KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
PIKAMÄE
ippreżentati fit-18 ta' Settembru 2019 [1]

Kawżi magħquda C-477/18 u C-478/18

Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV (C-477/18)
u
Compaxo Vlees Zevenaar BV,
Ekro BV,
Vion Apeldoorn BV,
Vitelco BV (C-478/18)
vs
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-College van Beroep voor het bedrijfsleven (il-Qorti tal-Appell għall-Kwistjonijiet Amministrattivi fil-Qasam Ekonomiku, il-Pajjiżi l-Baxxi))

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Regolament Nru 882/2004 – Kontrolli uffiċjali tal-għalf u tal-prodotti tal-ikel – Finanzjament – Tariffi li jistgħu jinġabru mill-Istati Membri sabiex ikopru l-ispejjeż li jirriżultaw mill-kontrolli uffiċjali – Anness VI – Kunċett ta' 'persunal responsabbli għall-kontrolli uffiċjali' – Kunċett ta' 'spejjeż assoċjati' – Artikolu 27 – Spejjeż li jirriżultaw mill-kontrolli uffiċjali – Spejjeż sostnuti mill-awtoritajiet kompetenti – Perijodi ta' ħmistax-il minuta rriżervati imma mhux maħduma – Rati medji – Fond ta' riżerva kkostitwit fi ħdan kumpannija privata li jista' jintuża għall-ħlas ta' spejjeż għat-taħriġ tal-persunal li effettivament iwettaq il-kontrolli uffiċjali fil-każ ta' epiżootija"

1. Fid-domandi preliminari li huma s-suġġett ta' dawn il-konklużjonijiet, il-College van Beroep voor het bedrijfsleven (il-Qorti tal-Appell għall-Kwistjonijiet Amministrattivi fil-Qasam Ekonomiku, il-Pajjiżi l-Baxxi) tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja partikolarment dwar l-interpretazzjoni tal-Artikolu 27(1) u (4) u tal-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament (KE) Nru 882/2004 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 dwar il-kontrolli uffiċjali mwettqa biex tiġi żgurata l-verifikazzjoni tal-konformità mal-liġi ta' l-għalf u l-ikel, mar-regoli dwar s-saħħa ta' l-annimali u l-*welfare* ta' l-annimali [2].

2. B'mod ġenerali, il-Qorti tal-Ġustizzja hija mitluba tiddeċiedi dwar liema huma l-kundizzjonijiet u l-limiti li għalihom ir-Regolament Nru 882/2004 jissuġġetta l-possibbiltà tal-awtoritajiet nazzjonali kompetenti għall-kontrolli veterinarji uffiċjali sabiex jimponu fuq il-biċċeriji li fihom ikunu saru dawn il-kontrolli ħlas ta' tariffi sabiex ikopru l-ispejjeż sostnuti għat-twettiq tagħhom.

1 Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

2 ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 45, p. 200, rettifika fil-ĠU 2015, L 187, p. 91.

3. F'dan il-kuntest, il-Qorti tal-Ġustizzja ser ikollha partikolarment tiddetermina jekk l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti għandhomx id-dritt li jgħaddu fuq il-biċċeriji s-salarji u l-ispejjeż tal-persunal għajr dak li jwettaq b'mod konkret il-kontrolli uffiċjali, il-ħinijiet ta' kontroll li l-biċċerija tkun iddeterminat minn qabel u rriżervat għall-awtorità kompetenti imma li ma jkunux ġew maħduma, kif ukoll il-kostituzzjoni ta' fond ta' riżerva fi ħdan kumpannija privata li tipprovdi persunal awżiljarju uffiċjali lill-awtorità kompetenti għall-finijiet tal-kontrolli msemmija.

I. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni

1. Ir-Regolament Nru 882/2004

4. Il-premessi 11 sa 14 u 32 tar-Regolament Nru 882/2004 jgħidu li:

"(11) L-awtoritajiet kompetenti għat-twettieq ta' kontrolli uffiċjali għandhom jilħqu numru ta' kriterji ta' operazzjoni sabiez jiżguraw l-imparzjalità u l-efettività tagħhom. Huma għandhom ikollhom numru suffiċjenti ta' impjegati kwalifikati kif imiss u ta' esperjenza li jkollhom faċilitajiet adegwati u tagħmir biex iwettqu kif imiss id-dmirijiet tagħhom.

(12) Il-kontrolli uffiċjali għandhom jitwettqu bl-użu ta' teknika xierqa żviluppata għal dak il-għan, inklużi verifiki ta' sorveljanza ta' rutina u kontrolli aktar intensivi bħal spezzjonijiet, verifikikazzjonijiet, verifiki, kampjonar u l-ittestjar ta' kampjuni. L-implimentazzjoni korretta ta' dik it-teknika teħtieġ it-taħriġ adattat ta' l-impjegati li jwettqu l-kontrolli uffiċjali. Huwa wkoll meħtieġ taħriġ sabiex jiġi żgurat li l-awtoritajiet kompetenti jieħdu d-deċiżjonijiet b'mod uniformi, b'mod partikolari fir-rigward ta' l-implimentazzjoni ta' l-analiżi tal-perikolu u l-prinċipji tal-punti kritiċi ta' kontroll (HACCP).

(13) Il-frekwenza tal-kontrolli uffiċjali għandha tkun regolari u proporzjonata mar-riskju […].

(14) Il-kontrolli uffiċjali għandhom iseħħu fuq il-bażi ta' proċeduri dokumentati sabiex jiġi żgurat li dawn il-kontrolli jitwettqu b'mod uniformi u jkunu ta' kwalità konsistentement għolja.

[…]

(32) Għandhom ikunu disponibbli riżorsi finanzjarji adegwati biex jiġu organizzati kontrolli uffiċjali. Għalhekk, l-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istati Membri għandhom ikunu jistgħu jimponu l-ħlasijiet jew piżijiet biex ikopru l-ispejjeż magħmula minħabba l-kontrolli uffiċjali. Fil-proċess, l-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istati Membri għandhom ikunu ħielsa li jistabbilixxu l-ħlasijiet u l-piżijiet bħala ammonti f'rata fissa bbażati fuq in-nefqiet magħmula u waqt li jingħata kont tas-sitwazzjoni speċifikat ta' l-istabbilimenti. Meta jiġu mposti l-ħlasijiet fuq l-operaturi, għandhom japplikaw prinċipji komuni. Huwa xieraq għalhekk li jiġu preskritti l-kriterji għall-iffissar tal-livell tal-ħlasjiet ta' spezzjoni […]"

5. Il-punt 1 tal-Artikolu 2 ta' dan ir-regolament jiddefinixxi l-"kontroll uffiċjali" bħala "kull forma ta' kontroll li l-awtorità kompetenti jew il-Komunità twettaq għall-verifikazzjoni tal-konformità tal-liġi dwar l-għalf u l-ikel [u mar-regoli dwar] is-saħħa ta' l-annimali u r-regoli dwar il-*welfare* ta' l-annimali".

6. L-Artikolu 3(1) tal-imsemmi regolament, intitolat "Obbligi ġenerali fir-rigward ta' l-organizzazzjoni ta' kontrolli uffiċjali", jipprovdi b'mod partikolari li:

"L-Istati membri għandhom jiżguraw li l-kontrolli uffiċjali jitwettqu regolarment, fuq bażi tar-riskju u bil-frekwenza xierqa, sabiex jintlaħqu l-għanijiet ta' dan ir-Regolament […]"

7. L-Artikolu 4 tal-istess regolament, intitolat "Nomini ta' awtoritajiet kompetenti u kriterji ta' operazzjoni", jipprevedi, fil-paragrafu 2 tiegħu, li:

"L-Istati Membri għandhom jiżguraw:

[…]

(ċ) illi għandhom, jew ikollhom aċċess għal kapaċita adegwata fil-laboratorju għall-ittestjar u numru suffiċjenti ta' impjegati kwalifikati u ta' esperjenza sabiex il-kontrolli uffiċjali u d-dmirijiet ta' kontroll ikunu jistgħu jitwettqu b'mod effiċjenti u effettiv;

(d) li jkollhom faċilitajiet xierqa u mantnuti tajjeb u tagħmir biex jiġi żgurat li l-ħaddiema jkunu jistgħu jwettqu l-kontrolli uffiċjali b'mod effiċjenti u effettiv;

[…]".

8. Iddedikat għall-"Impjegati li jwettqu kontrolli uffiċjali", l-Artikolu 6 tar-Regolament Nru 882/2004 jistabbilixxi li:

"L-awtorità kompetenti għandha tiżgura li l-ħaddiema kollha tagħha li jwettqu kontrolli uffiċjali:

(a) jirċievu, għall-qasam tagħhom ta' kompetenza, taħriġ xieraq li jippermettilhom li jwettqu d-dmirijiet tagħhom b'mod kompetenti, u li jwettqu l-kontrolli uffiċjali b'mod konsistenti. It-taħriġ għandu jkopri l-oqsma msemmija fl-Anness II, Kapitolu I;

(b) iżommu rwieħhom aġġornati fl-oqsma tagħhom ta' kompetenza u jirċievu taħriġ regolari addizzjonali kif meħtieġ; u

(ċ) ikollhom dispożizzjoni għal koperazzjoni multidixxiplinarja."

9. It-Titolu II ta' dan ir-regolament, li jistabbilixxi r-regoli fir-rigward tal-"Kontrolli uffiċjali minn Stati Membri", jinkludi b'mod partikolari Kapitolu VI dwar l-"Iffinanzjar ta' kontrolli uffiċjali", li huwa magħmul mill-Artikoli 26 sa 29.

10. Konformement mal-Artikolu 26 ta' dan ir-regolament, intitolat "Prinċipju ġenerali":

"L-Istati Membri għandhom jiżguraw li riżorsi finanzjarji adegwati jkunu disponibbli biex jipprovdu għall-impjegati meħtieġa u riżorsi oħra għall-kontrolli uffiċjali b'kull mezz ikun x'ikun kunsidrat xieraq, inkluż permezz ta' tassazzjoni ġenerali jew billi jiġu stabbiliti tariffi u piżijiet."

11. L-Artikolu 27 tal-imsemmi regolament, intitolat "Tariffi jew piżijiet" jipprevedi li:

"1. L-Istati Membri jistgħu jiġbru tariffi jew piżijiet biex ikopru l-ispejjeż li jirriżultaw mill-kontrolli uffiċjali.

[…]

4. It-tariffi miġbura għall-għanijiet ta' kontrolli uffiċjali skond il-paragrafu 1 jew 2:

(a) m'għandhomx ikunu għola mill-ispejjeż magħmula mill-awtoritajiet kompetenti responsabbli b'relazzjoni mal-partiti elenkati fl-Anness VI; u

(b) jistgħu jiġu ffisati f'rata fissa fuq il-bażi ta' l-ispejjeż magħmula mill-awtoritajiet kompetenti fuq perjodu ta' żmien partikolari jew, fejn japplika, fl-ammonti ffissati fl-Anness IV, tasima B jew fl-Anness V, taqsima B.

[…]

10. Mingħajr preġudizzju għall-nefqiet li jirriżultaw mill-ispejjeż imsemmija fl-Artikolu 28, l-Istati Membri m'għandhomx jiġbru xi tariffi oħra minbarra dawk imsemmija f'dan l-Artikolu għall-implimentazzjoni ta' dan ir-Regolament.

[…]"

12. Intitolat "Kriterji li għandu jingħata kont tagħhom għall-kalkolazzjoni tat-tariffi", l-Anness VI tal-istess regolament isemmi:

"1. Is-salarji ta' l-impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali

2. L-ispejjeż ta' l-impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali, inklużi faċilitajiet, għodda, tagħmir, taħriġ, vjaġġar u nefqiet assoċjati

3. L-ispejjeż ta' l-analiżi tal-laboratorju u t-teħid ta' kampjuni."

2. Ir-Regolament (KE) Nru 854/2004

13. L-Artikolu 2 tar-Regolament (KE) Nru 854/2004 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 li jippreskrivi regoli speċifiċi għall-organizzazzjoni ta' kontrolli uffiċjali fuq prodotti li joriġinaw mill-annimali maħsuba għall-konsum uman [3], intitolat "Tifsiriet", jipprovdi li:

"Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament, it-tifsiriet li ġejjin għandhom japplikaw:

[…]

(ċ) 'awtorità kompetenti' tfisser l-awtorità ċentrali ta' Stat Membru kompetenti li twettaq verifiki veterinarji jew kull awtorità li lilha tkun ġiet delegata dik il-kompetenza;

[…]

(f) 'veterinarju uffiċjali' tfisser veterinarju kwalifikat skond dan ir-Regolament, biex jaġixxi f'dik il-kariga u maħtur mill-awtorità kompetenti;

[…]

(h) 'awżiljarju uffiċjali' tfisser persuna kwalifikata, skond dan ir-Regolament, biex taġixxi f'dik il-kariga, maħtura mill-awtoritâ kompetenti u li taħdem taħt l-awtorità u r-responsabbiltà ta' veterinarju uffiċjali;

3 ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 45, p. 75.

[…]"

B. Id-dritt Olandiż

14. Id-Digriet Nru 2164 tal-Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (il-Ministru għall-Agrikoltura, għan-Natura u għall-Kwalità tal-Ikel, iktar 'il quddiem il-"Ministru"), tal-4 ta' Mejju 2009, jiffissa l-ħlasijiet għax-xogħol imwettaq min-Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (l-Awtorità Olandiża għall-Ikel u għall-Prodotti, iktar 'il quddiem in-"NVWA") u l-Algemene Inspectie (is-Servizz tal-Ispezzjoni Ġenerali) (iktar 'il quddiem id-"Digriet dwar ir-rati tan-NVWA"). Il-verżjoni ta' dan id-digriet li tapplika fil-kawżi prinċipali hija dik li kienet fis-seħħ mit-3 ta' April 2013 sat-28 ta' Frar 2014.

II. Il-fatti li wasslu għall-kawżi, il-proċeduri fil-kawżi prinċipali u d-domandi preliminari

A. Il-Kawża C-477/18

15. Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV (iktar 'il quddiem "Gosschalk") topera biċċerija li tipproċessa u tikkummerċjalizza l-laħam tal-majjal u l-laħam taċ-ċanga. F'dan ir-rigward, hija ġiet suġġetta għal kontrolli uffiċjali bil-għan li tiġi żgurata l-konformità mar-regoli dwar l-għalf u l-prodotti tal-ikel, kif ukoll dwar is-saħħa tal-annimal u l-benesseri tal-annimali, kif irregolati mir-Regolament Nru 882/2004 u mid-Digriet dwar ir-rati tan-NVWA.

16. Dawn il-kontrolli jitwettqu b'mod partikolari matul spezzjonijiet *ante mortem* u *post mortem*, minn naħa, minn veterinarji u persunal awżiljarju uffiċjali li jaħdmu man-NVWA, li hija l-awtorità kompetenti nnominata u, min-naħa l-oħra, minn persunal awżiljarju uffiċjali provviżorju tal-kumpannija privata Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (Spezzjoni tal-Kwalità fis-Settur tal-Annimali, iktar 'il quddiem il-"KDS").

17. Bil-għan li jiġu koperti l-ispejjeż ikkawżati minn dan ix-xogħol ta' spezzjoni, il-Ministru jiġbor mingħand il-biċċeriji xi tariffi, konformement mal-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4), u mal-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, kif ukoll mad-Digriet dwar ir-rati tan-NVWA.

18. Il-proċess ta' allokazzjoni tan-numru ta' veterinarji uffiċjali u ta' persunal awżiljarju uffiċjali għax-xogħol ta' spezzjoni u l-mod kif jinġabru dawn it-tariffi jistgħu jiġu deskritti fil-qosor kif ġej. Il-biċċerija tissottometti applikazzjoni lin-NVWA, fejn tispeċifika x-xogħol ta' spezzjoni li għandu jsir, in-numru ta' veterinarji uffiċjali u ta' persunal awżiljarju uffiċjali meħtieġa, kif ukoll il-ħin meħtieġ, mogħti f'perijodi ta' ħmistax-il minuta, sabiex jitwettaq dan ix-xogħol.

19. Wara t-twettiq tax-xogħol ta' spezzjoni, il-Ministru jiffattura lill-biċċerija l-ammonti dovuti f'dan ir-rigward. Għal kull veterinarju uffiċjali u membru tal-persunal awżiljarju uffiċjali li jkunu wettqu xogħol ta' spezzjoni, il-biċċerija jkollha tħallas rata fissa bażika u ammont għal kull perijodu ta' ħmistax-il minuta ddedikat għal dan ix-xogħol. Meta x-xogħol ta' spezzjoni jdum iktar milli previst, il-biċċerija għandha tħallas ammont addizzjonali għal kull perijodu ta' ħmistax-il minuta żejjed. Min-naħa l-oħra, jekk ix-xogħol ta' spezzjoni jdum inqas milli previst, il-biċċerija għandha, minkejja dan, tħallas l-ammont korrispondenti għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba imma mhux maħduma.

20. Fil-kawża prinċipali, Gosschalk irċeviet diversi fatturi, fejn ġew imposti fuqha tariffi li jkopru xogħol ta' spezzjoni mwettaq fil-bini tagħha min-NVWA u mill-KDS, bejn l-2013 u l-2016. Billi qieset li l-modalitajiet ta' ġbir ta' dawn it-tariffi kienu jmorru kontra s-sentenza Kødbranchens Fællesråd [4], Gosschalk ressqet ilmenti quddiem il-Ministru u, wara li dawn ġew miċħuda, hija ppreżentat rikors quddiem il-College van Beroep voor het bedrijfsleven (il-Qorti tal-Appell għall-Kwistjonijiet Amministrattivi fil-Qasam Ekonomiku).

21. Il-qorti tar-rinviju temmen li tista' tannulla dawn id-deċiżjonijiet minħabba, b'mod partikolari, insuffiċjenza ta' motivazzjoni.

22. Madankollu, sa fejn, minn naħa waħda, il-Ministru ser jintalab jislet il-konsegwenzi tal-annullament tad-deċiżjonijiet tiegħu u, min-naħa l-oħra, iktar minn 400 appell jinsabu attwalment pendenti quddiemha, il-qorti tar-rinviju tqis li huwa fl-interess tar-riżoluzzjoni xierqa u effettiva ta' dawn it-tilwimiet li jsiru ċerti domandi preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja, iktar u iktar peress li l-partijiet ma humiex qed jaqblu dwar l-interpretazzjoni tal-parti inizjali u tas-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) u tal-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004.

23. L-ewwel nett, din id-diverġenza tirrigwarda d-delimitazzjoni tal-kunċett ta' "persunal responsabbli għall-kontrolli uffiċjali". Qabelxejn, il-qorti tar-rinviju tosserva li r-Regolament Nru 882/2004 ma jidentifikax il-limiti ta' dan il-kunċett, li jidher fil-punti 1 u 2 tal-Anness VI tiegħu. Għall-kuntrarju ta' dak li ssostni Gosschalk, hija tqis li mis-sentenza Kødbranchens Fællesråd [5] ma jistax jiġi dedott li huma biss il-veterinarji uffiċjali u l-persunal awżiljarju uffiċjali li jwettqu effettivament il-kontroll li jaqgħu taħt dan il-kunċett. Madankollu, hija għandha dubju wkoll dwar l-interpretazzjoni usa' tal-Ministru, li tgħid li l-persunal amministrattiv u l-persunal ta' appoġġ jistgħu jiġu kklassifikati wkoll bħala l-persunal imsemmi fl-Anness VI, b'tali mod li s-salarji u l-ispejjeż ta' dan il-persunal jistgħu jiġu imposti fuq il-biċċeriji.

24. It-tieni nett, il-partijiet fil-kawża prinċipali lanqas ma jaqblu fir-rigward tat-trattament li għandu jiġi rriżervat għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba mill-biċċeriji, imma mhux maħduma. Filwaqt li Gosschalk tqis li l-ispejjeż relatati ma għandhomx jiġu imposti fuq il-biċċeriji minħabba li effettivament dawn ma ġewx sostnuti minnhom, il-Ministru joġġezzjona li hija l-biċċerija li għandha tkun responsabbli mill-eżattezza tan-numru ta' perijodi ta' ħmistax-il minuta ddikjarati meħtieġa għax-xogħol ta' spezzjoni, u li l-ippjanar tal-aġenti tan-NVWA huwa riġidu.

25. It-tielet nett, in-nuqqas ta' qbil bejn il-partijiet fil-kawża prinċipali jirrigwarda l-interpretazzjoni tar-rati tariffarji għall-veterinarji provviżorji. F'dan ir-rigward, Gosschalk issostni li n-NVWA tirrikorri għal veterinarji uffiċjali li jkunu disponibbli f'aġenziji provviżorji sabiex iwettqu xogħol ta' spezzjoni, u tħallashom ammonti ferm inqas minn dawk li tiffattura lill-biċċeriji, b'tali mod li tagħmel qligħ ta' kważi EUR 8 500 000. Barra minn hekk, meta l-perijodi ta' ħmistax-il minuta maħduma jkunu inqas mill-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba, il-persunal awżiljarju uffiċjali provviżorju tal-KDS jew tal-aġenziji temporanji jitħallas biss għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta effettivament maħduma, anki jekk il-biċċerija xorta tiġi ffatturata l-ammont li jikkorrispondi għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba imma mhux maħduma. Il-Ministru jwieġeb li din il-prattika hija ġġustifikata mir-rekwiżit li tinżamm l-ugwaljanza tar-rati għall-partijiet kollha. Barra minn hekk, skont il-Ministru, l-eċċess jintuża sabiex jiġu koperti l-ispejjeż ġenerali tan-NVWA.

26. Ir-raba' nett, Gosschalk tinnota li r-rati jinkludu parti li sservi sabiex jiġi kkostitwit fond fi ħdan il-KDS, sabiex ikunu jistgħu jiġu affaċċjati l-ispejjeż possibbli sostnuti f'każ ta' diżastru. Għaldaqstant, il-fond ma għandux rabta diretta max-xogħol ta' spezzjoni li jkun sar b'mod konkret, b'tali mod li l-ispejjeż sostnuti f'dan ir-rigward ma jistgħux jitqiesu li huma relatati mal-persunal effettivament

4 Sentenza tas-17 ta' Marzu 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

5 Sentenza tas-17 ta' Marzu 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

responsabbli mit-twettiq tax-xogħol ta' spezzjoni. Skont il-Ministru, ir-raġuni sottostanti għall-kostituzzjoni tal-fond hija sabiex jiġi żgurat li, f'każ ta' ċirkustanzi imprevisti, bħal dik ta' epiżootija li tiġġustifika s-sospensjoni tal-qtil ta' annimali għal perijodu twil, is-salarji u l-ispejjeż tal-persunal, kif ukoll l-ispejjeż għat-taħriġ ikunu jistgħu jibqgħu jitħallsu mingħajr ma jkun hemm għalfejn jitkeċċa persunal, b'tali mod li l-ispezzjonijiet ikunu jistgħu jitkomplew immedjatament wara li tintemm din il-kriżi. Għaldaqstant, il-fond jippermetti li jinġabru l-ammonti meħtieġa sabiex jiġu koperti l-ispejjeż effettivament sostnuti għall-finijiet tat-twettiq tal-kontrolli uffiċjali [6].

27. Barra minn hekk, il-qorti tar-rinviju tfakkar li, f'deċiżjoni adottata fl-14 ta' Ottubru 2010, hija kienet diġà ddikjarat dan il-fond bħala konformi mal-Artikolu 27 tar-Regolament Nru 882/2004. Madankollu, hija għandha dubji dwar il-kriterji li jippermettu li jiġi ddeterminat il-limitu massimu tiegħu, kif ukoll dwar l-impatt li għandu jiġi rrikonoxxut meta dan il-fond jiġi kkostitwit f'kumpannija privata (KDS), li n-NVWA tirrikorri għaliha sabiex ikollha persunal awżiljarju uffiċjali, bil-fehim li t-telf ta' dħul jitqies bħala parti mir-riskju normali ta' negozju. Dawn l-elementi kollha jwasslu sabiex il-qorti tar-rinviju jkollha dubji dwar ir-rilevanza tad-deċiżjoni tagħha tal-14 ta' Ottubru 2010.

28. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-College van Beroep voor het bedrijfsleven (il-Qorti tal-Appell għall-Kwistjonijiet Amministrattivi fil-Qasam Ekonomiku) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Il-frażijiet 'impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali' li tinsab fil-punt 1 tal-Anness VI tar-[Regolament Nru 882/2004] u 'impjegati nvoluti [fit-twettiq tal-]kontrolli uffiċjali' li tinsab fil-punt 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, għandhom jiġu interpretati fis-sens li l-ispejjeż (tas-salarji) li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tal-ispejjeż għall-kontrolli uffiċjali, jistgħu jkunu biss spejjeż (tas-salarji) ta' veterinarji uffiċjali u persunal awżiljarju uffiċjali li jwettqu l-ispezzjonijiet uffiċjali, jew fis-sens li l-ispejjeż (tas-salarji) ta' persunal ieħor impjegat man-[NVWA] jew mal-[KDS] jistgħu jiġu inklużi wkoll?

2) Jekk ir-risposta għall-ewwel domanda tkun fis-sens li l-ispejjeż (tas-salarji) ta' persunal ieħor impjegat man-NVWA jew mal-KDS jistgħu jiġu inklużi wkoll fil-frażi 'impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali' li tinsab fil-punt 1 tal-Anness VI tar-[Regolament Nru 882/2004] u 'impjegati nvoluti [fit-twettiq tal-]kontrolli uffiċjali' li tinsab fil-punt 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, f'liema ċirkustanzi u f'liema limiti jibqa' jkun hemm bejn il-kontrolli uffiċjali u l-ispejjeż esposti għal dan il-persunal l-ieħor relazzjoni tali li r-rimbors ta' dawn l-ispejjeż (tas-salarji) ikun jista' jiġi bbażat fuq l-Artikolu 27(4) u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004?

3) a) Il-parti inizjali tal-Artikolu 27[(4)], is-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li din il-parti inizjali tal-Artikolu 27[(4)] u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) u dawn il-punti 1 u 2 ta' dan l-Anness VI jipprekludu l-fatturazzjoni ta' spejjeż lil biċċeriji għal kontrolli uffiċjali ta' ħmistax-il minuta li dawn il-biċċeriji talbu mill-awtorità kompetenti iżda li ma ġewx maħduma effettivament?

   b) Ir-risposta għad-domanda 3a tapplika wkoll meta l-awtorità kompetenti tirrikorri għal veterinarji uffiċjali provviżorji li ma jirċievu ebda salarju għal perijodi ta' ħmistax-il minuta li l-biċċerija tkun talbet mill-awtorità kompetenti iżda li matulhom fil-verità ma twettaq ebda xogħol għall-finijiet ta' kontrolli uffiċjali, u meta l-ammont iffatturat lill-biċċerija għan-numru ta' perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba imma mhux maħduma jkopri l-ispejjeż ġenerali tal-awtorità kompetenti?

6 Mid-digriet tar-rinviju jirriżulta li dan il-fond jammonta għal nofs id-dħul mill-bejgħ medju tal-KDS għall-aħħar sentejn, li miegħu jiżdied l-ammont ta' EUR 500 000.

4) Il-parti inizjali tal-Artikolu 27[(4)], is-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li dan l-Artikolu 27(4) jipprekludi li tiġi ffatturata rata medja lill-biċċeriji għax-xogħol imwettaq għall-finijiet ta' kontrolli uffiċjali minn veterinarji impjegati min-NVWA u minn veterinarji provviżorji (mħallsin inqas), b'mod li l-biċċeriji jiġu ffatturati rata ogħla minn dik imħallsa lill-veterinarji provviżorji?

5) L-Artikolu 26, il-parti inizjali tal-Artikolu 27[(4)], is-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li l-kalkolu tal-ispejjeż għal kontrolli uffiċjali jista' jieħu inkunsiderazzjoni spejjeż sabiex jiġi kkostitwit fond li jkopri spejjeż futuri ta' kumpannija privata (KDS) li għaliha l-awtorità kompetenti tirrikorri sabiex ikollha uffiċjali awżiljarji [persunal awżiljarju uffiċjali], fond li, fil-każ ta' kriżi, ikun jista' jintuża għall-ħlas tas-salarji u ta' spejjeż ta' taħriġ tal-persunal li effettivament iwettaq il-kontrolli uffiċjali kif ukoll tal-persunal li jippermetti t-twettiq ta' kontrolli uffiċjali?

6) Fil-każ ta' risposta fl-affermattiv għall-[ħames] domanda, x'inhu l-limitu ta' dan il-fond u kemm huwa t-tul tal-perijodu li jista' jiġi kopert minn dan il-fond?"

B. Il-Kawża C-478/18

29. Permezz ta' fatturi maħruġa bejn Ottubru 2016 u Frar 2017, il-Ministru talab lill-erba' rikorrenti fil-kawża prinċipali, jiġifieri Compaxo Vlees Zevenaar BV, Ekro BV, Vion Apeldoorn BV u Vitelco BV (iktar 'il quddiem ir-"rikorrenti fil-kawża prinċipali"), somma ta' bejn EUR 15 422.35 u EUR 49 628.22, bil-għan li jiġu koperti l-ispejjeż marbuta max-xogħol ta' spezzjoni mwettaq fil-konfront tagħhom.

30. Wara ċ-ċaħda tal-ilmenti mressqa kontra l-fatturi li kienu indirizzati lilhom, ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali ppreżentaw rikors quddiem il-College van Beroep voor het bedrijfsleven (il-Qorti tal-Appell għall-Kwistjonijiet Amministrattivi fil-Qasam Ekonomiku).

31. Qabelxejn, il-qorti tar-rinviju ssostni li hija għandha l-intenzjoni li tannulla d-deċiżjonijiet ikkontestati għal raġunijiet li, fil-fehma tagħha, ma joħolqu l-ebda diffikultà għall-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni. Madankollu, hija tqis li, għall-istess raġunijiet li ġew żviluppati fid-digriet tar-rinviju tal-Kawża C-477/18[7], huwa xieraq li jsiru domandi lill-Qorti tal-Ġustizzja fir-rigward ta' aspetti oħra tal-kawża li, min-naħa tagħhom, iqajmu dubji raġonevoli dwar l-interpretazzjoni tal-parti inizjali u tas-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4), u tal-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004.

32. Filwaqt li jargumentaw li mis-sentenza Kødbranchens Fællesråd[8] jirriżulta li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni biss is-salarji u l-ispejjeż tal-persuni li jwettqu effettivament il-kontrolli, ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali jsostnu li ċerti spejjeż, bħal dawk tal-postijiet lokali ta' negozju, l-ispejjeż ġenerali materjali, l-ispejjeż ta' deprezzament, l-ispejjeż tal-uffiċċju u ċerti spejjeż oħra ma jistgħux jitqiesu bħala spejjeż fis-sens tal-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004. Ir-rikorrenti jinnotaw partikolarment li ma jidhirx b'mod ċar għal xiex qiegħda tirreferi l-partita "xogħol ta' spezzjoni". F'dan ir-rigward, il-Ministru jwieġeb li l-kalkolu tar-rati fis-siegħa li jittieħdu inkunsiderazzjoni f'din il-partita jinkludi spejjeż ta' amministrazzjoni teknika u ta' ppjanar li għandhom jiġu kklassifikati bħala "salarji u spejjeż oħra tal-persunal responsabbli mill-kontroll" sa fejn ix-xogħol ta' spezzjoni ma jistax jitwettaq fl-assenza tagħhom.

7 Ara l-punt 22 ta' dawn il-konklużjonijiet.

8 Sentenza tas-17 ta' Marzu 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

33. Barra minn hekk, ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali jissuġġerixxu li jsiru domandi preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex jiġi vverifikat jekk spejjeż oħra relatati ma' ċerti partiti, bħas-servizz tal-implimentazzjoni tat-teknoloġiji tal-informazzjoni u tal-komunikazzjoni, spejjeż speċifiċi (ħwejjeġ tax-xogħol), spejjeż ta' vvjaġġar bejn id-dar u x-xogħol, spejjeż tal-persunal ta' subappalt, u spejjeż oħra ta' persunal jistgħux jitqiesu bħala sostnuti minn persuni involuti effettivament fit-twettiq tal-kontrolli uffiċjali.

34. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-College van Beroep voor het bedrijfsleven (il-Qorti tal-Appell għall-Kwistjonijiet Amministrattivi fil-Qasam Ekonomiku) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Il-frażijiet 'impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali' li tinsab fil-punt 1 tal-Anness VI tar-[Regolament Nru 882/2004] u 'impjegati nvoluti [fit-twettiq tal-]kontrolli uffiċjali' li tinsab fil-punt 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, għandhom jiġu interpretati fis-sens li l-ispejjeż (tas-salarji) li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tal-ispejjeż għall-kontrolli uffiċjali, jistgħu jkunu biss spejjeż (tas-salarji) ta' veterinarji uffiċjali u persunal awżiljarju uffiċjali li jwettqu l-ispezzjonijiet uffiċjali, jew fis-sens li l-ispejjeż (tas-salarji) ta' persunal ieħor impjegat man-[NVWA] jew mal-kumpannija privata [KDS] jistgħu jiġu inklużi wkoll?

2) Jekk ir-risposta għall-ewwel domanda tkun fis-sens li l-ispejjeż (tas-salarji) ta' persunal ieħor impjegat man-NVWA jew mal-KDS jistgħu jiġu inklużi wkoll fil-frażi 'impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali' li tinsab fil-punt 1 tal-Anness VI tar-[Regolament Nru 882/2004] u 'impjegati nvoluti [fit-twettiq tal-]kontrolli uffiċjali' li tinsab fil-punt 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, f'liema ċirkustanzi u f'liema limiti jibqa' jkun hemm bejn il-kontrolli uffiċjali u l-ispejjeż esposti għal dan il-persunal l-ieħor relazzjoni b'tali mod li r-rimbors ta' dawn l-ispejjeż (tas-salarji) ikun jista' jiġi bbażat fuq l-Artikolu 27(4) u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004?

3) Il-parti inizjali tal-Artikolu 27[(4)], is-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) [u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li din il-parti inizjali tal-Artikolu 27[(4)], is-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) u dawn il-punti 1 u 2 ta' dan l-Anness VI jipprekludu l-fatturazzjoni ta' spejjeż lil biċċeriji għal kontrolli uffiċjali ta' ħmistax-il minuta li dawn il-biċċeriji talbu mill-awtorità kompetenti iżda li ma ġewx maħduma effettivament?".

C. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

35. Permezz tad-deċiżjoni tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tas-27 ta' Awwissu 2018, il-Kawżi C-477/18 u C-478/18 ġew magħquda għall-finijiet tal-proċedura orali u tas-sentenza.

36. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub, fil-Kawża C-477/18, minn Gosschalk, mill-Gvern Olandiż, Daniż, Ungeriż, Svediż u tar-Renju Unit, kif ukoll mill-Kummissjoni Ewropea u, fil-Kawża C-478/18, mir-rikorrenti fil-kawża prinċipali u l-Kummissjoni.

37. Matul is-seduta komuni għaż-żewġ kawżi, minn issa 'l quddiem magħquda, li saret fl-4 ta' Lulju 2019, ġew ippreżentati osservazzjonijiet orali minn Gosschalk, mill-Gvern Olandiż, Daniż, u tar-Renju Unit, kif ukoll mill-Kummissjoni.

III. Analiżi

38. B'mod preliminari, ninnota li d-dubji tal-qorti tar-rinviju jirrigwardaw il-konformità mar-Regolament Nru 882/2004 tal-prattika amministrattiva tan-NVWA fil-qasam tal-fatturazzjoni tal-ammont tal-ispejjeż sostnuti għall-finijiet tal-kontrolli uffiċjali, u jikkonċernaw kemm il-limiti tal-ispejjeż inklużi fil-kalkolu tar-rata tariffarja medja, kif ukoll it-teħid inkunsiderazzjoni tal-ispejjeż marbuta mal-perijodi ta' ħmistax-il minuta ta' kontrolli uffiċjali rriżervati għall-biċċeriji. Fil-fehma tiegħi, huwa utli li jiġu fformulati xi kunsiderazzjonijiet qosra dwar il-leġiżlazzjoni inkwistjoni.

39. Skont l-Artikolu 1(a) tiegħu, ir-Regolament Nru 882/2004 jimmira b'mod partikolari li jipprevjeni, jelimina jew inaqqas għal livelli aċċettabbli, ir-riskji għas-saħħa tal-bnedmin u tal-annimali, jew direttament, jew permezz tal-ambjent. Kif ġie stabbilit espressament fil-premessa 6 tiegħu, dan l-għan jintlaħaq permezz tal-fatt li l-Istati Membri jiżguraw l-applikazzjoni tal-leġiżlazzjoni rilevanti u jivverifikaw il-konformità magħha permezz tal-organizzazzjoni tal-kontrolli uffiċjali.

40. F'din iċ-ċirkustanza, ir-Regolament Nru 882/2004 jistabbilixxi sistema ta' finanzjament tal-kontrolli uffiċjali sabiex jiġu evitati diverġenzi li jistgħu jikkawżaw distorsjonijiet tal-kompetizzjoni bejn l-operaturi privati, imma – għandu jiġi enfasizzat – dan iwettaq biss armonizzazzjoni limitata. Fil-fatt, id-dispożizzjonijiet kollha fejn il-qorti tar-rinviju titlob l-interpretazzjoni tagħhom, jiġifieri l-Artikoli 26 u 27, kif ukoll il-punti 1 u 2 tal-Anness VI ta' dan ir-regolament, jippermettu, fil-fehma tiegħi, marġni ta' diskrezzjoni wiesa' lill-Istati Membri, li jibqgħu liberi li jagħżlu s-sors ta' finanzjament tal-kontrolli uffiċjali (tassazzjoni ġenerali, tariffi jew taxxi), il-kriterji għall-kalkolu tat-tariffi (spejjeż reali sostnuti mill-awtorità kompetenti, rati fissi jew prezzijiet minimi) u l-ispejjeż meħuda inkunsiderazzjoni għall-finijiet ta' dan il-kalkolu (fost dawk imsemmija fl-Anness VI), b'dan il-marġni ta' diskrezzjoni jkun irregolat, kif ser nispjega sussegwentement[9], minn ċerti kriterji stabbiliti minn dawn id-dispożizzjonijiet.

41. Huwa fir-rigward ta' dawn l-elementi li l-Qorti tal-Ġustizzja ser ikollha, fl-opinjoni tiegħi, tirrispondi d-domandi magħmula mill-qorti tar-rinviju.

A. Fuq l-ewwel u t-tieni domanda fil-Kawżi C-477/18 u C-478/18

42. Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk l-espressjonijiet "impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali", li tinsab fil-punt 1 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, u "impjegati nvoluti [fit-twettiq[10] tal-]kontrolli uffiċjali", li tidher fil-punt 2 ta' dan l-anness, għandhomx jiġu interpretati fis-sens li s-salarji u l-ispejjeż li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tat-tariffi għall-kontrolli uffiċjali jinkludu biss is-salarji u l-ispejjeż ta' veterinarji uffiċjali u ta' persunal awżiljarju uffiċjali li jwettqu b'mod konkret l-ispezzjonijiet uffiċjali, jew jinkludu wkoll is-salarji u l-ispejjeż ta' persunal ieħor impjegat man-NVWA jew il-KDS. F'każ li dawn l-espressjonijiet jiġu kkunsidrati li jkopru wkoll is-salarji u l-ispejjeż ta' dan il-persunal l-ieħor, il-qorti tar-rinviju, essenzjalment, tistaqsi, permezz tat-tieni domanda tagħha fiż-żewġ kawżi magħquda, f'liema ċirkustanzi u f'liema limiti r-rabta li teżisti bejn il-kontrolli uffiċjali u l-ispejjeż sostnuti minn dan il-persunal – fejn l-attività tikkontribwixxi għat-twettiq tax-xogħol ta' spezzjoni tal-kontrolli uffiċjali – tista' titqies li hija ta' natura li tippermetti li dawn l-ispejjeż jiġu imposti fuq il-biċċeriji konformement mal-Artikolu 27(4) u mal-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004.

9 Ara l-punti 67 u 68 ta' dawn il-konklużjonijiet.

10 Il-formulazzjoni bejn il-parentesi kwadri għandha l-għan li tieħu inkunsiderazzjoni l-użu ta' żewġ formulazzjonijiet differenti fil-verżjoni Olandiża tal-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004.

1. Fuq il-portata tal-espressjoni "impjegati involuti fil-kontrolli uffiċjali"

43. Fir-rigward tal-ewwel domanda, qabel kollox nippreċiża li mid-deċiżjonijiet tar-rinviju jirriżulta li r-riferiment għal "persunal ieħor impjegat man-NVWA jew mal-KDS" jinftiehem mill-qorti tar-rinviju bħala li jinkludi l-persunal amministrattiv u l-persunal ta' appoġġ, jiġifieri l-persunal li l-kontribut tiegħu jippermetti l-istabbiliment, l-appoġġ u l-manutenzjoni tas-sistema pubblika tal-kontrolli uffiċjali. Għalhekk, is-suġġett ta' din l-ewwel domanda huwa l-inklużjoni eventwali tas-salarji u tal-ispejjeż ta' dawn il-kategoriji ta' persunal fl-ispejjeż kollha li jistgħu jiġu imposti fuq il-biċċeriji.

44. Għaldaqstant, ninnota li l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 fihom infushom ma jipprovdu l-ebda indikazzjoni tas-suġġett tal-grad ta' intervent fil-kontrolli uffiċjali li jippermettu l-klassifikazzjoni tal-persunal tal-awtoritajiet kompetenti bħala "impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali" u bħala "impjegati nvoluti [fit-twettiq tal-]kontrolli uffiċjali".

45. Fl-assenza ta' tali preċiżjoni f'dan l-anness, għandha tiġi ddeterminata l-portata ta' dawn l-espressjonijiet billi jiġu applikati l-metodi tradizzjonali ta' interpretazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja.

a) Interpretazzjoni letterali

46. Fil-fehma tiegħi, ma hemmx dubju li interpretazzjoni letterali ta' dawn l-espressjonijiet ma tistax tagħti risposta univokali għal din id-domanda.

47. Fil-fatt, il-verżjonijiet lingwistiċi tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 huma differenti b'mod determinanti fir-rigward tat-termini użati sabiex tiġi indikata din il-kategorija ta' persunal, u l-Qorti tal-Ġustizzja diġà nnotat dan fis-sentenza Kødbranchens Fællesråd[11]. B'mod partikolari, skont il-paragrafu 34 ta' din is-sentenza, "dan ir-regolament, fil-verżjonijiet bil-lingwa Ġermaniża ('des für die amtlichen Kontrollen eingesetzten Personals') u Franċiża ('personnel chargé des contrôles officiels') isemmu l-persunal li *jwettaq* il-kontrolli, filwaqt li l-verżjonijiet bil-lingwa Ingliża ('staff involved in the official controls') u Taljana ('personale partecipante ai controlli ufficiali') jużaw kliem li jista' jinkludi ċirku *usa*' ta' persuni[12]". Ma huwa tal-ebda importanza l-fatt li l-verżjoni bil-lingwa Olandiża jidher li tinkludi, bħal fil-każ tal-verżjonijiet bil-lingwa Ġermaniża u Franċiża, il-persunal li jwettaq il-kontrolli uffiċjali ("het personnel dat betrokken is bij de officiële controles" fil-punt 1 u "het personnel dat betrokken is bij de uitvoering van de officiële controles" fil-punt 2).

48. Fil-konfront ta' din id-disparità bejn id-diversi verżjonijiet lingwistiċi, għandha tiġi ddeterminata l-portata tal-espressjonijiet inkwistjoni permezz ta' approċċ sistematiku, storiku u teleoloġiku.

b) Interpretazzjoni sistematika

49. Fir-rigward tal-kuntest li jagħmel parti minnu l-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, jiġifieri s-sistema ta' regoli stabbilita minn dan ir-regolament bil-għan li l-finanzjament tal-kontrolli veterinarji uffiċjali jiġi pprovdut b'analiżi fil-fond tas-sistema ta' finanzjament ta' dawn il-kontrolli, twassalni sabiex nikkonkludi, kif diġà għedt, li l-espressjonijiet "impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali" u "impjegati nvoluti [fit-twettiq tal-]kontrolli uffiċjali" għandhom jiġu interpretati fis-sens li jinkludu l-persunal ta' appoġġ u l-persunal amministrattiv li, billi jeħles lill-veterinarji uffiċjali u lill-persunal awżiljarju uffiċjali mill-organizzazzjoni loġistika tax-xogħol ta' spezzjoni, jagħtuhom il-possibbiltà li jikkonċentraw fuq il-missjoni ta' spezzjoni tagħhom f'sens strett.

11 Sentenza tas-17 ta' Marzu 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

12 Enfasi miżjuda minni.

50. F'dan ir-rigward, l-ewwel nett, infakkar li l-"pedament" ta' din is-sistema, jiġifieri l-Artikolu 26 għar-Regolament Nru 882/2004, jipprovdi li "[l-]Istati Membri għandhom jiżguraw li riżorsi finanzjarji adegwati jkunu disponibbli biex jipprovdu għall-impjegati meħtieġa u riżorsi oħra għall-kontrolli uffiċjali b'kull mezz ikun x'ikun kunsidrat xieraq, inkluż permezz ta' tassazzjoni ġenerali jew billi jiġu stabbiliti tariffi u piżijiet". Madankollu, għalkemm it-tariffi miġbura mingħand il-biċċeriji għandhom jippermettu d-disponibbiltà tal-persunal u ta' riżorsi oħrajn *meħtieġa* għat-twettiq ta' dawn il-kontrolli uffiċjali, ma narax kif jista' jitqies li s-salarji u l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ ma jistgħux jittieħdu inkunsiderazzjoni fl-iffissar ta' dawn it-tariffi, ladarba l-kontrolli uffiċjali ma jistgħux jitwettqu fl-assenza tal-kontribut, kemm matul l-ippjanar kif ukoll is-segwitu, ta' dawn iż-żewġ kategoriji ta' persunal.

51. Jidhirli li din l-interpretazzjoni hija kkonfermata b'qari tal-premessi tar-Regolament Nru 882/2004. B'mod partikolari, huwa sinjifikattiv il-fatt li l-premessa 32 tistabbilixxi li "[g]ħandhom ikunu disponibbli riżorsi finanzjarji adegwati biex jiġu *organizzati* kontrolli uffiċjali […][13]". Fil-fatt, ladarba l-leġiżlatur tal-Unjoni ppreċiża li s-sistema ta' finanzjament għandha tiġi implimentata mill-Istati Membri sabiex tiġi żgurata "l-organizzazzjoni", u mhux biss it-"twettiq" tal-kontrolli uffiċjali, dan ifisser neċessarjament li dan il-finanzjament għandu l-għan li jippermetti lill-Istati Membri jistabbilixxu *sistema globali* ta' kontrolli uffiċjali li ma tkunx limitata biss għat-twettiq konkret tal-missjoni ta' kontroll. Minn dan jirriżulta b'mod loġiku li, minflok ikun limitat għall-ispejjeż tal-intervent tal-persunal inkarigat minn dan it-twettiq, dan il-finanzjament jista' jkopri wkoll is-salarji u l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ.

52. It-tieni nett, ninnota li l-Artikolu 27 tar-Regolament Nru 882/2004, li l-Anness VI tiegħu jippreċiża ċerti modalitajiet ta' applikazzjoni, jipprevedi, fl-ewwel paragrafu tiegħu, li "[l-]Istati Membri jistgħu jiġbru tariffi […] biex ikopru l-ispejjeż li *jirriżultaw* mill-kontrolli uffiċjali[14]". Madankollu, fil-fehma tiegħi, is-salarji u l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ jistgħu jaqgħu taħt dawn l-ispejjeż. Fil-fatt, bl-istess mod kif wieħed ma jistax jiċħad li l-ispejjeż marbuta mal-attivitajiet ta' perit, bħal dawk tal-ippjanar, l-organizzazzjoni jew it-tmexxija, "jirriżultaw" mill-kostruzzjoni ta' proprjetà immobbli, ma narax kif wieħed jista' jqis li l-ispejjeż marbuta mal-attivitajiet tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ ma "jirriżultawx" mit-twettiq tal-kontrolli uffiċjali.

53. Fi kwalunkwe każ, ħarsa storika lejn ir-Regolament Nru 882/2004 tippermetti li jiġi indirizzat, fl-opinjoni tiegħi, kwalunkwe dubju li jibqa' fir-rigward tal-fatt li l-interpretazzjoni proposta tal-espressjonijiet "impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali" u "impjegati nvoluti [fit-twettiq tal-]kontrolli uffiċjali", li jidhru fil-punti 1 u 2 tal-Anness VI hija korretta.

13 Enfasi miżjuda minni.

14 Enfasi miżjuda minni.

c) Interpretazzjoni storika

54. Għalhekk, għandu jiġi analizzat l-approċċ adottat mil-leġiżlatur tal-Unjoni matul is-snin fil-qasam tal-finanzjament tal-kontrolli veterinarji uffiċjali. Din l-analiżi tippreżupponi li r-Regolament Nru 882/2004 jitqiegħed fis-suċċessjoni kronoloġika tal-atti leġiżlattivi tal-Unjoni li rregolaw dan il-finanzjament, jiġifieri bejn id-Direttiva 85/73/KEE, kif emendata bid-Direttiva 96/43/KE (iktar 'il quddiem id-"Direttiva 85/73")[15], li kienet fis-seħħ qabel ir-Regolament Nru 882/2004, u r-Regolament (UE) 2017/625 (iktar 'il quddiem ir-"Regolament 2017/625")[16], li ċertament huwa diġà fis-seħħ imma għadu ma huwiex applikabbli għall-perijodi msemmija fil-kawża inkwistjoni.

55. Fir-rigward tad-Direttiva 85/73, ninnota li din kienet tipprovdi, fl-Artikoli 1 sa 3 tagħha, li l-Istati Membri kellhom jiġbru tariffa Komunitarja sabiex tkopri l-ispejjeż li *jirriżultaw* mill-ispezzjonijiet u l-kontrolli uffiċjali. Fir-rigward ta' dawn l-ispejjeż, l-Artikolu 5(1) ta' din id-direttiva kien jippreċiża, b'mod eżawrjenti, li dawn kienu jinkludu "l-ispejjeż tas-salarji u l-ispejjeż tas-sigurtà soċjali involuti fis-servizz ta' l-ispezzjoni" u "l-ispejjeż amministrattivi li jkunu ntefqu fit-twettiq tal-kontrolli u l-ispezzjonijiet, li jistgħu jinkludu n-nefqa li hemm bżonn għat-taħriġ matul is-servizz ta' l-ispetturi", fejn iż-żewġ kategoriji ta' spejjeż għandhom jiġu sostnuti "għall-kontrolli u l-ispezzjonijiet li ssir referenza dwarhom fl-Artikoli 1, 2 u 3". Fi kliem ieħor, id-Direttiva 85/73 kienet tipprevedi espressament li l-Istati Membri kienu awtorizzati japplikaw xi tariffi sabiex ikopru ċerti spejjeż, għajr l-uniċi salarji u spejjeż tal-persunal li kien iwettaq b'mod konkret il-kontrolli uffiċjali, u dan kien jinkludi wkoll is-salarji u l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ.

56. Dan japplika wkoll għar-Regolament 2017/625. Dan jirriżulta partikolarment ċar mill-qari tal-premessa 66, li skontha "[j]enħtieġ li t-tariffi jew l-imposti kkopru, iżda ma jaqbżux, l-ispejjeż, inklużi l-ispejjeż ġenerali, imġarrba mill-awtoritajiet kompetenti fit-twettiq tal-kontrolli uffiċjali. L-ispejjeż ġenerali jistgħu jinkludu *l-ispejjeż tal-appoġġ u l-organizzazzjoni meħtieġa għall-ippjanar u t-twettiq tal-kontrolli uffiċjali*[17]", kif ukoll mill-Artikolu 81(a) sa (g) ta' dan ir-regolament, li skontu l-ispejjeż li fuq il-bażi tagħhom jiġu ddeterminati dawn it-tariffi jew it-taxxi jinkludu, sa fejn dawn jirriżultaw mill-kontrolli uffiċjali, "is-salarji tal-persunal, *inkluż persunal ta' appoġġ u amministrattiv*[18], involut fit-twettiq ta' kontrolli uffiċjali, u l-ispejjeż tas-sigurtà soċjali, tal-pensjoni u tal-assigurazzjoni tagħhom" (punt (a)), kif ukoll l-"ispiża ta' faċilitajiet u tagħmir" (punt (b)), "l-ispiża ta' taħriġ" – bl-esklużjoni tat-taħriġ meħtieġ għall-ksib tal-kwalifiki meħtieġa għall-impjieg mill-awtoritajiet kompetenti (punt (e)) – u "l-ispiża ta' vvjaġġar […] u ta' spejjeż assoċjati ta' sussistenza" (punt (f)) ta' dan il-persunal.

57. F'dawn iċ-ċirkustanzi, fir-rigward tat-tranżizzjoni bejn id-Direttiva 85/73 u r-Regolament Nru 882/2004, inqis li, kieku l-leġiżlatur tal-Unjoni kellu l-intenzjoni li jitbiegħed mill-interpretazzjoni estensiva mogħtija minn din id-direttiva dwar l-ispejjeż li jistgħu jinġabru lura, kien jippreċiżaha espressament. Madankollu, ix-xogħol preparatorju tar-Regolament Nru 882/2004 ma jinkludi l-ebda indikazzjoni ta' din ir-rieda li jiġu limitati l-ispejjeż li l-Istati Membri għandhom id-dritt li jieħdu inkunsiderazzjoni sabiex jiġu ffinanzjati l-kontrolli uffiċjali.

15 Direttiva tal-Kunsill tad-29 ta' Jannar 1985 dwar il-finanzjament ta' l-ispezzjonijiet veterinarji u l-kontrolli koperti mid-Direttivi 89/662/KEE, 90/425/KEE, 90/675/KEE u 91/496/KEE (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol 6, p. 161).

16 Regolament (UE) 2017/625 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' Marzu 2017 dwar il-kontrolli uffiċjali u attivitajiet uffiċjali oħra mwettqa biex jiżguraw l-applikazzjoni tal-liġi tal-ikel u tal-għalf, ta' regoli dwar is-saħħa u t-trattament xieraq tal-annimali, dwar is-saħħa tal-pjanti u dwar prodotti għall-protezzjoni tal-pjanti, li jemenda r-Regolamenti (KE) Nru 999/2001, (KE) Nru 396/2005, (KE) Nru 1069/2009, (KE) Nru 1107/2009, (UE) Nru 1151/2012, (UE) Nru 652/2014, (UE) 2016/429 u (UE) 2016/2031 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, ir-Regolamenti tal-Kunsill (KE) Nru 1/2005 u (KE) Nru 1099/2009 u d-Direttivi tal-Kunsill 98/58/KE, 1999/74/KE, 2007/43/KE, 2008/119/KE u 2008/120/KE, u li jħassar ir-Regolamenti (KE) Nru 854/2004 u (KE) Nru 882/2004 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, id-Direttivi tal-Kunsill 89/608/KEE, 89/662/KEE, 90/425/KEE, 91/496/KEE, 96/23/KE, 96/93/KE u 97/78/KE u d-Deċiżjoni tal-Kunsill 92/438/KEE (Regolament dwar il-Kontrolli Uffiċjali) (ĠU 2017, L 95, p. 1, rettifika fil-ĠU 2017, L 137, p. 40).

17 Enfasi miżjuda minni.

18 Enfasi miżjuda minni.

58. Bl-istess mod, fir-rigward tat-tranżizzjoni bejn ir-Regolament Nru 882/2004 u r-Regolament 2017/625, inqis li, li kieku kellu jitqies li l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 jeskludu s-salarji u l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ mill-ispejjeż kollha li jistgħu jinġabru lura permezz ta' tariffi, l-għażla tar-Regolament 2017/625 li jiddefinixxi b'mod wiesa' dawn l-ispejjeż tiġi spjegata neċessarjament mir-rieda tal-leġiżlatur tal-Unjoni li għalhekk jabbanduna l-approċċ allegatament restrittiv adottat mir-Regolament Nru 882/2004. Għall-kuntrarju, fil-proposta tagħha [19], il-Kummissjoni għamlet riferiment għal studju estern ta' evalwazzjoni tal-applikazzjoni tal-mekkaniżmu ta' finanzjament stabbilit mir-Regolament Nru 882/2004, li skontu dawn l-ispejjeż huma identifikati, fl-Anness VI ta' dan ir-regolament, b'tali mod li jitħalla marġni ta' interpretazzjoni wiesa' żżejjed lill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti [20]. Madankollu, dan ir-riferiment, evalwat fil-kuntest tal-għanijiet tar-Regolament 2017/625 għar-razzjonalizzazzjoni u l-armonizzazzjoni tad-dispożizzjonijiet eżistenti, iwassalni sabiex nikkonkludi li, iktar milli jipprevedi bidla radikali tal-approċċ fil-konfront tal-ispejjeż li jistgħu jinġabru lura, dan ir-regolament sempliċement ifittex li jipprovdi kjarifiki fir-rigward tad-definizzjoni tagħhom.

59. Bħala konklużjoni, anki jekk id-differenza redazzjonali bejn ir-Regolament Nru 882/2004 u d-direttiva li ppreċedietu, minn naħa waħda, u r-regolament li segwieh, min-naħa l-oħra, tibqa', fil-fehma tiegħi, sorprendenti ħafna, il-fatt li l-approċċ tal-leġiżlatur tal-Unjoni baqa' konsistenti matul l-atti legali li jirregolaw il-finanzjament tal-kontrolli uffiċjali jidhirli li huwa argument li jitlob b'mod ċar interpretazzjoni wiesgħa tal-ispejjeż tal-kontrolli uffiċjali li jistgħu jinġabru lura permezz ta' tariffi mill-awtoritajiet kompetenti. Fil-fatt, fil-fehma tiegħi, ma huwiex korrett li r-Regolament Nru 882/2004 jiġi interpretat bħala li jippermetti lil dawn tal-aħħar sabiex jiġbru lura numru ta' spejjeż iktar limitat minn dawk li huma awtorizzati jiġbru lura skont id-direttiva li ppreċedietu kif ukoll ir-regolament li jħassarha, peress li, minn naħa waħda, ma hemm xejn fir-Regolament Nru 882/2004 li jindika espressament li dan jadotta approċċ iktar strett mid-Direttiva 85/73 fir-rigward tal-irkupru tal-ispejjeż u li, min-naħa l-oħra, ma hemm xejn fir-Regolament Nru 2017/625 li jindika li l-leġiżlatur jixtieq jerġa' lura għal approċċ iktar wiesa', fejn ix-xogħol preparatorju ta' dan tal-aħħar juri b'mod ċar, kif spjegajt iktar 'il fuq, li għandu biss l-għan li jiċċara l-portata tad-dispożizzjonijiet dwar il-finanzjament tal-kontrolli uffiċjali [21].

60. Fil-fehma tiegħi, tali interpretazzjoni tiġi appoġġjata wkoll minn qari teleoloġiku tal-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004.

d) Interpretazzjoni teleoloġika

61. Fil-proposta tagħha dwar ir-Regolament Nru 882/2004, il-Kummissjoni nnotat li s-sistema ta' finanzjament ibbażata fuq il-ġbir ta' tariffi, kif stabbilit mid-Direttiva 85/73, ma ppermettietx li jintlaħaq l-għan li tiġi evitata l-persistenza tad-diverġenzi bejn l-Istati Membri li jistgħu jwasslu għal distorsjonijiet tal-kompetizzjoni. Sabiex tirrimedja din is-sitwazzjoni, hija pproponiet l-introduzzjoni tal-prinċipju, attwalment stabbilit fl-Artikolu 26 ta' dan ir-regolament, li skontu l-Istati Membri għandhom jiżguraw li riżorsi finanzjarji adegwati jkunu disponibbli sabiex jipprovdu lill-awtoritajiet kompetenti bil-persunal u riżorsi oħrajn meħtieġa għall-kontrolli uffiċjali [22].

19 Proposta għal regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-kontrolli uffiċjali u attivitajiet uffiċjali oħra mwettqa biex jiżguraw l-applikazzjoni tal-liġi tal-ikel u tal-għalf, regoli dwar is-saħħa u l-benessri tal-annimali, dwar is-saħħa tal-pjanti, dwar il-materjal riproduttiv tal-pjanti, u dwar prodotti għall-ħarsien tal-pjanti, u li jemenda r-Regolamenti (KE) Nri 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009, 1107/2009, ir-Regolamenti (UE) Nri 1151/2012, [….]/2013 [*Office of Publications, please insert number of Regulation laying down provisions for the management of expenditure relating to the food chain, animal health and animal welfare, and relating to plant health and plant reproductive material*], u d-Direttivi 98/58/KE, 1999/74/KE, 2007/43/KE, 2008/119/KE, 2008/120/KE u 2009/128/KE (Ir-Regolament dwar il-kontrolli uffiċjali), (COM(2013) 265 final, p. 4).

20 "Fees or charges collected by Member States to cover the costs occasioned by official controls" (Tariffi jew ħlasijiet miġbura mill-Istati Membri sabiex ikopru l-ispejjeż li jirriżultaw mill-kontrolli uffiċjali), Food Chain Evaluation Consortium (FCEC), 2009, p. 35.

21 Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 19.

22 Proposta għal regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-kontrolli uffiċjali tal-għalf u tal-prodotti tal-ikel (COM(2003) 52 final, p. 43) [traduzzjoni mhux uffiċjali].

62. Madankollu, jekk ir-riżorsi finanzjarji li l-awtoritajiet kompetenti jiġbru permezz tat-tariffi ma jkunux suffiċjenti sabiex ikopru l-*firxa kollha* tal-ispejjeż li jirriżultaw mill-forniment tal-kontrolli uffiċjali, inklużi għalhekk is-salarji u l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ, l-għanijiet tar-Regolament Nru 882/2004, li huma li jiġu evitati jew eliminati r-riskji li jistgħu jikkonċernaw lill-bnedmin u lill-annimali, jew li jitnaqqsu dawn ir-riskji għal livell aċċettabbli, ikunu jistgħu jintlaħqu biss permezz ta' kontribut mill-finanzi pubbliċi li, ladarba fundamentalment joħloq distorsjonijiet tal-kundizzjonijiet tal-kompetizzjoni, imur kontra l-għan ta' armonizzazzjoni li għandu jintlaħaq minn dan ir-regolament fl-Artikolu 27 tiegħu.

63. Barra minn hekk, naqbel mal-argument imressaq mill-Gvern Daniż li skontu, jekk is-salarji u l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ ma jitqisux li jaqgħu fil-kategorija tal-ispejjeż li jistgħu jinġabru lura, probabbilment l-awtoritajiet kompetenti jkollhom jafdaw l-operazzjonijiet li jaqgħu taħt l-organizzazzjoni u l-ippjanar tal-kontrolli uffiċjali f'idejn il-veterinarji uffiċjali jew il-persunal awżiljarju uffiċjali. Fil-fehma tiegħi, dan imur kontra r-rekwiżit tal-effettività tal-kontrolli li jidhirli li jirriżulta minn diversi dispożizzjonijiet tar-Regolament Nru 882/2004, b'mod partikolari mill-Artikolu 4(2) ("L-Istati Membri għandhom jiżguraw: (a) l-effettività u l-adattezza ta' kontrolli uffiċjali […]"), mill-Artikolu 7(1) ("[…] B'mod ġenerali, l-pubbliku għandu jkollu aċċess għal: (a) l-informazzjoni dwar l-attivitajiet ta' kontroll ta' l-awtoritajiet kompetenti u l-effettività tagħhom […]"), u mill-Artikolu 8(3) ("L-awtoritajiet kompetenti għandu jkollhom proċeduri jaħdmu: (a) biex jivverifikaw l-effettività tal-kontrolli uffiċjali li huma jwettqu […]").

64. Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex ir-risposta għall-ewwel domanda preliminari tkun li l-espressjonijiet "impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali", li tidher fil-punt 1 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, u "impjegati nvoluti [fit-twettiq tal-]kontrolli uffiċjali", li tidher fil-punt 2 ta' dan l-anness, għandhom jiġu interpretati fis-sens li s-salarji u l-ispejjeż li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tat-tariffi għall-kontrolli uffiċjali jinkludu wkoll is-salarji u l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ impjegat man-NVWA jew mal-KDS.

2. Fuq il-kundizzjonijiet li għandhom jiġu ssodisfatti sabiex l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ ikunu jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tat-tariffi

65. Huwa xieraq li issa tingħata risposta għat-tieni domanda preliminari, li permezz tagħha l-qorti tar-rinviju titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddefinixxi l-kundizzjonijiet li għandhom jiġu ssodisfatti sabiex spejjeż sostnuti mill-persunal amministrattiv u ta' appoġġ ikunu jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tat-tariffi imposti fuq il-biċċeriji.

66. F'dan ir-rigward, ninnota li, meta l-Istati Membri jiddeċiedu li jiffinanzjaw il-kontrolli uffiċjali permezz ta' tariffi, is-setgħa diskrezzjonali tagħhom fid-determinazzjoni tal-ispejjeż li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tal-ammont ta' dawn it-tariffi tiġi rregolata kif ġej.

67. L-ewwel nett, l-Artikolu 27(1) tar-Regolament Nru 882/2004, li għalih jagħmel riferiment il-paragrafu 4 tal-istess artikolu, jeżiġi *rabta kawżali* bejn l-ispejjeż imsemmija u l-kontrolli uffiċjali, filwaqt li jipprovdi li t-tariffi jistgħu jinġabru mill-Istati Membri esklużivament sabiex ikopru l-ispejjeż "li jirriżultaw" mill-kontrolli uffiċjali (iktar 'il quddiem il-"kriterju ta' kawżalità").

68. It-tieni nett, il-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) tar-Regolament Nru 882/2004, li l-qorti tar-rinviju titlob l-interpretazzjoni tagħhom mingħand il-Qorti tal-Ġustizzja, jipprovdu, infakkar, li dawn it-tariffi ma jistgħux ikunu ogħla mill-ispejjeż effettivament sostnuti mill-awtoritajiet kompetenti (iktar 'il quddiem il-"kriterju ta' kumpens massimu").

69. Għalhekk, fil-fehma tiegħi, fir-rigward tar-risposta tagħha għat-tieni domanda magħmula mill-qorti tar-rinviju, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tikkonkludi biss dwar applikazzjoni każ b'każ tal-kriterji ta' kawżalità u ta' kumpens massimu, b'rabta mal-kategoriji ta' spejjeż imsemmija fl-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004.

70. F'dan ir-rigward, ninsab konxju li, fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha, Gosschalk sostniet li, fis-sentenza Kødbranchens Fællesråd[23], il-Qorti tal-Ġustizzja kienet wettqet delimitazzjoni tal-ispejjeż li jistgħu jingħabru lura li għandhom *portata ġenerali*. B'mod partikolari, skont din il-parti kkonċernata, l-ispejjeż *diretti* biss, jiġifieri dawk li jistgħu jkunu marbuta direttament mal-kontrolli uffiċjali, jistgħu jiġu mgħoddija fuq il-biċċeriji mill-awtoritajiet kompetenti, bl-esklużjoni tal-ispejjeż *indiretti*.

71. Madankollu, fil-fehma tiegħi, analiżi iktar fil-fond tas-sentenza inkwistjoni twassal sabiex din l-interpretazzjoni tiġi miċħuda.

72. F'din il-kawża, il-Qorti tal-Ġustizzja ġiet mistoqsija dwar jekk l-Istati Membri, billi jistabbilixxu l-ammont ta' tariffi għall-finijiet ta' kontrolli uffiċjali għandhomx, skont il-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4), moqrija flimkien mal-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, id-dritt li jgħaddu fuq il-biċċeriji l-ispejjeż relatati mas-salarji u mat-taħriġ tal-persunal li jsegwu t-taħriġ obbligatorju bażiku ta' persunal awżiljarju uffiċjali. Fir-risposta tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonkludiet li "t-tariffi għandhom jingħabru biss sabiex ikopru l-ispejjeż *li jirriżultaw tassew*, għall-Istati Membri, *għat-twettiq tal-kontrolli* fl-impriżi tas-settur tal-ikel u ma għandhomx ikollhom il-għan li jitfgħu wkoll il-piż tal-ispejjeż tat-taħriġ inizjali tal-persunal fuq l-impriżi tas-settur ikkonċernat[24], [25]".

73. Fil-fehma tiegħi, f'din is-sentenza, il-Qorti tal-Ġustizzja ma tatx definizzjoni tal-kategoriji ta' spejjeż li l-awtoritajiet kompetenti għandhom id-dritt li jiġbru lura mingħand il-biċċeriji, imma sempliċement indikat li kategorija *speċifika*, jiġifieri dik tal-ispejjeż li jirriżultaw mit-taħriġ obbligatorju bażiku ta' persunal awżiljarju uffiċjali, ma setgħetx tingħabar lura. Jidhirli li dan jirrigwarda applikazzjoni ordinarja tal-kriterju ta' kawżalità previst fl-Artikolu 27(1) tar-Regolament Nru 882/2004, li twassal għall-esklużjoni, mil-limiti tal-ispejjeż li jistgħu jingħabru lura, tal-ispejjeż li ma jiġux imposti fuq l-awtorità kompetenti minħabba t-twettiq ta' kwalunkwe kontroll uffiċjali effettiv, fejn, f'dan il-każ, il-benefiċjarji ta' dan it-taħriġ obbligatorju jkunu għadhom ma humiex ikkwalifikati u għalhekk la jkunu jistgħu jwettqu l-kontrolli uffiċjali u lanqas joffru l-assistenza tagħhom fit-twettiq tagħhom.

74. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex ir-risposta għat-tieni domanda preliminari tkun li spejjeż sostnuti mill-persunal amministrattiv u ta' appoġġ ta' awtorità kompetenti jistgħu jiġu inklużi fil-kalkolu tat-tariffi imposti fuq il-biċċeriji, konformement mal-Artikolu 27(4) u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, bil-kundizzjoni li, l-ewwel nett, dawn jirriżultaw effettivament mit-twettiq tal-kontrolli uffiċjali u, it-tieni nett, ma jkunux ogħla mill-ispejjeż sostnuti minn tali awtorità b'rabta mal-kategoriji ta' spejjeż inkwistjoni fost dawk imsemmija f'dan l-anness.

75. Madankollu, inqis li huwa meħtieġ li nżid dettall. Fil-fatt, ma ninjorax il-fatt li t-tħassib tal-qorti tar-rinviju fir-rigward tad-delimitazzjoni tal-ispejjeż li jistgħu jingħabru lura huwa minħabba l-inċertezza legali kkawżata mill-fatt li l-applikazzjoni ta' kriterju purament kawżali twassal, fil-prattika, sabiex tippermetti lin-NVWA tgħaddi lill-biċċeriji l-ispejjeż li għandhom biss rabta estremament dgħajfa mat-twettiq tal-kontrolli uffiċjali, u dan iwassal għal diversi kawżi quddiem din il-qorti[26],

23 Sentenza tas-17 ta' Marzu 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

24 Enfasi miżjuda minni.

25 Sentenza tas-17 ta' Marzu 2016, Kødbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185, punt 39).

26 Skont id-digriet tar-rinviju, 400 kawża, li s-suġġett tagħhom huwa deċiżjonijiet tan-NVWA dwar ilmenti analogi għad-deċiżjonijiet inkwistjoni fil-kawża prinċipali, huma pendenti attwalment quddiem il-qorti adita.

minħabba n-*natura vaga* tal-kategoriji ta' spejjeż li jinsabu fil-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004. Madankollu, ninsab persważ li tali inċertezza legali għandha, fil-parti l-kbira tagħha, tiġi attribwita lil interpretazzjoni żbaljata min-NVWA tal-kunċett ta' "spejjeż assoċjati" li jinsab fil-punt 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004.

76. Fil-fatt, kif jirriżulta mill-istudju kkummissjonat sabiex jiġi adottat ir-Regolament 2017/625[27], li diġà semmejt iktar 'il fuq, kif ukoll mill-osservazzjonijiet bil-miktub tal-Gvern tar-Renju Unit u dak Daniż, il-kunċett ta' "spejjeż assoċjati" ġie rrikonoxxut minn diversi awtoritajiet nazzjonali kompetenti bħala kunċett *li jkopri kollox*, li definittivament ippermetta lil dawn tal-aħħar jgħaddu fuq il-biċċeriji, permezz ta' tariffi, varjetà ta' spejjeż estremament kbar, li jidhirli li, qabel kollox, huma ta' natura li telimina kwalunkwe effett utli tal-lista eżawrjenti li tinsab fl-Anness VI.

77. Fi kwalunkwe każ, inqis li, fil-kuntest ta' interpretazzjoni globali tal-punt 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, il-kunċett ta' "spejjeż assoċjati", iktar milli jirreferi għal rabta mal-kategoriji ta' spejjeż l-oħrajn *kollha* li jinsabu fl-anness, għandu jkun marbut *esklużivament* mal-kategorija ta' "spejjeż ta' vjaġġar".

78. Element ta' natura storika, b'mod partikolari, jista' jappoġġja interpretazzjoni li nissuġġerixxi li tiġi adottata mill-Qorti tal-Ġustizzja. Fil-fatt, fil-proposta għar-Regolament Nru 882/2004 tagħha, il-Kummissjoni nnotat li s-sistema ta' finanzjament tal-kontrolli uffiċjali, li ġiet stabbilita mid-Deċiżjoni tal-Kunsill 98/728/KE[28] u li kienet ibbażata fuq il-ġbir ta' tariffi għall-eżami ta' dokumenti ta' addittivi speċifiċi u għall-approvazzjoni ta' ċerti stabbilimenti u intermedjarji, kienet ħadmet b'mod korrett, għall-kuntrarju ta' dak li ġara fir-rigward tas-sistema applikata fis-settur veterinarju. B'mod partikolari, il-Kummissjoni fakkret li din id-deċiżjoni kienet tistabbilixxi, fl-Anness B tagħha, lista eżawrjenti tal-ispejjeż li għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni għall-iffissar tat-tariffi. Madankollu, din il-lista, li għalhekk tidher li kienet sors ewlieni ta' ispirazzjoni għar-redazzjoni tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, tiddistingwi, fit-tielet inċiż tat-titolu "Spejjeż amministrattivi", bejn il-kategorija ta' "spejjeż ta' vjaġġar u spejjeż assoċjati".

79. Fuq il-bażi ta' din l-interpretazzjoni, il-marġni ta' diskrezzjoni *de facto* mingħajr limitu tal-Istati Membri meta jiġu ddeterminati l-ispejjeż li jistgħu jiġu mgħoddija fuq il-biċċeriji jitnaqqas b'mod kunsiderevoli meta mqabbel mal-prattika attwali tal-awtoritajiet nazzjonali kompetenti, ladarba huma biss l-ispejjeż relatati mal-ispejjeż tal-ivvjaġġar, bħal, pereżempju, l-ispejjeż marbuta mal-prenotazzjoni ta' biljetti tal-ferrovija, ta' kmamar f'lukanda u ta' karozzi tal-kiri, li għalhekk jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tat-tariffi. Jidhirli li dan huwa biżżejjed sabiex tiġi rrimedjata s-sitwazzjoni ta' inċertezza legali li, kif diġà fakkart iktar 'il fuq, wasslet għal diversi kawżi quddiem il-qorti tar-rinviju.

B. Fuq id-domanda 3a magħmula fil-Kawża C-477/18 u d-domanda 3 fil-Kawża C-478/18

80. Permezz ta' dawn id-domandi, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk il-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4), u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu l-applikazzjoni tat-tariffa lill-biċċeriji għal perijodi ta' ħmistax-il minuta ta' kontrolli uffiċjali li dawn il-biċċeriji jkunu talbu lill-awtorità kompetenti imma li ma jkunux ġew maħduma effettivament.

27 "Fees or charges collected by Member States to cover the costs occasioned by official controls" (Tariffi jew ħlasijiet miġbura mill-Istati Membri sabiex ikopru l-ispejjeż li jirriżultaw mill-kontrolli uffiċjali), Food Chain Evaluation Consortium (FCEC), 2009, p. 35.

28 Deċiżjoni tal-Kunsill tal-14 ta' Diċembru 1998 dwar sistema Komunitarja ta' drittijiet li jridu jitħallsu fis-settur ta' l-għalf ta' l-annimali (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 24, p. 211).

81. F'dan ir-rigward, qabel kollox, għandu jitfakkar għal darba oħra li l-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) jistabbilixxu l-prinċipju li skontu l-ispejjeż li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu ta' tariffi miġbura għall-finijiet tat-twettiq tal-kontrolli uffiċjali għandhom ikunu effettivament sostnuti mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti. Fi kliem ieħor, l-ispejjeż li ma humiex ta' karattru *reali* ma jistgħu, fl-ebda każ, jiġu imposti fuq il-biċċeriji.

82. Minn dan jirriżulta li l-konformità mal-Artikolu 27(4) tar-Regolament Nru 882/2004 tal-fatturazzjoni lill-biċċeriji tal-ispejjeż tal-kontrolli uffiċjali ma hijiex kwistjoni ta' dritt, imma tiddependi essenzjalment minn analiżi fattwali, u b'mod partikolari mir-risposta għad-domanda dwar jekk l-awtorità kompetenti, fil-każ inkwistjoni, sostnietx xi spejjeż minħabba s-sempliċi fatt li xi biċċeriji kienu talbuha tirriżervalhom xi perijodi ta' ħmistax-il minuta ta' kontrolli uffiċjali, anki jekk dawn il-perijodi ta' ħmistax-il minuta finalment ma ġewx maħduma.

83. F'dan ir-rigward, hemm żewġ argumenti opposti fil-proċedura bil-miktub. Filwaqt li Gosschalk issostni li ammonti korrispondenti għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba imma mhux maħduma għal xi kontrolli uffiċjali ma jistgħux jiġu ffatturati lill-biċċeriji, konformement mal-Artikolu 27(4) tar-Regolament Nru 882/2004, minħabba li dawn ma jikkorrispondux għal spejjeż effettivament sostnuti min-NVWA, il-Gvern Olandiż għandu opinjoni kuntrarja, billi jqis li din tal-aħħar issostni l-istess spejjeż għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta li jkunu ġew mitluba mingħajr ma jiġu effettivament maħduma.

84. Fl-opinjoni tiegħi, iż-żewġ argumenti jonqsu milli jikkunsidraw l-element li jwassal għall-ispejjeż eventwalment sosnuti mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti, jiġifieri l-fatt li l-persunal li jkun ġie assenjat sabiex iwettaq il-kontroll fil-biċċerija jkun irriżerva perijodi ta' ħmistax-il minuta żejda u ma jkunx jista' jiġi assenjat mill-ġdid għal biċċeriji oħrajn.

85. Żewġ tipi ta' sitwazzjonijiet, spjegati ċarament fl-osservazzjonijiet bil-miktub tal-Gvern tar-Renju Unit, jistgħu jindikaw il-mod li bih dan l-element fattwali jiddetermina r-risposta għad-domanda dwar jekk l-ispejjeż kinux effettivament sostnuti minn dawn l-awtoritajiet, u jistgħux għalhekk jiġu imposti fuq il-biċċeriji inkwistjoni. Jekk biċċerija tirriżerva perijodu ta' sagħtejn u ħamsa u erbgħin minuta u tuża biss sagħtejn u tletin minuta minħabba l-fatt li t-twettiq tal-kontrolli uffiċjali ħadu inqas ħin fir-realtà, huwa evidenti li l-awtorità kompetenti ma tkunx tista' tassenja mill-ġdid il-persunal tagħha. Għaldaqstant, huwa ġġustifikat li l-ispejjeż marbuta mal-assenjazzjoni tal-persunal għal sagħtejn u ħamsa u erbgħin minuta jiġu imposti fuq din il-biċċerija, minħabba li dawn ikunu diġà ġew sostnuti mill-awtorità kompetenti. Għall-kuntrarju, fil-każ li l-biċċerija tkun annullat ir-riżervazzjoni tal-aħħar ħmistax-il minuta, għandu jiġi żgurat li l-ispejjeż marbuta ma' dawn il-ħmistax-il minuta jkunu diġà ġew sostnuti mill-awtorità nazzjonali kompetenti. Għal dan il-għan, naqbel mal-argument tal-Gvern tar-Renju Unit li skontu huwa neċessarju li jiġi vverifikat jekk il-biċċerija inkwistjoni kinitx innotifikat lill-awtorità nazzjonali kompetenti *biżżejjed minn qabel* sabiex din setgħet tassenja mill-ġdid ir-riżorsi tal-persunal tagħha. Jekk dan kien il-każ, il-persunal seta' jiġi assenjat mill-ġdid u għalhekk l-ebda ammont ma jista' jiġi ffatturat għal dawn il-ħmistax-il minuta.

86. Ninsab konxju li, f'dan l-aħħar każ, evalwazzjoni purament każ b'każ tista' twassal għal għadd kbir ta' kawżi addizzjonali. Huwa għal din ir-raġuni, u sabiex il-biċċeriji jkun jista' jkollhom kriterju faċli li japplikaw, li nqis, bħall-Gvern tar-Renju Unit, li l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jistgħu jiddeterminaw *perijodu ta' twissija* li jippermetti l-assenjazzjoni mill-ġdid tal-persunal tagħhom minn biċċerija għal oħra.

87. Bit-teħid inkunsiderazzjoni tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nissuġġerixxi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex ir-risposta għad-domanda 3a fil-Kawża C-477/18 u għad-domanda 3 fil-Kawża C-478/18 tkun li l-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4), u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux l-applikazzjoni għall-biċċeriji ta'

ammont bħala tariffi għal perijodi ta' ħmistax-il minuta ta' kontrolli uffiċjali li dawn il-biċċeriji jkunu talbu lill-awtorità nazzjonali kompetenti imma li ma jkunux ġew maħduma effettivament, ladarba din tal-aħħar ma tkunx tista' tassenja mill-ġdid il-persunal imqiegħed għad-dispożizzjoni tal-biċċerija kkonċernata.

C. Fuq id-domanda 3b fil-Kawża C-477/18

88. Permezz ta' din id-domanda, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk ir-risposta mogħtija għad-domanda 3a tapplikax ukoll fil-każ li l-awtorità kompetenti tirrikorri għal veterinarji provviżorji li ma jirċievu ebda salarju għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba mill-biċċerija imma li ma jkunux ġew maħduma u fejn l-ammont iffatturat lill-biċċerija għan-numru ta' perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba imma mhux maħduma jkopri l-ispejjeż ġenerali tal-awtorità kompetenti.

89. B'mod preliminari, ninnota li l-Gvern Olandiż jiċħad, fl-osservazzjonijiet bil-miktub tiegħu, il-premessa nnifisha ta' din id-domanda, billi jqis li, mill-mument li fih jiġi ppjanat l-intervent ta' veterinarju tan-NVWA jew ta' veterinarju uffiċjali provviżorju, il-veterinarju inkwistjoni jirċievi salarju, irrispettivament minn jekk il-kontroll jitwettaqx jew le. Fi kwalunkwe każ, ma hemm l-ebda dubju li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tirrispondi din id-domanda kif ifformulata mill-qorti tar-rinviju, ladarba hija ġurisprudenza stabbilita li, fil-kuntest ta' proċedura preliminari, il-qorti tar-rinviju biss għandha l-ġurisprudenza sabiex tikkonstata u tevalwa l-fatti tal-kawża li jkollha quddiemha [29].

90. Għalhekk, għandu jiġi analizzat jekk l-ammont korrispondenti għas-salarji mhux irċevuti mill-veterinarji provviżorji għan-numru ta' perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba imma mhux maħduma jistax jiġi ffatturat lill-biċċeriji bil-għan li jiġu koperti l-ispejjeż ġenerali tan-NVWA.

91. Fil-fehma tiegħi, tariffa stabbilita b'dan il-mod tqajjem dubji fir-rigward tal-konformità tagħha mal-Artikolu 27(4) tar-Regolament Nru 882/2004.

92. L-ewwel nett, inqis li l-kriterju li skontu l-ispejjeż ġenerali għandhom jirriflettu l-ispejjeż li n-NVWA sostniet realment jippreżupponi li l-iffrankar miksub permezz tar-remunerazzjoni inqas għolja rċevuta mill-veterinarji provviżorji, minħabba li dawn ma jirċievu l-ebda salarju għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba mill-biċċerija imma mhux maħduma, jikkorrispondi għal spejjeż ġenerali ta' ammont *ekwivalenti*, u jidhirli li fil-prattika dan iqajjem dubji. Fi kwalunkwe każ, hija r-responsabbiltà tal-qorti tar-rinviju sabiex tivverifika jekk dan huwiex il-każ.

93. It-tieni nett, nikkonstata li mill-fajl ma jirriżultax li l-ispejjeż inkwistjoni jaqgħu f'waħda mill-kategoriji jew iktar ta' spejjeż imsemmija fl-Anness VI tal-istess regolament, li għalih l-Artikolu 27(4) tar-Regolament Nru 882/2004 jagħmel riferiment. Fil-fatt, l-"ispejjeż ġenerali" ma humiex inklużi, bħala tali, fil-lista eżawrjenti tal-kategoriji ta' spejjeż li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tat-tariffi li jinsabu fl-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, ladarba dawn ma jistgħux jitqiesu bħala koperti mill-kunċett ta' "spejjeż assoċjati". Għalhekk, għandu jiġi żgurat li parti mill-ispejjeż ġenerali tan-NVWA biss, li jaqgħu f'waħda mill-kategoriji jew iktar imsemmija iktar 'il fuq, għandha tittieħed inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tat-tariffi imposti fuq il-biċċeriji, u dan huwa r-responsabbiltà tal-qorti tar-rinviju sabiex tistabbilixxihom.

94. Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tirrispondi lill-qorti tar-rinviju li r-risposta mogħtija għad-domanda 3a tapplika wkoll fil-każ fejn l-awtorità kompetenti tirrikorri għal veterinarji provviżorji li ma jirċievu ebda salarju għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba mill-biċċeriji imma li ma jkunux ġew maħduma u fejn l-ammont iffatturat lill-biċċerija għan-numru ta' perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba imma mhux maħduma jkopri l-ispejjeż ġenerali tal-awtorità kompetenti, bil-kundizzjoni li dawn l-ispejjeż ġenerali jaqgħu f'waħda mill-kategoriji jew

29 Sentenza tat-8 ta' Ġunju 2016, Hünnebeck (C-479/14, EU:C:2016:412, punt 36 u l-ġurisprudenza ċċitata).

iktar imsemmija fil-punti 2 u 3 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 u li jkunu ta' ammont ekwivalenti għall-iffrankar li sar mill-awtorità kompetenti permezz tar-remunerazzjoni inqas għolja rċevuta mill-veterinarji provviżorji, minħabba l-fatt li dawn ma jirċievu l-ebda salarju għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba mill-biċċerija imma mhux maħduma. Hija r-responsabbiltà tal-qorti tar-rinviju sabiex tivverifika jekk dan huwiex il-każ.

D. Fuq ir-raba' domanda fil-Kawża C-477/18

95. Permezz tar-raba' domanda preliminari, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf, essenzjalment, jekk l-Artikolu 27(4)(a), u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu li tiġi applikata l-istess rata medja lill-biċċeriji għax-xogħol ta' kontrolli uffiċjali mwettaq minn veterinarji impjegati min-NVWA u minn veterinarji provviżorji, li huma mħallsin inqas, b'tali mod li l-biċċeriji jistgħu jiġu ffatturati ammont ogħla mir-remunerazzjoni mħallsa lill-veterinarji provviżorji.

96. Nammetti li, anki wara qari b'attenzjoni tal-osservazzjonijiet żviluppati fid-digriet tar-rinviju, ma nistax nidentifika preċiżament il-kwistjoni ta' interpretazzjoni li l-qorti tar-rinviju titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tanalizza f'din id-domanda preliminari.

97. Qabel kollox, ninnota li, fir-rigward tad-dritt Olandiż, xi rati għandhom jiġu ffissati annwalment fuq il-bażi, minn naħa waħda, tal-ispejjeż medji sostnuti min-NVWA matul it-tliet snin preċedenti u, min-naħa l-oħra, ta' teħid inkunsiderazzjoni tal-iżvilupp mistenni tal-ispejjeż għas-sena sussegwenti. Fuq din il-bażi, ammont ekwivalenti huwa ffatturat lill-biċċeriji għax-xogħol li jkun twettaq fihom fil-kuntest tal-kontrolli uffiċjali [30].

98. F'dawn iċ-ċirkustanzi, huwa ċar li l-medja tas-salarji tal-veterinarji uffiċjali u tal-veterinarji provviżorji inkluża f'din ir-rata tista', f'każ ta' ċertu xogħol ta' spezzjoni, tkun ammont ogħla mill-ispejjeż sostnuti realment min-NVWA. Konsegwentement, jidhirli li l-punt li l-qorti tar-rinviju qiegħda tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja dwaru jista' jitqies bħala sabiex tkun taf (i) jekk in-NVWA tkunx obbligata, mir-Regolament Nru 882/2004, sabiex tapplika tariffa bbażata fuq l-ispejjeż *reali* għat-twettiq tal-kontrolli uffiċjali f'kull biċċerija kkunsidrata individwalment, jew (ii) jekk il-possibbiltà li n-NVWA tagħmel qligħ f'sena partikolari hijiex kompatibbli mar-Regolament Nru 882/2004.

99. Li kieku kellu jitqies li, bħalma jqisu ħafna mill-partijiet kkonċernati fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħhom, il-qorti tar-rinviju tfittex li tikseb kjarifiki dwar l-ewwel wieħed minn dawn il-punti, nillimita ruħi sabiex infakkar li, konformement mal-Artikolu 27(4)(b) tar-Regolament Nru 882/2004, it-tariffi "jistgħu jiġu ffisati f'rata fissa fuq il-bażi ta' l-ispejjeż magħmula mill-awtoritajiet kompetenti fuq perjodu ta' żmien partikolari". Madankollu, fil-fehma tiegħi, ma hemmx dubju li *rekwiżit* li fil-biċċeriji jiġu applikati xi tariffi bbażati fuq l-ispejjeż sostnuti realment fit-twettiq tal-kontrolli uffiċjali fl-istabbilimenti speċifiċi tagħhom ma huwiex kompatibbli mal-*possibbiltà* prevista f'din id-dispożizzjoni.

100. Fil-każ li d-domanda magħmula mill-qorti tar-rinviju tirrigwarda t-tieni wieħed minn dawn il-punti, ninnota li l-Artikolu 27(4)(b) tar-Regolament Nru 882/2004 jagħti l-possibbiltà lill-awtoritajiet kompetenti sabiex jimponu fuq il-biċċeriji l-ispejjeż li jistgħu jkunu, skont is-sena rilevanti, ogħla jew inqas mill-ispejjeż realment sostnuti minn dawn l-awtoritajiet. Għaldaqstant, il-fatt, li Gosschalk

30 Kif sostna l-Ministru fil-kawża prinċipali, ir-raġuni li hija l-bażi tal-adozzjoni ta' rata medja tinsab fil-ħtieġa li tinżamm l-ugwaljanza fit-trattament, b'tali rata tidher utli sabiex tiġi evitata l-preżenza, fost il-biċċeriji, ta' differenzi fit-trattament, skont jekk l-ispezzjonijiet jitwettqux minn veterinarji uffiċjali jew veterinarji provviżorji.

tilmenta dwaru fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha [31], li l-awtoritajiet kompetenti jagħmlu qligħ f'sena partikolari, li ma huwiex kompatibbli mar-Regolament Nru 882/2004, huwa biss konsegwenza intrinsika tal-possibbiltà li ngħatatilhom u jimplika neċessarjament, li kieku kellu jitqies li l-komponenti l-oħrajn tar-rata jibqgħu l-istess, tnaqqis tat-tariffi applikati fil-biċċeriji fis-sena sussegwenti.

101. Fid-dawl ta' dak li ntqal iktar 'il fuq, nissuġġerixxi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex ir-risposta għar-raba' domanda tkun li l-Artikolu 27(4)(a), u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux li tiġi applikata l-istess rata medja lill-biċċeriji għax-xogħol ta' kontrolli uffiċjali mwettaq minn veterinarji impjegati min-NVWA u minn veterinarji provviżorji, li huma mħallsin inqas, b'tali mod li l-biċċeriji jistgħu jiġu ffatturati ammont ogħla mir-remunerazzjoni mħallsa lill-veterinarji provviżorji, ladarba mill-Artikolu 27(4)(b) tal-imsemmi regolament jirriżulta li l-awtoritajiet kompetenti għandhom id-dritt li jiffissaw it-tariffi b'rati fissi.

E. Fuq il-ħames u s-sitt domanda fil-Kawża C-477/18

102. Permezz tal-ħames domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk l-Artikolu 26 u l-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4), kif ukoll il-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhomx jiġu interpretati fis-sens li t-tariffi miġbura fil-każ tal-kontrolli uffiċjali mwettqa fil-biċċeriji jistgħux iservu sabiex jiġi kkostitwit fond għal kumpannija privata li l-awtorità kompetenti tirrikorri għaliha sabiex ikollha persunal awżiljarju uffiċjali, bil-għan li, fil-każ ta' kriżi, dan il-fond ikun jista' jintuża għall-ħlas tas-salarji u l-ispejjeż tal-persunal li, ladarba tgħaddi l-kriżi, iwettaq il-kontrolli uffiċjali jew jippermetti t-twettiq tagħhom. Fil-każ ta' risposta fl-affermattiv, il-qorti tar-rinviju tistaqsi essenzjalment, permezz tas-sitt domanda tagħha, x'inhu l-limitu li għandu jiġi osservat minn dan il-fond u kemm huwa t-tul tal-perijodu li jista' jiġi kopert minnu.

103. Qabel kollox, għandu jitfakkar li l-fond inkwistjoni jiġi kkostitwit fi ħdan il-KDS sabiex jiġi żgurat li, f'każ ta' ċirkustanzi imprevisti – bħal dak ta' epiżootija li tiġġustifika l-qtil ta' annimali għal perijodu twil –, is-salarji u l-ispejjeż għat-taħriġ tal-persunal awżiljarju uffiċjali [32] jkunu jistgħu jibqgħu jitħallsu mingħajr ma jkun hemm għalfejn jitkeċċa persunal.

104. Jidhirli li l-argument, li skontu l-fatt li jiġi kkostitwit dan il-fond fi ħdan il-KDS huwa konformi mar-Regolament Nru 882/2004, huwa bbażat fuq qari kkombinat tal-Artikoli 4(2)(ċ) u 26 tal-istess regolament.

105. Fir-rigward tal-kontenut ta' dawn id-dispożizzjonijiet, l-Artikolu 4(2)(ċ) tar-Regolament Nru 882/2004 jipprevedi li l-awtoritajiet kompetenti huma obbligati li jkollhom numru suffiċjenti ta' impjegati kkwalifikati kif xieraq u ta' esperjenza sabiex il-kontrolli uffiċjali u d-dmirijiet ta' kontroll jitwettqu b'mod effiċjenti u korrett, filwaqt li l-Artikolu 26 jipprovdi – hemm lok li jiftakkar – li l-Istati Membri għandhom jiżguraw li riżorsi adegwati jkunu disponibbli għal dan il-għan.

106. Sa fejn il-fond inkwistjoni għandu l-għan li jinġabru r-riżorsi meħtieġa sabiex tiġi żgurata d-disponibbiltà ta' dan il-persunal u jkunu jistgħu jitkomplew il-kontrolli immedjatament wara s-sitwazzjoni ta' kriżi, wieħed jista' jargumenta li r-Regolament Nru 882/2004 ma jipprekludix li jiġi kkostitwit dan il-fond.

107. Madankollu, fil-fehma tiegħi, tali konklużjoni tkun żbaljata.

31 Gosschalk fil-fatt tafferma, mingħajr iktar dettalji, li għalhekk in-NVWA tagħmel qligħ li jammonta għal EUR 8 500 000.

32 Kif jirrikonoxxi l-Gvern Olandiż fl-osservazzjonijiet bil-miktub tiegħu, f'dawn iċ-ċirkustanzi, ma humiex il-veterinarji uffiċjali li jaffaċċjaw il-problema, minħabba li dawn ikunu responsabbli għall-qtil tal-annimali milquta mill-epiżootija.

108. Hawnhekk ma huwiex l-għan tiegħi li nissuġġerixxi li l-Istati Membri ma jistgħux jipprevedu l-finanzjament ta' dan il-fond fil-kuntest tar-Regolament Nru 882/2004. Għall-kuntrarju, ma għandi l-ebda dubju li għandhom din is-setgħa. Madankollu, inqis li l-Istati Membri ma għandhomx id-dritt li jagħmlu dan *permezz ta' tariffi*.

109. Fil-fatt, kif fakkart kemm-il darba f'dawn il-konklużjonijiet, għall-kuntrarju tal-finanzjament żgurat permezz tat-tassazzjoni ġenerali, il-finanzjament permezz ta' tariffi (jew ta' taxxi) huwa rregolat mill-kundizzjonijiet iffissati fl-Artikolu 27(1), u fil-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) tar-Regolament Nru 882/2004. Madankollu, dawn il-kundizzjonijiet ma jistgħux jitqiesu bħala ssodisfatti fil-każ inkwistjoni, għar-raġunijiet sussegwenti.

110. L-ewwel nett, l-ispejjeż li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tat-tariffi għandhom, konformement mal-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4) tar-Regolament Nru 882/2004, ikunu ġew sostnuti mill-"awtoritajiet kompetenti". F'dan il-każ, l-ispejjeż marbuta mas-salarji u mal-ispejjeż tal-persunal awżiljarju uffiċjali impjegat mill-KDS jiġu eventwalment sostnuti, matul il-perijodu ta' kriżi, minn din l-impriża privata u mhux mill-awtorità nazzjonali kompetenti, jiġifieri n-NVWA [33].

111. It-tieni nett, u fid-dawl tal-istess dispożizzjoni, dawn l-ispejjeż għandhom ikunu ġew *realment* sostnuti mill-awtorità kompetenti. F'dan il-każ, ninsab persważ li n-natura *futura u ipotetika* taċ-ċirkustanzi li għalihom huma suġġetti dawn l-ispejjeż, jiġifieri s-seħħ ta' epiżootija, ma tippermettix li nqis li dan huwa l-każ.

112. It-tielet nett, billi n-natura reali tal-ispejjeż sostnuti mill-awtorità kompetenti jidhirli li hija kundizzjoni neċessarja għall-eżistenza ta' rabta kawżali bejn dawn l-ispejjeż u l-kontrolli uffiċjali, kif jeżiġi l-Artikolu 27(1) tar-Regolament Nru 882/2004, in-natura futura u ipotetika tas-seħħ ta' epiżootija hija, fil-fehma tiegħi, ta' natura li teskludi wkoll l-eżistenza ta' din ir-rabta kawżali.

113. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex ir-risposta għall-ħames domanda preliminari tkun li l-Artikoli 26 u l-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4), kif ukoll il-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li t-tariffi miġbura fil-każ tal-kontrolli uffiċjali mwettqa fil-biċċeriji ma jistgħux iservu sabiex jiġi kkostitwit fond fi ħdan kumpannija privata li l-awtorità kompetenti tirrikorri għaliha sabiex ikollha persunal awżiljarju uffiċjali, bil-għan li, fil-każ ta' epiżootija, dan il-fond ikun jista' jintuża għall-ħlas tas-salarji u l-ispejjeż tal-persunal li, ladarba tgħaddi l-kriżi, iwettaq il-kontrolli uffiċjali jew jippermetti t-twettiq tagħhom.

114. Fid-dawl tar-risposta li nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tagħti għal din id-domanda, ma hemmx bżonn nittratta s-sitt domanda.

33 F'dan ir-rigward, infakkar li l-kunċett ta' "awtorità kompetenti" huwa ddefinit fl-Artikolu 2(4) tar-Regolament Nru 882/2004 bħala "l-awtorità ċentrali ta' Stat Membru kompetenti għall-organizzazzjoni ta' kontrolli uffiċjali jew xi awtorità oħra li lilha tkun ġiet konferita l-kompetenza […]".

IV. Konklużjoni

115. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi d-domandi preliminari magħmula mill-College van Beroep voor het Bedrijfsleven (il-Qorti tal-Appell għall-Kwistjonijiet Amministrattivi fil-Qasam Ekonomiku, il-Pajjiżi l-Baxxi) kif ġej:

1) L-espressjonijiet "impjegati nvoluti fil-kontrolli uffiċjali", li tidher fil-punt 1 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, u "impjegati nvoluti [fit-twettiq tal-]kontrolli uffiċjali", li tidher fil-punt 2 ta' dan l-anness, għandhom jiġu interpretati fis-sens li s-salarji u l-ispejjeż li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fil-kalkolu tat-tariffi għall-kontrolli uffiċjali jinkludu wkoll is-salarji u l-ispejjeż tal-persunal amministrattiv u ta' appoġġ impjegat man-NVWA jew mal-KDS.

2) L-ispejjeż sostnuti mill-persunal amministrattiv u ta' appoġġ ta' awtorità kompetenti jistgħu jiġu inklużi fil-kalkolu tat-tariffi imposti fuq il-biċċeriji, konformement mal-Artikolu 27(4) u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004, bil-kundizzjoni li, l-ewwel nett, dawn jirriżultaw effettivament mit-twettiq tal-kontrolli uffiċjali u, it-tieni nett, ma jkunux ogħla mill-ispejjeż sostnuti minn tali awtorità b'rabta mal-kategoriji ta' spejjeż inkwistjoni fost dawk imsemmija f'dan l-anness.

3) Il-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4), u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux il-fatturazzjoni lill-biċċeriji ta' ammont bħala tariffi għal perijodi ta' ħmistax-il minuta ta' kontrolli uffiċjali li dawn il-biċċeriji jkunu talbu lill-awtorità nazzjonali kompetenti imma li ma jkunux ġew maħduma effettivament, ladarba din tal-aħħar ma tkunx tista' tassenja mill-ġdid il-persunal imqiegħed għad-dispożizzjoni tal-biċċerija kkonċernata.

4) Ir-risposta preċedenti tapplika wkoll fil-każ fejn l-awtorità kompetenti tirrikorri għal veterinarji provviżorji li ma jirċievu ebda salarju għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba mill-biċċerija imma li ma jkunux ġew maħduma u fejn l-ammont iffatturat lill-biċċerija għan-numru ta' perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba imma mhux maħduma jkopri l-ispejjeż ġenerali tal-awtorità kompetenti, bil-kundizzjoni li dawn l-ispejjeż ġenerali jaqgħu f'waħda mill-kategoriji jew iktar imsemmija fil-punti 2 u 3 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 u li l-ispejjeż inkwistjoni jkunu ta' ammont ekwivalenti għall-iffrankar li sar mill-awtorità kompetenti permezz tar-remunerazzjoni inqas għolja rċevuta mill-veterinarji provviżorji, minħabba l-fatt li dawn ma jirċievu l-ebda salarju għall-perijodi ta' ħmistax-il minuta mitluba mill-biċċerija imma mhux maħduma. Hija r-responsabbiltà tal-qorti tar-rinviju sabiex tivverifika jekk dan huwiex il-każ.

5) L-Artikolu 27(4)(a), u l-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux li tiġi applikata l-istess rata medja lill-biċċeriji għax-xogħol ta' kontrolli uffiċjali mwettaq minn veterinarji impjegati min-NVWA u minn veterinarji provviżorji, li huma mħallsin inqas, b'tali mod li l-biċċeriji jistgħu jiġu ffatturati ammont ogħla mir-remunerazzjoni mħallsa lill-veterinarji provviżorji, ladarba mill-Artikolu 27(4)(b) tal-imsemmi regolament jirriżulta li l-awtoritajiet kompetenti għandhom id-dritt li jiffissaw it-tariffi b'rati fissi.

6) L-Artikolu 26 u l-parti inizjali u s-subparagrafu (a) tal-Artikolu 27(4), kif ukoll il-punti 1 u 2 tal-Anness VI tar-Regolament Nru 882/2004 għandhom jiġu interpretati fis-sens li t-tariffi miġbura fil-każ tal-kontrolli uffiċjali mwettqa fil-biċċeriji ma jistgħux iservu sabiex jiġi kkostitwit fond fi ħdan kumpannija privata li l-awtorità kompetenti tirrikorri għaliha sabiex ikollha persunal awżiljarju uffiċjali, bil-għan li, fil-każ ta' kriżi, dan il-fond ikun jista' jintuża għall-ħlas tas-salarji u l-ispejjeż tal-persunal li, ladarba tgħaddi l-kriżi, iwettaq il-kontrolli uffiċjali jew jippermetti t-twettiq tagħhom.