

# Versão anonimizada

Tradução

C-216/19 – 1

**Processo C-216/19**

**Pedido de decisão prejudicial**

**Data de entrada:**

11 de março de 2019

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Verwaltungsgericht Berlin (Tribunal Administrativo de Berlim, Alemanha)

**Data da decisão de reenvio:**

28 de fevereiro de 2019

**Demandante:**

WQ

**Demandado:**

Land Berlin

---

*[Omissis]*

VERWALTUNGSGERICHT Berlin (Tribunal Administrativo de Berlim)

DESPACHO

No litígio de direito administrativo

entre

WQ,

*[Omissis]*

demandante,

e o

PT

Land Berlin,

[Omissis]

demandado,

[Omissis]

a 26.ª Secção do Verwaltungsgericht de Berlim [omissis] [omissis], decidiu o seguinte, em 28 de fevereiro de 2019:

O processo é suspenso.

Submetem-se ao Tribunal de Justiça da União Europeia [omissis], no âmbito de um processo de decisão prejudicial, ao abrigo do artigo 267.º TFUE, as seguintes questões, relevantes para a decisão do litígio no processo principal, relativas à interpretação do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da política agrícola comum e que revoga o Regulamento (CE) n.º 637/2008 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho (JO 2013, L 347, p. 608) (a seguir «Regulamento n.º 1307/2013»):

1. Deve considerar-se que o hectare elegível está à disposição do proprietário na aceção do artigo 24.º, n.º 2, primeira frase, do Regulamento n.º 1307/2013, se nenhum terceiro possuir um direito de usufruto sobre o hectare elegível, em particular um direito de usufruto derivado do proprietário, ou deve considerar-se que a superfície está à disposição do terceiro ou de ninguém, se o terceiro a quem não assiste qualquer direito de usufruto a utilizar efetivamente para a agricultura?
2. Deve o conceito de «qualquer superfície pela qual haja direito a pagamentos em 2008 ao abrigo do regime de pagamento único ou do regime de pagamento único por superfície estabelecidos, respetivamente, no Título III e no Título IV-A do Regulamento (CE) n.º 1782/2003» constante do artigo 32.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 1307/2013 ser interpretado no sentido de que, em 2008, a superfície devia ter cumprido os requisitos estabelecidos nos Títulos III e IV (A), do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 para ter direito a pagamentos ao abrigo do regime de pagamento único ou do regime de pagamento único por superfície?
3. Em caso de resposta negativa à segunda questão: deve o conceito de «qualquer superfície pela qual haja direito a pagamentos em 2008 ao abrigo do regime de pagamento único ou do regime de pagamento único por superfície estabelecidos, respetivamente, no Título III e no Título IV-A do Regulamento (CE) n.º 1782/2003» constante do artigo 32.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 1307/2013 ser interpretado

no sentido de que, para a classificação de uma superfície destinada a florestação nos termos do artigo 31.º, do Regulamento (CE) n.º 1257/1999, como hectare elegível na aceção do artigo 32.º, n.º 2, alínea b), ii), do Regulamento n.º 1307/2013, é necessário que tenha sido concedido a essa superfície um direito de retirada de terras ou outro direito ao pagamento, na aceção do artigo 44.º, n.º 1 ou do artigo 54.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1782/2003?

4. Em caso de resposta negativa à terceira questão: deve o conceito de «qualquer superfície pela qual haja direito a pagamentos em 2008 ao abrigo do regime de pagamento único ou do regime de pagamento único por superfície estabelecidos, respetivamente, no Título III e no Título IV-A do Regulamento (CE) n.º 1782/2003» constante do artigo 32.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 1307/2013 ser interpretado no sentido de que, para a classificação de uma superfície destinada a florestação nos termos do artigo 31.º, do Regulamento (CE) n.º 1257/1999, como hectare elegível na aceção do artigo 32.º, n.º 2, alínea b), ii), do Regulamento n.º 1307/2013, é necessário que o proprietário da exploração tenha apresentado, no ano de 2008, um pedido nos termos do artigo 22.º, n.º 1 e/ou do artigo 34.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 e que tenha cumprido os restantes requisitos para o pagamento direto nos termos dos Títulos III ou IV (A)?

#### **Fundamentação:**

1. As partes discutem a primeira atribuição dos direitos ao pagamento nos termos do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da política agrícola comum e que revoga o Regulamento (CE) n.º 637/2008 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho.
2. Por decisão de 18 de dezembro de 2006, o Amt für Landwirtschaft und Forsten (Gabinete da Agricultura e Florestas), então competente, concedeu pagamentos diretos ao demandante nos termos do Título III do Regulamento (CE) n.º 1782/2003, mas não teve em conta, para efeitos de ativação dos direitos ao pagamento, as superfícies florestadas do demandante, classificadas como superfícies retiradas da produção, que também estão em causa no presente processo. O demandante alega que a autoridade lhe comunicou, no âmbito do pedido apresentado para 2007, que as superfícies florestadas não eram elegíveis para efeitos de auxílio. Nos pedidos subsequentes, em particular no que foi apresentado para o ano de 2008, o demandante já não incluiu estas superfícies florestadas. Não apresentou mais nenhum pedido relacionado com as mesmas ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1782/2003.

3. Em 6 de maio de 2014, o demandante comprou à empresa BWG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH uns terrenos situados em Gräningen. De acordo com o § 5, n.º 1, segundo parágrafo, segundo período, do contrato de compra e venda, as superfícies objeto da compra e venda não estavam («estão») arrendadas. Em 19 de dezembro de 2014, o demandante foi inscrito no registo predial como proprietário dos terrenos agrícolas. Em 10 de julho de 2015, os terrenos aqui controvertidos foram cultivados com cereais por um terceiro.
4. Em 8 de maio de 2015, o demandante apresentou um pedido de apoio à agricultura para 2015. Para as parcelas (artigos matriciais) 120, 135 e 136 indicou como tipo de utilização «terreno agrícola retirado da produção»). Para as superfícies situadas em Gräningen (artigos matriciais 135 e 136), o terceiro que os cultivou com cereais também apresentou um pedido de apoio à agricultura para 2015 que foi indeferido sem contestação. Em relação a uma parte de uma superfície do artigo matricial 120, situada em Bernau, a qual, aliás, é utilizada pelo próprio demandante, houve um pedido em duplicado através da empresa Stadtgüter Berlin Nord KG. Foram atribuídos a esta KG (sociedade em comandita) os respetivos direitos ao pagamento.
5. Por decisão do Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung (Serviços do Land para o Desenvolvimento Agrícola, a Agricultura e o Emparcelamento), de 17 de dezembro de 2015, o demandado atribuiu ao demandante 150,86 direitos ao pagamento, tendo recusado a atribuição de direitos ao pagamento relativamente às superfícies objeto do pedido em duplicado e ocupadas por terceiros, situadas em Gräningen e Bernau, bem como relativamente às superfícies florestadas consideradas retiradas da produção. O demandante deduziu oposição contra esta decisão, a qual foi indeferida pelo demandado, pela decisão de indeferimento do Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung, de 15 de setembro de 2016, na qual o demandado afirmou o seguinte: os terrenos agrícolas controvertidos foram cultivados por um terceiro que também pediu a atribuição de direitos ao pagamento. Por conseguinte, os terrenos referidos não estavam, de facto, à disposição do demandante. Para esse efeito, tinha de os utilizar efetivamente. O legislador não se refere, especificamente, a uma eventual classificação e utilização nos termos do direito civil. Em relação às superfícies florestadas, falta o pedido necessário relativo ao ano de 2008.
6. O demandante intentou uma ação em 11 de outubro de 2016, alegando o seguinte: os terrenos agrícolas ilicitamente ocupados por um terceiro estavam à sua disposição. O demandado partiu erradamente do pressuposto de que, para as superfícies florestadas que são consideradas superfícies retiradas da produção, tem de ter sido efetivamente pedido e concedido o auxílio. No entanto, de acordo com a génese da norma, basta que as superfícies sejam elegíveis. Tal resulta do considerando 26 do Regulamento n.º 1307/2013. Num projeto do Regulamento n.º 73/2009, que foi revogado pelo Regulamento n.º 1307/2013, o hectare elegível estava definido como «todas as superfícies que eram elegíveis em 2007 e que sejam florestadas durante a vigência da legislação aplicável, nos termos do artigo

31.º, do Regulamento (CE) n.º 1257/1999 do Conselho, ou do artigo 43.º, do Regulamento (CE) n.º 1698/2005». Na ausência de controvérsias políticas a este respeito, nada havia a alterar em termos de conteúdo. A versão pela qual se veio a optar reconduz-se a considerações linguísticas e não de conteúdo.

7. O demandante pede que

o demandado seja condenado, mediante anulação parcial da decisão de 17 de dezembro de 2015, adotada sob a forma da decisão de indeferimento de 15 de setembro de 2016, a atribuir-lhe 47,46 direitos ao pagamento adicionais.

8. O demandado pede que

a ação seja julgada improcedente.

9. [Considerações de ordem processual] *[omissis]*

10. [Considerações de ordem processual] *[omissis]*

11. Resultou da audiência que a ação tem fundamento no que diz respeito às superfícies agrícolas situadas em Gräningen e Bernau se as mesmas tiverem estado à disposição do demandante, na qualidade de proprietário que não as cedeu a ninguém, na aceção do artigo 24.º, n.º 2, primeira frase, do Regulamento n.º 1307/2013, apesar de terem sido ocupadas por terceiros sem o seu consentimento e apesar de estes terceiros também terem pedido direitos ao pagamento para estas superfícies.

12. A Secção considera que o proprietário a quem não se opõem quaisquer direitos de terceiros é a pessoa à disposição da qual a superfície agrícola está na aceção aqui em causa.

13. Com a expressão «estão à sua disposição», a norma utiliza um conceito com conteúdo jurídico. Ao contrário do que afirma o demandado, não é apenas de acordo com o entendimento alemão que o direito de propriedade significa o direito abrangente de dispor de um bem. Assim, a primeira frase, do n.º 1, do artigo 17.º, da Carta dos Direitos Fundamentais confere a todas as pessoas o direito de fruir da propriedade dos seus bens legalmente adquiridos, de os utilizar, de dispor deles e de os transmitir em vida ou por morte. Tal exclui, desde logo, que se considere que uma superfície agrícola já não está à disposição do proprietário, no sentido aqui em causa, se um terceiro a utilizar sem uma posição jurídica própria, em especial, derivada do proprietário, na medida em que a ocupa. O órgão jurisdicional de reenvio não partilha do entendimento do demandado segundo o qual o legislador não se refere, especificamente, a uma eventual classificação e utilização nos termos do direito civil. A utilização da expressão «disposição» indicia o contrário. As dificuldades administrativas, invocadas pelo demandado na audiência, no caso em que, tal como aqui, tenham sido apresentados pedidos em duplicado, não têm qualquer influência na interpretação da expressão «estão à sua disposição». Além disso, essas dificuldades parecem superáveis. A prova da

posição de proprietário faz-se com facilidade quando existe um organismo de registo predial organizado. O mesmo já não acontece no caso de um terceiro invocar um direito de usufruto válido.

14. O órgão jurisdicional de reenvio considera que o Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de outubro de 2010 (C-61/90) não responde à primeira questão prejudicial. Com efeito, o acórdão dizia respeito ao artigo 44.º, do Regulamento (CE) n.º 1782/2003, cujo n.º 2, segunda frase, utiliza a expressão «estar à disposição» num contexto diferente. Além disso, o Tribunal de Justiça afirmou, no n.º 66 do acórdão, que é essencial que as áreas controvertidas não sejam objeto de nenhuma atividade agrícola de terceiros nesse período. Deve evitar-se que vários agricultores reivindiquem as parcelas em causa como parte da sua exploração. No entanto, não é de evitar que alguém invoque um direito sem fundamento. Em todo o caso, o órgão jurisdicional de reenvio considera estar fora de questão excluir os proprietários devido a um direito não fundamentado de um terceiro.
15. Resultou ainda da audiência que a ação também tem fundamento no que diz respeito às superfícies florestadas consideradas como superfícies retiradas da produção, em caso de resposta afirmativa à segunda questão prejudicial. Em caso de resposta afirmativa a apenas uma das questões complementares, a ação seria infundada quanto às superfícies florestadas.
16. A Secção partilha neste ponto o entendimento do demandado de que a elegibilidade para efeitos de auxílio nos termos do artigo 32.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 1307/2013, pressupõe um pedido atempado nos termos do Regulamento (CE) n.º 1782/2003. Para esse efeito, o órgão jurisdicional de reenvio presume que a tradução alemã está errada, uma vez que, nesta versão, falta um «ou» entre a alínea a) e a alínea b), do n.º 2, do artigo 24.º, o que revela que se trata de duas variantes de um hectare elegível. O órgão jurisdicional de reenvio considera irrelevante que o Regulamento (CE) n.º 1782/2003 não tivesse um Título IV A.
17. O órgão jurisdicional de reenvio não concorda com o demandante, uma vez que o «direito aos pagamentos» não pode, desde logo, segundo o seu sentido literal, ser equiparado à mera elegibilidade para efeitos de auxílio. Pelo contrário, o «direito aos pagamentos» exige mais do que uma mera característica – neste caso – relativa a uma superfície. O Regulamento (CE) n.º 1782/2003 não atribuía aos proprietários de determinadas superfícies direitos ao pagamento sem mais, exigindo antes pedidos de auxílio. A redação do regulamento também não pode ser entendida como uma versão linguística aperfeiçoada da redação do projeto «todas as superfícies elegíveis em 2007 [...]», mas antes como uma versão pior, se o objetivo era atribuir-lhe o mesmo sentido. O considerando 26 do Regulamento n.º 1307/2013 não se opõe ao entendimento aqui defendido. Segundo este entendimento, a elegibilidade para efeitos de auxílio de determinadas superfícies florestadas mantém-se. O órgão jurisdicional de reenvio não pode retirar do considerando, nem do artigo 24.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 1307/2013,

o objetivo de manter a elegibilidade para efeitos de auxílio de todas as superfícies florestadas.

-

[Considerações relativas ao processo] *[Omissis]*

*[Omissis]*

DOCUMENTO DE TRABALHO