biex tiġi kkalkolata l-għajnuna, u tinkludi regoli dwar kif għandhom jiġu ttrattati ċerti każijiet fejn żoni eliġibbli jinkludu karatteristiċi tal-pajsaġġ jew siġar[13]. Skont l-Artikolu 5(1) u (2) tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014 sabiex tiġi żgurata konformità mal-miżuri tal-PAK l-Istati Membri għandhom jistabbilixxu sistemi li jidentifikaw ħbula tar-raba' u għandhom jiżguraw li dawn il-ħbula li jiġu ddikjarati jkunu identifikati b'mod ċar[14]. Hija prevista dispożizzjoni speċifika għall-karatteristiċi tal-pajsaġġ suġġetti għar-rekwiżiti u l-istandards elenkati fl-Anness II tar-Regolament Nru 1306/2013 li jagħmlu parti miż-żona totali ta' ħabel tar-raba'. Dawn il-karatteristiċi huma kkunsidrati li jagħmlu parti miż-żona eliġibbli ta' dan il-ħabel art skont l-Artikolu 9(2) tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014[15]. F'konformità mal-Artikolu 39(1) ta' dan ir-regolament, meta nuqqas ta' konformità jirriżulta min-negliġenza tal-benefiċjarju, it-tnaqqis applikat għandu, bħala regola ġenerali, ikun ta' 3 % tal-ammont totali tal-pagament dirett inkwistjoni.

Id-dritt nazzjonali

11. Skont ir-regoli nazzjonali, benefiċjarju ta' pagament dirett skont it-tifsira tal-Artikolu 92 tar-Regolament Nru 1306/2013 għandu jikkonforma mar-rekwiżit biex iżomm l-art f'kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba fir-rigward tal-attivitajiet agrikoli tiegħu u fir-rigward tal-art kollha fl-azjenda tiegħu. Dan jinkludi ż-żamma tal-karatteristiċi tal-pajsaġġ u t-twettiq ta' ammont minimu

12 Tal-11 ta' Marzu 2014 li jissupplimenta r-Regolament (UE) Nru 1306/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill fir-rigward tas-sistema integrata ta' amministrazzjoni u kontroll u l-kundizzjonijiet għar-rifjut jew l-irtirar ta' pagamenti u penali amministrattivi applikabbli għall-pagamenti diretti, l-appoġġ għall-iżvilupp rurali u l-kundizzjonalità (ĠU 2014, L 181, p. 48).

13 L-Artikolu 1(b) u (h) rispettivament, tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014.

14 Kif iddefinit mill-Artikolu 67(4) tar-Regolament Nru 1306/2013; ara wkoll il-premessi 43 sa 45 ta' dan ir-regolament.

15 Ara wkoll il-premessa 11 tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014.

ta' xogħol ta' manutenzjoni [16]. Struttura arkeoloġika — bħal, pereżempju, post tad-dfin, għandha tiġi ppreżervata. Għal dan il-għan dawn li ġejjin jistgħu jiġu kklassifikati bħala struttura arkeoloġika: "siti ta' kolonji antiki, medjevali u moderni, fortizzi, refuġji, postijiet ta' qima, postijiet tad-dfin, għelieqi antiki, ġebel b'tinqix preistoriku, toroq, pontijiet, siti ta' portijiet, u siti relatati mal-bidu tal-industrija.

[…]" [17]

Il-fatti, il-proċedura u d-domandi preliminari

12. Fl-2016 Argo Kalda Mardi talu (l-Azjenda Agrikola ta' Argo Kalda Mardi: "Mardi talu") applikat għal pagament uniku skont l-erja u għal pagament għal prattiki agrikoli ta' benefiċċju għall-klima u l-ambjent. Fit-2 ta' Novembru 2016 il-Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (l-Uffiċċju tar-Reġistri Agrikoli u l-Informazzjoni, il-"PRIA") wettaq kontroll fuq il-post fl-unità agrikola ta' Mardi talu. Fir-rapport li sar wara l-kontroll fuq il-post il-PRIA afferma, "fl-għalqa Nru 46 — fit-tarf tal-għalqa […] monument arkeoloġiku — sit immarkat bil-ġebel, il-ġebel tiegħu tressaq lejn it-tarf tal-għalqa, il-friegħi mejta li kien hemm tneħħew. Ritratti."

13. Fl-24 ta' Novembru 2016 il-PRIA informa lil Mardi talu li kisret il-leġiżlazzjoni nazzjonali li tistabbilixxi r-rekwiżiti għaż-żamma ta' art f'kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba (il-"miżuri nazzjonali inkwistjoni"). Għaldaqstant, ġiet imposta sanzjoni amministrattiva u l-għajnuna li Mardi talu kienet talbet tnaqqset bi 3 %. Fit-30 ta' Novembru 2016 Mardi talu kkontestat il-konstatazzjoni tal-PRIA, fejn irribattiet li peress li s-sit immarkat bil-ġebel kien mitluq fil-beraħ u ma kienx fuq art agrikola iżda fil-periferija taż-żona tal-għalqa, ma kisritx il-miżuri nazzjonali inkwistjoni.

14. Il-PRIA rrispondiha fis-7 ta' Diċembru 2016, fejn sostna li, f'konformità mal-Artikolu 72(1)(a) tar-Regolament Nru 1306/2013, dawn ir-regoli kellhom jiġu osservati wkoll fir-rigward tal-art li tinsab 'il barra mill-konfini taż-żona tal-għalqa u li għaliha ma ntalbet l-ebda għajnuna. Permezz ta' deċiżjoni ddatata l-15 ta' Diċembru 2016 il-PRIA ta lil Mardi talu pagament uniku skont l-erja ta' EUR 82 606.88. Sussegwentement ġiet imposta sanzjoni u għaldaqstant il-pagament tnaqqas bi 3 % (EUR 2 554.94). Skont deċiżjoni oħra bl-istess data l-PRIA ta lil Mardi talu pagament ta' EUR 37 549.94 għal prattiki agrikoli ta' benefiċċju għall-klima u l-ambjent. Il-pagament tnaqqas ukoll bi 3 % (EUR 1 161.34) b'segwitu ta' impożizzjoni ta' sanzjoni amministrattiva.

15. Fis-17 ta' Jannar 2017 Mardi talu ressqet ilment quddiem il-PRIA biex tannulla ż-żewġ deċiżjonijiet inkwantu l-impożizzjoni ta' sanzjoni amministrattiva u t-tnaqqis ta' 3 % tal-pagamenti mogħtija. Il-PRIA ċaħad l-ilment b'deċiżjoni ddatata l-20 ta' Frar 2017.

16. Fit-23 ta' Marzu 2017 Mardi talu fetħet kawża quddiem il-qorti tar-rinviju biex: (i) tannulla s-sanzjonijiet amministrattivi imposti bis-saħħa taż-żewġ deċiżjonijiet tal-15 ta' Diċembru 2017; (ii) tordna li jitħallsu s-somom li tnaqqsu; u (iii) tannulla d-deċiżjoni tal-20 ta' Frar 2017. Mardi talu ppreżentat numru ta' punti insostenn tar-rikors tagħha, inkluża l-affermazzjoni li ma kien hemm l-ebda ksur tar-regoli tal-kundizzjonalità. Borġ ġebel ma huwiex monument funebri, dan ġie miġbur f'operazzjoni tal-ġestjoni tal-għalqa. Iż-żona tal-ksur allegat ma kinitx l-art li Mardi talu użat għall-produzzjoni agrikola u ma saret l-ebda applikazzjoni għal pagament fir-rigward ta' din l-art.

16 Fid-deċiżjoni tar-rinviju l-qorti tar-rinviju stabbilixxiet fil-Paragrafu 8 tar-Regolament Nru 32 tal-Ministeru għall-Affarijiet Rurali tas-17 ta' April 2015, "Rekwiżiti ġenerali għall-kisba ta' pagamenti diretti, pagament uniku skont l-erja, appoġġ għall-klima u l-ambjent u appoġġ għall-bdiewa żgħażagħ".

17 Il-qorti tar-rinviju tistipula fid-deċiżjoni tar-rinviju l-Paragrafu 3(9) tar-Regolament Nru 4 tal-Ministeru għall-Agrikoltura tal-14 ta' Jannar 2015, "Rekwiżiti għaż-żamma ta' stat agrikolu u ambjentali tajjeb tal-art", li jirreferi għall-Paragrafu 3(2) tal-Muinsuskaitseseadus (il-Liġi dwar il-Konservazzjoni tal-Patrimonju).

17. Il-PRIA rribatta li l-prova ta' struttura arkeoloġika ġiet irreġistrata fis-6 ta' Jannar 1998 u ġiet ikkonfermata fl-unità kadastrali tal-għelieqi "Hansapõld" abbażi tad-data tar-reġistru tal-monumenti kulturali tal-Istat. Il-PRIA invoka wkoll il-materjal ipprovdut mill-Uffiċċju għall-Protezzjoni tal-Patrimonju biex jikkonferma l-istatus arkeoloġiku tas-sit funebri mmarkat bil-ġebel. L-art fejn is-sit immarkat bil-ġebel kien jinsab kienet tagħmel parti mill-azjenda ta' Mardi talu. L-obbligu tad-dritt nazzjonali li jeħtieġ il-protezzjoni ta' struttura arkeoloġika ma kienx japplika biss għall-art ikkultivata għall-produzzjoni agrikola li għaliha ntalbet l-għajnuna, iżda għall-azjenda agrikola kollha.

18. Il-qorti tar-rinviju tafferma li skont ir-regoli nazzjonali struttura arkeoloġika, post tad-dfin, għalqa antika, ġebel b'tinqix preistoriku, toroq jew pontijiet għandhom jiġu ppreżervati, u li postijiet tad-dfin antiki, medjevali u moderni huma kollha strutturi arkeoloġiċi għall-finijiet ta' dawn ir-regoli. Din il-qorti hija tal-fehma li l-għan tar-regoli nazzjonali inkwistjoni huwa li jipproteġi s-siti mmarkati bil-ġebel li jinsabu fl-Estonja bħala monumenti. Huwa magħruf li Mardi talu ma kinitx qiegħda tuża l-art fejn kien jinsab is-sit immarkat bil-ġebel bħala art agrikola u li s-sit immarkat bil-ġebel kien fil-periferija tal-ħabel art li fil-fatt kien qiegħed jintuża għall-produzzjoni agrikola. Madankollu, ma huwiex ċar jekk l-għan tal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni rilevanti, jiġifieri r-Regolament Nru 1306/2013, huwiex li jippreżerva s-siti funebri mmarkati bil-ġebel bħala strutturi arkeoloġiċi. L-Anness II tar-Regolament Nru 1306/2013 jagħti l-impressjoni li, fir-rigward tal-ambjent, it-tibdil fil-klima u l-kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba, iż-żamma tal-karatteristiċi tal-pajsaġġ hija mniżżla bl-għan li tipproteġi l-ambjent bħala sistema ekoloġika u bijoloġika, iktar milli biex tippreżerva strutturi kulturali u storiċi.

19. Għaldaqstant, il-qorti tar-rinviju qiegħda titlob deċiżjoni preliminari dwar id-domandi segwenti:

"(1) Għandu jiġi kkunsidrat li huwa konformi mal-Artikolu 93(1), mal-Artikolu 94 u mal-istandards minimi tal-Anness II tar-[Regolament Nru 1306/2013] li Stat Membru jimponi fuq applikant ta' pagament uniku fis-superfiċji u ta' pagament għall-prattiki agrikoli li jibbenefikaw il-klima u l-ambjent l-obbligu li jżomm siti funebri immarkati bil-ġebel (kivikalmed), obbligu li l-ksur tiegħu jagħti lok għall-applikazzjoni ta' tnaqqis ta' 3 % tal-għajnuna bħala sanzjoni amministrattiva skont l-Artikolu 39 tar-[Regolament ta' Delega tal-Kummissjoni Nru 640/2014]?

(2) F'każ ta' risposta negattiva għall-ewwel domanda, għandu jiġi kkunsidrat li, bis-saħħa tal-Artikolu 72(1)(a) tal-Artikolu 91(1) u (2), tal-Artikolu 93(1) u tal-Artikolu 94 tar-[Regolament Nru 1306/2013] u bis-saħħa tal-[Artikolu 4(1) tar-Regolament Nru 1307/2013], l-applikant ta' pagament uniku fil-wiċċ u ta' pagament għall-prattika agrikola li jibbenefikaw il-klima u l-ambjent għandu josserva l-kundizzjonijiet agrikoli u ambjentali tajbin fl-azjenda agrikola tiegħu kollha jew biss fuq is-superfiċj agrikolu li għalih tintalab għajnuna b'mod konkret, sabiex tiġi evitata applikazzjoni ta' sanzjoni amministrattiva?"

20. Ġew sottomessi osservazzjonijiet bil-miktub minn Argo Kalda Mardi talu, il-Gvern Estonjan u l-Kummissjoni Ewropea. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li ma tagħmilx seduta.

Analiżi

L-ewwel domanda

21. Bl-ewwel domanda tagħha l-qorti tar-rinviju qiegħda tfittex li taċċerta jekk ir-regoli nazzjonali li jeħtieġu l-preżervazzjoni ta' strutturi arkeoloġiċi, f'dan il-każ sit funebri mmarkat bil-ġebel, humiex kompatibbli mar-rekwiżiti fir-Regolament Nru 1306/2013 li jikkonċernaw standards għal kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba tal-art, b'mod partikolari ż-żamma ta' karatteristiċi tal-pajsaġġ ("KAAT 7"), u jekk is-sanzjoni amministrattiva imposta minħabba t-taħtit u ċ-ċaqliq ta' struttura kinitx għalhekk ammissibbli.

22. Mardi talu tafferma li waqt li l-Istati Membri għandhom marġni diskrezzjonali, id-dispożizzjonijiet tal-kundizzjonalità fir-Regolament Nru 1306/2013 ma jestendux għall-protezzjoni tal-patrimonju kulturali ta' Stat Membru. Għalhekk, meta struttura arkeoloġika ma hijiex parti mill-ekosistema jew l-ambjent bijoloġiku, ma taqax fil-kamp ta' applikazzjoni tar-regoli tal-kundizzjonalità ta' dan ir-regolament. L-impożizzjoni ta' sanzjoni amministrattiva u t-tnaqqis sussegwenti fl-għajnuna mogħtija lil Mardi talu kienu għalhekk imorru kontra d-dritt tal-Unjoni.

23. Il-Gvern Estonjan u l-Kummissjoni ma jaqblux ma' din il-fehma.

24. Jien inqis ukoll li r-regoli nazzjonali inkwistjoni huma kompatibbli mad-dritt tal-Unjoni.

25. Huwa magħruf li Mardi talu bħala l-benefiċjarja tal-appoġġ tal-Unjoni taqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tad-dispożizzjonijiet tal-kundizzjonalità tat-Titolu VI tar-Regolament Nru 1306/2013, sakemm hija dik li taġixxi bħala bidwi ta' azjenda li twettaq attivitajiet agrikoli skont it-tifsira tar-Regolament Nru 1307/2013.

26. L-istandards għal kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba tal-art imsemmija fl-Artikolu 93(1) u elenkati fl-Anness II ma humiex iddefiniti b'mod komprensiv fir-Regolament Nru 1306/2013. L-istandard KAAT 7 li jirreferi għaż-żamma tal-karatteristiċi tal-pajsaġġ jistipula lista mhux eżawrjenti ta' dawn il-karatteristiċi. Fl-assenza ta' definizzjoni fir-Regolament Nru 1306/2013, dan it-terminu għandu jiġi interpretat b'kunsiderazzjoni tat-tifsira konvenzjonali tiegħu u l-kuntest li fih huwa użat [18].

27. Il-kuntest leġiżlattiv ma jinkludix kliem li jikklassifika, bħal karatteristiċi tal-pajsaġġ "naturali" jew karatteristiċi tal-pajsaġġ "agrikoli". Huwa għalhekk konsistenti ma' dan il-kuntest li mill-kliem "żamma ta' karatteristiċi ta' pajsaġġ" jiġi dedott li jinkludi potenzjalment il-karatteristiċi viżibbli kollha ta' żona tal-kampanja jew art. Din tkun tkopri bini jew interventi oħra mill-bniedem fuq il-pajsaġġ, kif ukoll dawk il-karatteristiċi li ġejjin minħabba l-profil naturali ta' madwar il-pajsaġġ (bħal muntanji, xmajjar jew bwar). Jien jidhirli li din il-fehma hija kompatibbli mal-KAAT 7 u l-Anness II tar-Regolament Nru 1306/2013, li jinkludi elementi li huma r-riżultat ta' intervent mill-bniedem, bħal ħitan tal-ħaxix, għadajjar, fossijiet, artijiet imtarrġa u marġnijiet tal-għelieqi. It-terminu "karatteristiċi ta' pajsaġġ" jindika dawk l-elementi li bihom jistgħu jiġu identifikati ċerti żoni tal-kampanja. Sakemm l-istandards KAAT japplikaw ukoll għall-kundizzjoni ambjentali tal-art, ma huwiex neċessarju li jintwera li dawn l-elementi huma użati għal finijiet agrikoli. Lanqas ma huwa rekwiżit li l-kundizzjoni ambjentali tajba ta' għalqa tikkonċerna biss l-ekosistema tal-ambjent bijoloġiku.

28. Il-formulazzjoni tal-punt KAAT 7 fl-Anness II għar-Regolament Nru 1306/2013 tissuġġerixxi li ż-żona tal-art minnha nnifisha għandha b'mod ġenerali tinżamm f'kundizzjoni tajba. F'dawn iċ-ċirkustanzi jista' jagħti l-każ li japplikaw kunsiderazzjonijiet purament estetiċi jew li Stat Membru jkun jixtieq iżomm karatteristiċi ta' valur kulturali jew storiku fil-pajsaġġ tiegħu.

29. L-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 94 tar-Regolament Nru 1306/2013 jagħti lill-Istati Membri marġni diskrezzjonali wiesgħa. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li ż-żona agrikola kollha, inkluża art li ma għadhiex tintuża għal finijiet ta' produzzjoni, tinżamm f'kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba. Għalhekk, jekk is-sit immarkat bil-ġebel kien jinsab fuq art użata għal finijiet agrikoli jew fuq roqgħa art magħquda magħha ma huwiex strettament rilevanti sakemm ma kienx fuq art li kienet parti mill-azjenda ta' Mardi talu kif iddefinit mill-Artikolu 91(3)(a) ta' dan ir-regolament.

18 Ara fost ħafna oħrajn, is-sentenzi tal-10 ta' Mejju 2001, *Rundgren*, C-389/99, EU:C:2001:264, punt 41, u tas-16 ta' Lulju 2009, *Horvath*, C-428/07, EU:C:2009:458, punt 34.

30. Skont l-Artikolu 94 tar-Regolament Nru 1306/2013, huma l-Istati Membri li għandhom jiddefinixxu fuq livell nazzjonali jew reġjonali l-istandards minimi għal kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba ta' art abbażi tal-Anness II. Għalhekk, huwa permissibbli għall-Istati Membri li jistabbilixxu rekwiżiti dwar il-patrimonju kulturali tagħhom fejn iqisu li huwa xieraq li jagħmlu dan. Sakemm dawn ir-rekwiżiti jikkonċernaw jew il-kundizzjoni agrikola jew dik ambjentali tajba ta' art, huma wkoll kompatibbli mal-Anness II tar-Regolament Nru 1306/2013.

31. Din il-fehma hija konsistenti mal-għan ġenerali tar-Regolament Nru 1306/2013, espress fil-premessa 54, li jkun hemm kontribuzzjoni għall-iżvilupp ta' agrikoltura sostenibbli permezz ta' għarfien aħjar min-naħa tal-benefiċjarji dwar il-bżonn li jiġu rrispettati l-istandards bażiċi li jikkonċernaw, *inter alia*, il-kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba tal-art. Barra minn hekk, l-Istati Membri jistgħu juru x-xewqa li jippreservaw l-istrutturi arkeoloġiċi għal raġunijiet oħra għajr dawk estetiċi jew ta' benefiċċju għall-patrimonju kulturali. Jista' — pereżempju — jagħti l-każ li dawn l-istrutturi jikkontribwixxu għall-prevenzjoni tal-erożjoni tal-ħamrija u għaż-żamma tal-materja organika tal-ħamrija. Strutturi arkeoloġiċi jistgħu jkunu wkoll ta' kenn għall-għasafar, insetti u pjanti u jistgħu għalhekk jikkostitwixxu ekosistema prosperuża.

32. Finalment, jidhirli li d-deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja f'*Horvarth* [19] tipprovdi gwida utli hawnhekk. F'din il-kawża l-Qorti tal-Ġustizzja ġiet mistoqsija jekk Stat Membru jistax jinkludi fost l-istandards KAAT tar-Regolament (KE) Nru 1782/2003 [20] rekwiżiti relatati mal-manutenzjoni mal-mogħdijiet viżibbli. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li waqt li l-Istati Membri kienu obbligati li jikkonformaw mar-rekwiżiti elenkati fl-Anness IV tar-Regolament Nru 1782/2003, madankollu żammew ċerta diskrezzjoni fir-rigward tad-determinazzjoni ta' dawn ir-rekwiżiti. Il-fraži "kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba" indikat li l-Istati Membri jistgħu jadottaw rekwiżiti KAAT għal finijiet ambjentali. Għalhekk, obbligu biex tinżamm karatteristika tal-pajsaġġ li ma kellhiex għan agrikolu iżda kienet tikkonċerna l-ambjent ikkostitwixxiet rekwiżit KAAT [21].

33. Il-karatteristiċi tal-pajsaġġ huma komponenti fiżiċi tal-ambjent. Kif spjegat il-Qorti tal-Ġustizzja, "fir-rigward ta' dan l-aspett, ir-rekwiżiti dwar iż-żamma ta' dawn il-partikolaritajiet għandhom jikkontribwixxu għall-preżervazzjoni tagħhom bħala komponenti fiżiċi. L-obbligi ta' manutenzjoni jistgħu jikkontribwixxu għaż-żamma ta' tali mogħdijiet bħala komponenti fiżiċi tal-ambjent. […] Minn dan jirriżulta li obbligu li jirriżulta minn dawn l-istandards jista' jkollu l-għan ambjentali li jiġi evitat it-taħsir tal-ambjenti naturali […]" Il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet li l-karatteristiċi tal-pajsaġġ inkwistjoni f'din il-kawża kellhom il-potenzjal li jgħinu fil-preżervazzjoni tal-ambjent naturali [22].

34. Fil-qosor, fil-fehma tiegħi l-kunċett ta' "ambjent" kif użat fil-kuntest tal-kundizzjonalità ma għandux jinftiehem b'mod dejjaq b'tali mod li jkopri biss l-inħawi bijoloġiċi li jinsabu viċin il-post fejn isseħħ l-attività agrikola. Kif diġà indikat il-Qorti tal-Ġustizzja f'*Horvath*, karatteristiċi tal-pajsaġġ li ma jikkontribwixxux direttament għall-proċessi tal-industrija agrikola huma madankollu part integrali tal-kampanja rurali; u l-preżervazzjoni tagħhom tista' b'mod xieraq tagħmel parti mill-obbligi tal-kundizzjonalità li l-bdiewa huma meħtieġa li josservaw biex jibbenefikaw mill-għajnuna diretta li jirċievu mill-baġit tal-Unjoni u għalhekk mill-kontribwenti tal-Unjoni [23].

35. Għalhekk, id-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix Stat Membru milli jinkludi l-preżervazzjoni ta' monumenti arkeoloġiċi, bħal sit funebri mmarkat bil-ġebel, bħala parti mill-istandards tal-kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba għall-finijiet tal-punt KAAT 7 fl-Anness II tar-Regolament Nru 1306/2013.

19 Sentenza tas-16 ta' Lulju 2009, C-428/07, EU:C:2009:458.

20 Regolament tal-Kunsill 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 (Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 40, p. 269).

21 Sentenza tas-16 ta' Lulju 2009, *Horvath*, C-428/07, EU:C:2009:458, punti 26, 27 u 32.

22 Sentenza tas-16 ta' Lulju 2009, *Horvath*, C-428/07, EU:C:2009:458, punti 41 sa 43.

23 Ara pereżempju, is-sentenza tad-9 ta' Ġunju 2016, *Planes Bresco*, C-333/15 u C-334/15, EU:C:2016:426, punt 47.

36. F'dan il-każ, jien tal-fehma li s-sanzjoni amministrattiva kienet ammissibbli.

37. Il-qorti tar-rinviju affermat li t-tneħħija tas-sit funebri mmarkat bil-ġebel marret kontra r-regoli nazzjonali rilevanti. Għalhekk, Mardi talu kisret ir-regoli tal-kundizzjonalità skont it-tifsira tal-Artikolu 93 tar-Regolament Nru 1306/2013. Għaldaqstant ġew applikati l-kundizzjonijiet li skattaw l-impożizzjoni ta' sanzjoni amministrattiva stabbilita fl-Artikolu 91(1) u (2). F'konformità mal-Artikolu 39(1) tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014 it-tnaqqis xieraq kien ta' 3 % (l-ammont minimu pprovdut) tal-ammont totali tal-għajnuna.

38. Għalhekk ser nikkonkludi li skont l-Artikoli 93 u 94 tar-Regolament Nru 1306/2013, Stat Membru jista' jinkludi rekwiżiti relatati mal-preżervazzjoni ta' strutturi arkeoloġiċi, bħal sit funebri mmarkat bil-ġebel, fir-regoli tiegħu li huma relatati mal-istandards KAAT elenkati fl-Anness II ta' dan ir-regolament, sa fejn dawn ir-rekwiżiti jikkontribwixxu għall-preżervazzjoni ta' dawn l-istrutturi bħala karatteristiċi tal-pajsaġġ jew, kif jista' jagħti l-każ, biex tiġi evitata l-qerda tal-ambjent naturali. Meta benefiċjarju ta' pagament dirett jonqos milli jikkonforma mar-regoli tal-kundizzjonalità, b'mod partikolari billi ma jippreżervax monument arkeoloġiku kif jeħtieġu r-regoli nazzjonali, huwa kompatibbli mat-Titolu VI tar-Regolament Nru 1306/2013 li tiġi applikata s-sanzjoni amministrattiva xierqa f'konformità mal-Artikolu 39 tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014.

It-tieni domanda

39. It-tieni domanda tikkonċerna l-interpretazzjoni taż-żona tal-"azjenda" tal-benefiċjarju kkonċernat. Il-qorti tar-rinviju qiegħda tfittex li taċċerta ruħha dwar jekk benefiċjarju għandux jikkonforma mar-rekwiżit ta' kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba fir-rigward tal-azjenda kollha tiegħu jew fir-rigward biss taż-żona agrikola speċifika li għaliha ntalbet l-għajnuna.

40. Din il-qorti tafferma li Mardi talu ma użatx l-art li fuqha kien hemm is-sit immarkat bil-ġebel bħala art agrikola, u li ma ntalbet l-ebda għajnuna fir-rigward ta' din ir-roqgħa. Is-sit immarkat bil-ġebel kien jinsab fil-periferija tal-ħabel art li għalih ntalbet l-għajnuna. Dawn il-fatti ma humiex ikkontestati mill-benefiċjarju, ħlief għall-pożizzjoni tas-sit immarkat bil-ġebel. Mardi talu tafferma li d-deskrizzjoni tal-qorti tar-rinviju tal-fatti f'dan ir-rigward hija żbaljata, peress li s-sit funebri mmarkat bil-ġebel inbena fuq ir-roqgħa art li hija magħquda mal-ħabel li għalih ntalbet l-għajnuna. Il-ġebel kien ilu hemm għal deċenji u wassal biex l-art ma tibqax tajba għal użu agrikolu.

41. Il-qorti tar-rinviju tafferma li t-tieni domanda tapplika biss f'każ li tingħata risposta negattiva għall-ewwel domanda tagħha. Madankollu, jidhirli (kif issottomettew il-Gvern Estonjan u l-Kummissjoni) li din id-domanda hija effettivament rilevanti fil-każ ta' risposta fil-pożittiv. Għalhekk, ser nikkunsidra t-tieni domanda bl-għan li nipprovdi risposta sħiħa għall-kwistjonijiet imqajma fid-deċiżjoni tar-rinviju.

42. Huwa magħruf li s-sit immarkat bil-ġebel kif jinsab fl-azjenda agrikola ta' Mardi talu, il-benefiċjarju għall-finijiet tar-regoli tal-kundizzjonalità. Lanqas ma huwa kkontestat li l-art li fuqha kien jinsab is-sit immarkat bil-ġebel ma kinitx unità għall-produzzjoni agrikola li għaliha ntalbet xi għajnuna.

43. Jidhirli li benefiċjarju għandu neċessarjament jikkonforma mar-regoli tal-kundizzjonalità fir-rigward tal-azjenda kollha, iktar milli għaż-żona speċifika użata għall-produzzjoni agrikola biss li għaliha ntalbet l-għajnuna. Diġà indikajt li dan jirrifletti l-qari tiegħi tal-Artikolu 72(1)(a) flimkien mar-regoli tal-kundizzjonalità fit-Titolu VI tar-Regolament Nru 1306/2013 [24].

24 Ara l-punt 29 iktar 'il fuq.

44. L-Artikolu 91(2)(b) jistabbilixxi li sanzjoni amministrattiva tapplika biss meta jirriżulta nuqqas ta' konformità minn att jew ommissjoni direttament attribwibbli għall-benefiċjarju kkonċernat u meta waħda jew iż-żewġ kundizzjonijiet jiġu ssodisfatti: (a) in-nuqqas ta' konformità jkun relatat mal-attività agrikola tal-benefiċjarju (li hawnhekk ma huwiex il-każ); (b) tkun ikkonċernata ż-żona tal-azjenda tal-benefiċjarju. L-"azjenda" hija ddefinita fl-Artikolu 91(3)(a) li tfisser l-unitajiet ta' produzzjoni u ż-żoni kollha ġestiti mill-benefiċjarju li jkunu jinsabu fit-territorju tal-istess Stat Membru [25]. Din il-formulazzjoni tindika li l-attivitajiet tal-benefiċjarju fir-rigward tal-*azjenda kollha* huma rilevanti għall-valutazzjoni tal-awtoritajiet kompetenti dwar jekk ir-regoli tal-kundizzjonalità ġewx osservati fi kwalunkwe każ partikolari.

45. Din il-fehma hija sostnuta mill-premessa 53 tar-Regolament Nru 1306/2013, li tistabbilixxi li r-Regolament Nru 1782/2003 stabbilixxa l-prinċipju li pagament sħiħ lil benefiċjarji ta' xi għajnuniet finanzjarji skont il-PAK għandu jkollhom rabta mal-konformità tar-regoli relatati ma', *inter alia*, il-ġestjoni ta' artijiet. Skont is-sistema tal-"kundizzjonalità" li tirriżulta l-Istati Membri għandhom jimponu sanzjonijiet billi jnaqqsu jew jeskludi l-għajnuna. Il-premessa 54 iżżid li s-sistema tal-kundizzjonalità tinkorpora fil-PAK standards bażiċi li jikkonċernaw, pereżempju l-ambjent, it-tibdil fil-klima u l-kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba tal-art li tikkonferma l-kamp ta' applikazzjoni wiesa' ta' dawn ir-regoli.

46. Dawn l-għanijiet ikopru l-għanijiet wiesgħin li ma humiex suġġetti għal limitazzjoni espliċita. Din ma hijiex xi sorpriża. Tkun diffiċli biex wieħed jiġġustifika l-ħlas ta' fondi pubbliċi f'għajnuna diretta lil bdiewa għal ċerti rqajja' ta' artijiet li jagħmlu parti mill-azjenda ġenerali, filwaqt li jittolleraw attivitajiet li fl-intier tagħhom huma ta' detriment għal rqajja' oħra fl-istess azjenda li ma humiex użati għal finijiet agrikoli.

47. L-istorja leġiżlattiva tar-Regolament Nru 1306/2013 titfa' iktar dawl fuq l-għanijiet tar-regoli Is-sekwenza tal-atti leġiżlattivi hija kif ġej. Ir-Regolament Nru 1782/2003 (li ġie ssostitwit bir-Regolament (KE) Nru 73/2009 [26]) stabbilixxa li l-prinċipju li pagament sħiħ ta' għajnuna lil benefiċjarji skont il-PAK għandu jkun marbut ma' sistema tal-kundizzjonalità. Sussegwentement ġew adottati numru ta' strumenti separati li jistabbilixxu l-qafas leġiżlattiv għall-PAK fil-perijodu mill-2014 sal-2020 inklużi r-Regolament Nru 1306/2013 u r-Regolament Nru 1307/2013, li ħassru u ssostitwixxu r-Regolament Nru 73/2009. Ir-Regolament Nru 1306/2013 jistabbilixxi regoli li ġew stabbiliti qabel fir-Regolament Nru 73/2009 b'mod partikolari r-regoli li jiggarantixxu konformità mal-obbligi stabbiliti permezz ta' dispożizzjonijiet dwar il-pagament dirett, inklużi kontrolli u l-implementazzjoni ta' miżuri amministrattivi u sanzjonijiet amministrattivi fil-każ ta' nuqqas ta' konformità, ir-regoli relatati mal-kundizzjonalità bħar-rekwiżiti statutorji tal-ġestjoni, il-kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba, il-monitoraġġ u l-evalwazzjoni ta' miżuri rilevanti u r-regoli relatati mal-pagament ta' avvanzi u l-irkupru ta' pagamenti mhux dovuti [27].

25 L-Artikolu 2(d) tar-Regolament Nru 1306/2013 jiddefinixxi azjenda b'riferiment għall-Artikolu 4(1)(b) tar-Regolament Nru 1307/2013, ħlief meta japplikaw ir-regoli tal-konformità fit-Titolu VI tar-Regolament Nru 1306/2013. Ara l-punti 4 sa 8 iktar 'il fuq.

26 Regolament tal-Kunsill 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 2009, L 30, p. 16).

27 Ara l-premessi 53 u 58 tar-Regolament Nru 1306/2013.

48. Fil-memorandum ta' spjegazzjoni għall-proposta tagħha li mbagħad saret ir-Regolament Nru 1782/2003 li jistabbilixxi l-għanijiet minn perspettiva fit-tul għal agrikoltura sostenibbli, taħt it-titolu "Tisħiħ ta' standards ambjentali, tas-sigurtà tal-ikel, tas-saħħa u l-benesseri tal-annimali u s-sigurtà fuq il-post tax-xogħol", il-Kummissjoni affermat:

"Il-Kundizzjonalità obbligatorja ser tapplika għal standards statutorji Ewropej fil-qasam tal-ambjent, is-sigurtà tal-ikel, is-saħħa u l-benessri tal-annimali u s-sigurtà fuq il-post tax-xogħol relatati mal-livell tal-azjenda agrikola. Bħala supplement neċessarju għad-diżakkompanjament sabiex jiġi evitat l-abbandun tal-art u problemi ambjentali sussegwenti, benefiċjarji ta' pagamenti diretti għandhom ikunu obbligati li jżommu *l-art agrikola kollha* f'kundizzjoni agrikola tajba.

Dan ser japplika b'*approċċ għall-azjenda kollha*, u s-sanzjonijiet ser ikunu applikabbli għal kwalunkwe każ ta' nuqqas ta' konformità ta' azjenda agrikola ta' benefiċjarju Dan ser japplika għas-setturi kollha u *ser japplika għal art agrikola użata kif ukoll dik mhux użata*.

Bdiewa li jirċievu pagament uniku tal-biedja jew pagamenti diretti oħrajn skont il-PAK u ma jikkonformawx ma' dawn l-istandards statutorji ser ikunu suġġetti għal sistema ta' sanzjonijiet. Is-sanzjoni ser tieħu l-forma ta' tnaqqis parzjali jew sħiħ tal-għajnuna (jiddependi mis-severità tal-każ)" [28] [traduzzjoni mhux uffiċjali].

49. Fi studju li sar iktar tard dwar l-impatt tal-ftehimiet ambjentali fuq il-PAK ġie nnotat li "il-kundizzjonalità hija wieħed mill-elementi ewlenin tar-riforma tal-PAK tal-2003. L-introduzzjoni ta' miżuri obbligatorji tal-kundizzjonalità li mill-1 ta' Jannar 2005 bdiewa li jirċievu pagamenti diretti ser ikollhom jeħtieġu josservaw sett ta' rekwiżiti statutorji tal-ġestjoni (SMRs), kif stabbilit fl-Anness III tar-Regolament Nru 1782/2003, u jżommu l-art eliġibbli f'kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba (KAAT), f'konformità mal-qafas stabbilit permezz tal-Anness IV tal-istess regolament. *Ir-rekwiżiti tal-kundizzjonalità jirreferu għall-azjenda agrikola kollha, kif ukoll għal artijiet u binjiet sekondarji oħrajn mingħajr pagamenti diretti*. Nuqqas ta' konformità twassal għal tnaqqis iddeterminat ta' pagamenti diretti, ta' 3 % (1 % sa 5 %) fil-każ tal-ewwel ksur, u 15 % sa 100 % meta n-nuqqas ta' konformità tkun intenzjonata, skont is-severità, il-portata, il-permanenza u r-ripetizzjoni tan-nuqqas ta' konformità. Għalhekk, kemm ir-rekwiżiti statutorji eżistenti kif ukoll l-istandards KAAT ser jiġu eżegwiti permezz ta' kontrolli fi ħdan is-sistema tal-pagament dirett" [traduzzjoni libera] [29].

50. Finalment, il-memorandum ta' spjegazzjoni għall-proposta tal-Kummissjoni għar-Regolament Nru 1306/2013 jinnota li: "Il-bdiewa, li flimkien ma' dawk li jieħdu ħsieb il-foresti huma l-aktar nies li jużaw l-art, se jkollhom bżonn tal-appoġġ biex ikunu jistgħu jadottaw u jżommu sistemi u prattiki tal-biedja li jkunu partikolarment favorevoli biex jintlaħqu l-miri ambjentali u dawk klimatiċi, għaliex il-prezzijiet tas-suq ma jirriflettux il-forniment ta' dawn il-beni pubbliċi. Se jkun ukoll essenzjali li l-potenzjal divers taż-żoni rurali jiġi utilizzat bl-aħjar mod u b'hekk jingħata kontribut għat-tkabbir inklużiv u għall-koeżjoni" [30].

51. L-istorja leġiżlattiva tindika li fil-kuntest tal-PAK, il-bdiewa huma meqjusa li għandhom obbligi li jmorru lil hinn mill-produzzjoni agrikola. Huma għandhom ukoll ir-rwol ta' gwardjani tal-ambjent ("ġestituri tal-art") fir-rigward tal-art li tagħmel parti mill-azjenda tagħhom. Għalhekk, l-istorja tar-regoli tal-kundizzjonalità tappoġġja qari tar-Regolament Nru 1306/2013 li jwassal għad-deduzzjoni ta' "azjenda" bħala li tirreferi għall-azjenda kollha tal-benefiċjarju.

28 Proposta għal Regolament tal-Kunsill li jistabbilixxi regoli komuni għall-iskemi ta' appoġġ direct taħt il-politika agrikola komuni u skemi ta' appoġġ għall-produtturi ta' ċerti prodotti agrikoli tal-21 ta' Jannar 2003 COM(2003) 23 final, p. 10 (enfasi miżjuda minni).

29 Gay, S.H., Osterburg, B., Baldock, D., u Zdanowicz, A., "Recent evolution of the EU Common Agricultural Policy (CAP): state of play and environmental potential", Marzu 2005, p. 36 (enfasi miżjuda minni).

30 Proposta tal-Kummissjoni Ewropea tat-12 ta' Ottubru 2011, COM(2011) 628 final/2, p. 3.

52. X'aktarx li dan huwa biżżejjed biex tiġi konkluża l-kwistjoni. Madankollu, għall-finijiet ta' kompletezza, b'mod konċiż ser nikkunsidra jekk l-iskema leġiżlattiva ddettaljata tappoġġjax b'mod simili l-fehma li l-kelma "azjenda" tinkludi art li ma hijiex is-suġġett ta' applikazzjoni għall-għajnuna.

53. L-istruttura tal-leġiżlazzjoni hija tassew kumplessa. Din tinkludi r-Regolament ta' Delega Nru 640/2014 li bla dubju għandu jiġi interpretat b'mod koerenti mar-Regolament Nru 1306/2013, ir-regolament ta' awtorizzazzjoni [31]. Iktar minn hekk, għat-termini "azjenda" u "żona agrikola" dan l-aħħar regolament juża l-espressjoni "ħabel tar-raba'" iddefinita fl-Artikolu 67(4)(a) tar-Regolament Nru 1306/2013. Din id-dispożizzjoni hija parti mill-Kapitolu II "Sistema Integrata ta' Amministrazzjoni u Kontroll" li huwa fit-Titolu V tar-Regolament Nru 1306/2013, intitolat "Sistemi ta' Kontroll u Pieni". Dawn id-dispożizzjonijiet jinkludu l-elementi introdotti biex tiġi kkontrollata effettivament id-distribuzzjoni tal-għajnuna tal-Unjoni mogħtija lill-bdiewa [32].

54. Ir-Regolament ta' Delega Nru 640/2014 jintroduċi numru ta' miżuri tekniċi dettaljati. *Inter alia*, dan jistipula l-bażi biex tiġi kkalkolata l-għajnuna, inkluż ir-regoli dwar kif għandhom jiġu ttrattati ċerti każijiet li fihom iż-żoni eliġibbli jinkludu karatteristiċi tal-pajsaġġ jew siġar (l-Artikolu 1(h)). Meta l-Istati Membri jagħtu pagamenti uniċi skont l-erja għandhom jiżguraw ukoll li kull ħabel art agrikolu ddikjarat minn benefiċjarju jkun identifikat b'mod affidabbli, b'tali mod li jkun jista' jinstab u jitkejjel (l-Artikolu 5(2)) sabiex l-awtoritajiet kompetenti jkunu jistgħu jwettqu l-kontrolli neċessarji.

55. L-Artikolu 9(2) tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014 jipprovdi li kwalunkwe karatteristika tal-pajsaġġ li taqa' fl-Anness II tar-Regolament Nru 1306/2013 li tagħmel parti miż-żona totali ta' ħabel art agrikolu għandhom jiġu kkunsidrati bħala parti miż-żona eliġibbli ta' dak il-ħabel art agrikolu [33].

56. Madankollu, il-kwistjoni hawnhekk ma hijiex jekk il-post fejn kien jinsab is-sit immarkat bil-ġebel kienx eliġibbli għall-għajnuna. Pjuttost, hija jekk ir-regoli nazzjonali li jeħtieġu l-preżervazzjoni tas-sit immarkat bil-ġebel bħala kundizzjoni tal-għajnuna tal-PAK fir-rigward tar-roqgħa art magħquda li fuq il-periferiji tagħha kien jinsab is-sit immarkat bil-ġebel [34] humiex kompatibbli mad-dritt tal-Unjoni. Għalhekk, jekk is-sit immarkat bil-ġebel kienx jinsab fuq il-ħabel tar-raba' li minnu nnifsu huwa eliġibbli għall-għajnuna tal-Unjoni għall-finijiet tal-Artikolu 9(2) tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014 jew le, ma jistax jaffettwa l-interpretazzjoni korretta ta' "azjenda" għall-finijiet tal-Artikoli 2(d) u 91(3) tar-Regolament Nru 1306/2013.

57. Għalhekk, fuq livell prattiku jista' jkun utli jekk il-qorti tar-rinviju tistabbilixxi jekk l-art fejn kien jinsab is-sit immarkat bil-ġebel kinitx identifikata minn Mardi talu bħala parti minn żona eliġibbli ta' ħabel art agrikolu għall-finijiet tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014. Jekk jirriżulta li dan huwa l-każ, ikun inkonsistenti ma' din il-konstatazzjoni li jiġi ddeterminat li l-ebda sanzjoni amministrattiva ma tista' tiġi imposta fir-rigward tal-art fejn kien jinsab is-sit immarkat bil-ġebel sempliċement minħabba li r-roqgħa art ma kinitx użata għal produzzjoni agrikola. Inkella Mardi talu tkun fit-tentazzjoni li tiekol mit-torta tagħha stess. Fejn bidwi jidentifika s-sit ta' struttura arkeoloġika bħala ħabel tar-raba' għall-finijiet ta' talba għall-għajnuna, ma jistax fl-istess ħin jafferma li s-sanzjonijiet amministrattivi ma jistgħux japplikaw għall-attivitajiet tiegħu fuq din l-art minħabba li ma hijiex użata għall-produzzjoni agrikola.

31 Nittratta f'iktar dettall ir-relazzjoni ta' bejn ir-Regolamenti tal-Kunsill u r-Regolamenti ta' Implementazzjoni tal-Kummissjoni fil-Konklużjonijiet tiegħi fil-kawża *Teglgaard u Fløjstrupgård*, C-239/17, EU:C:2018:328, punti 38 sa 46.

32 Ara l-premessi 43 sa 45 tar-Regolament Nru 1306/2013.

33 Ara l-premessa 11 tar-Regolament ta' Delega Nru 640/2014.

34 Ara l-punt 18 iktar 'il fuq.

58. Inżid ukoll li l-interpretazzjoni kuntrarja (il-limitazzjoni tal-obbligi tal-kundizzjonalità għal ħbula ta' art fi ħdan azjenda li effettivament qegħdin jiġu kkultivata) tagħmilha wisq faċli għal dak li ma jiskruplax biex jevita dawn l-obbligi. Għalhekk, fl-ewwel sena bidwi jista' joqgħod lura milli jinkludi ħabel art li fiha karatteristika ta' pajsaġġ inkonvenjenti (jiġifieri, xi siġra tal-millenju jew il-fdalijiet ta' fortizza minn Żmien il-Bronż. Ħieles mis-sanzjoni finanzjarja li tkun tirriżulta minħabba l-ksur deliberat ta' obbligu tal-kundizzjonalità, il-bidwi jispiċċa jqaċċat is-siġra, jew iġarraf il-fortizza. Inaddaf xi fdalijiet u trab li jkun fadal minn fuq artu, biex b'hekk iżid roqgħa art oħra disponibbli għall-produzzjoni u potenzjalment l-profitti tiegħu. Sussegwentement, fit-tieni sena, jinkludi dan il-ħabel art fit-talba tiegħu għal għajnuna diretta bħala art li qiegħda tiġi kkultivata. Għalhekk, issa li din is-sitwazzjoni ġiet stabbilita, joħroġ ċar għala s-sistema stabbilita mil-leġiżlatur tal-Unjoni taħdem tajjeb biss jekk l-obbligi tal-kundizzjonalità jirrelataw mal-ħbula tal-art kollha li jagħmlu parti mill-azjenda tal-benefiċjarju, kemm jekk qegħdin jiġu effettivament ikkultivati jew le fi kwalunkwe punt partikolari.

59. Fil-fehma tiegħi jirriżulta li, għall-finijiet tal-Artikolu 72(1)(a) tar-regoli tal-kundizzjonalità tat-Titolu VI tar-Regolament Nru 1306/2013, benefiċjarju għandu jikkonforma mar-rekwiżiti ta' kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba fir-rigward tal-azjenda kollha, mhux biss fir-rigward taż-żona agrikola speċifika li għaliha ntalbet l-għajnuna.

Konklużjoni

60. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet ta' hawn fuq, jiena tal-opinjoni li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha twieġeb għad-domandi magħmula mit-Tartu Halduskohus (il-Qorti Amministrattiva ta' Tartu, l-Estonja) kif ġej:

– Skont l-Artikoli 93 u 94 tar-Regolament (UE) Nru 1306/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Diċembru 2013 dwar il-finanzjament, il-ġestjoni u l-monitoraġġ tal-politika agrikola komuni, Stat Membru jista' jinkludi rekwiżiti relatati mal-preżervazzjoni ta' strutturi arkeoloġiċi, bħal sit funebri mmarkat bil-ġebel, fir-regoli tiegħu li huma relatati mal-istandards għal kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba tal-artijiet (KAAT) elenkati fl-Anness II ta' dan ir-regolament, sa fejn dawn ir-rekwiżiti jikkontribwixxu għall-preżervazzjoni ta' dawn l-istrutturi bħala karatteristiċi tal-pajsaġġ jew, kif jista' jagħti l-każ, biex tiġi evitata l-qerda tal-ambjent naturali.

– Meta benefiċjarju ta' pagament dirett jonqos milli jikkonforma mar-regoli tal-kundizzjonalità, b'mod partikolari billi ma jippreżervax monument arkeoloġiku kif jeħtieġu r-regoli nazzjonali, huwa kompatibbli mat-Titolu VI tar-Regolament Nru 1306/2013 li tiġi applikata s-sanzjoni amministrattiva xierqa f'konformità mal-Artikolu 39 tar-Regolament ta' Delega tal-Kummissjoni (UE) Nru 640/2014 tal-11 ta' Marzu 2014 li jissupplimenta r-Regolament (UE) Nru 1306/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill fir-rigward tas-sistema integrata ta' amministrazzjoni u kontroll u l-kundizzjonijiet għar-rifjut jew l-irtirar ta' pagamenti u penali amministrattivi applikabbli għall-pagamenti diretti, l-appoġġ għall-iżvilupp rurali u l-kundizzjonalità.

– Għall-finijiet tal-Artikolu 72(1)(a) tar-regoli tal-kundizzjonalità tat-Titolu VI tar-Regolament Nru 1306/2013, benefiċjarju għandu jikkonforma mar-rekwiżiti tal-kundizzjoni agrikola u ambjentali tajba fir-rigward tal-azjenda kollha, mhux biss fir-rigward taż-żona agrikola speċifika li għaliha ntalbet l-għajnuna.