

Asunto C-361/19**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

3 de mayo de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Tribunal de Apelación en Materia Económica, Países Bajos)

Fecha de la resolución de remisión:

23 de abril de 2019

Parte demandante:

De Ruiter vof

Parte demandada:

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Ministro de Agricultura, Medio Ambiente y Calidad de los Alimentos)

Objeto del procedimiento en el litigio principal

La demandante interpone recurso contra la resolución de la parte demandada en virtud de la cual, con arreglo al Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (Reglamento de ejecución sobre pagos directos PAC —Reglamento de ejecución—) se estableció una reducción de la condicionalidad del 5 % aplicable a los pagos que debían efectuarse a su favor correspondientes a 2016. La reducción de la condicionalidad es una sanción administrativa que se impone de conformidad con la normativa de la Unión Europea que constituye el objeto de la cuestión prejudicial.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Petición planteada al amparo del artículo 267 TFUE.

Mediante las cuestiones prejudiciales se pregunta en esencia si el artículo 99, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 1306/2013, y el artículo 73, apartado 4, inicio

y letra a), del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 809/2014 son válidos en la medida en que el año de descubrimiento [del incumplimiento] resulta decisivo para determinar el año respecto al cual se calcula la reducción de la condicionalidad, en particular en una situación como la del litigio principal, en la que el año de incumplimiento de la condicionalidad no coincide con el de descubrimiento de este.

Cuestión prejudicial

¿Son válidos el artículo 99, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, y el artículo 73, apartado 4, inicio y letra a) del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 809/2014 de la Comisión, de 17 de julio de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere al sistema integrado de gestión y control, las medidas de desarrollo rural y la condicionalidad, en la medida en que en ellos el año de descubrimiento del incumplimiento resulta decisivo para determinar el año respecto al cual se calculará la reducción de la condicionalidad en una situación en la que el año de incumplimiento de la condicionalidad no coincide con el año de descubrimiento de este?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Artículos 91, 92 y 99 del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común.

Artículo 39 del Reglamento delegado (UE) n.º 640/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al sistema integrado de gestión y control y a las condiciones sobre la denegación o retirada de los pagos y sobre las sanciones administrativas aplicables a los pagos directos, a la ayuda al desarrollo rural y a la condicionalidad.

Artículos 73 y 74 del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 809/2014 de la Comisión, de 17 de julio de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere al sistema integrado de gestión y control, las medidas de desarrollo rural y la condicionalidad.

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Artículo 4.8 del Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (Uitvoeringsregeling) (Reglamento de ejecución sobre pagos directos PAC —Reglamento de Ejecución—)

Artículo 3.1 del Regeling houders van dieren (Reglamento sobre poseedores de animales)

Artículo 2.36 del Besluit houders van dieren (Decreto sobre poseedores de animales)

Breve exposición de los hechos y del procedimiento en el litigio principal

- 1 Con ocasión de un examen *ante mortem* de un bóvido por un veterinario en la empresa de la demandante el 3 de diciembre de 2015, y de una inspección posterior realizada por la Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Autoridad Neerlandesa de Seguridad Alimentaria y de los Productos de Consumo, Países Bajos; en lo sucesivo, «NVWA»), se redactaron dos informes de comprobación relativos a la empresa de la demandante. La demandada apreció en esos informes motivos para imponer a la demandante una reducción de la condicionalidad sobre la base del Reglamento de ejecución sobre pagos directos PAC (Reglamento de Ejecución) del 5 %. La reducción de la condicionalidad es una sanción administrativa impuesta a las explotaciones agrícolas por el incumplimiento de las condiciones establecidas por la normativa de la Unión Europea que deben cumplirse para obtener ayudas (pagos directos).
- 2 Esta reducción se basó inicialmente en cinco y, en última instancia, en tres incumplimientos: dos en el ámbito de la salud y uno en el ámbito del bienestar animal. La reducción de la condicionalidad fue calculada por el demandado en relación con los pagos directos correspondientes al año 2016.
- 3 Mediante resolución de 16 de febrero de 2017 (en lo sucesivo, «primera decisión»), el demandado estableció la reducción de la condicionalidad en un 5 %. Mediante resolución de 30 de junio de 2017 (en lo sucesivo, «decisión impugnada»), el demandado declaró infundada la reclamación formulada por la demandante. A continuación, la demandante interpuso recurso contra la resolución impugnada ante el órgano jurisdiccional remitente.

Alegaciones esenciales de las partes en el litigio principal

- 4 Se dieron dos incumplimientos (el primero y el segundo) en materia de salud, a saber, el registro erróneo de la aplicación de medicamentos veterinarios y la inobservancia del tiempo de espera tras la dispensación de un medicamento veterinario. Además, se dio un incumplimiento en materia de bienestar animal (el tercero), a saber, la falta de un lugar de reposo seco y limpio para terneros. El

órgano jurisdiccional remitente no aborda el segundo incumplimiento ni en su resolución de remisión ni en la motivación de la cuestión prejudicial.

- 5 Dado que, según el órgano jurisdiccional remitente, ha quedado probado que los citados incumplimientos podrían dar lugar a una reducción de la condicionalidad, procedía responder además a la cuestión de sobre qué base debe calcularse tal reducción.
- 6 Respecto al cálculo de la reducción de la condicionalidad, la demandante aduce que el demandado fijó erróneamente esta en un 5 % de los pagos directos que procedía abonarle respecto al año 2016. Esta alegación dio lugar a la cuestión prejudicial.

Breve exposición de la motivación de la petición de decisión prejudicial

- 7 El primer incumplimiento tuvo lugar en 2015, mientras que el tercer incumplimiento y el descubrimiento de ambos incumplimientos tuvieron lugar en 2016. Por consiguiente, respecto al primer incumplimiento, no coinciden el año de incumplimiento y el año de descubrimiento.
- 8 Tanto respecto al primero como al tercer incumplimiento de las normas de condicionalidad, el demandado estableció una reducción del 3 % de conformidad con el artículo 39, apartado 1, del Reglamento n.º 640/2014. Dado que los dos incumplimientos de las normas de condicionalidad fueron descubiertos en el mismo año (a saber, 2016) y versan sobre diferentes ámbitos de las normas de condicionalidad, a saber, el ámbito de la salud y el ámbito del bienestar animal, el demandado sumó las dos reducciones fijando estas de forma conjunta en el máximo del 5 % que se deduce del artículo 74 del Reglamento n.º 809/2014.
- 9 Tal como se establece en el artículo 99, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013 y en el artículo 73, apartado 4, inicio y letra a), del Reglamento n.º 809/2014, el demandado calculó las reducciones de la condicionalidad aplicable a los pagos directos correspondientes al ejercicio en el que se comprobaron los incumplimientos de las normas de condicionalidad. El tenor de estas disposiciones es —también en las versiones lingüísticas francesa e inglesa— inequívoco: la reducción de la condicionalidad se calcula sobre los pagos correspondientes al año de descubrimiento de los incumplimientos.
- 10 Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre la validez del artículo 99, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013 y del artículo 73, apartado 4, inicio y letra a), del Reglamento n.º 809/2014, en la medida en que en ellos se establece que el año de descubrimiento es decisivo para la determinación del año respecto al cual se calcula la reducción de la condicionalidad, en una situación en la que el año de incumplimiento de las normas de condicionalidad no coincide con el año de descubrimiento de este. Aprecia motivos para sustentar tal tesis en la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2018 dictada en el asunto C-239/17 Teglgård y Fløjstrupgård (ECLI:EU:C:2018:597), apartados 34 a 59.

- 11 El órgano jurisdiccional remitente entiende que la sentencia dictada en el asunto Teglgaard y Fløjstrupgård versa sobre los reglamentos que precedieron a los aplicables en el caso de autos y, por lo tanto, sobre reglamentos distintos; que existían diferencias entre las versiones lingüísticas de dichos reglamentos y que aquel asunto versaba sobre la interpretación de esos reglamentos y, en particular, sobre si las reducciones de los pagos directos por incumplimiento de las normas de condicionalidad deben calcularse basándose en los pagos que se hayan abonado o que deben abonarse en relación con el año en el que se produjo el incumplimiento o con el año de descubrimiento de este. No obstante, las razones por las que el Tribunal de Justicia llega en dicho asunto a la conclusión de que las reducciones de los pagos directos por el incumplimiento de las normas sobre la condicionalidad en relación con el año deben calcularse basándose en los pagos que se hayan abonado o que deban abonarse en relación con el año en que tuvo lugar el incumplimiento podrán dar lugar a que la decisión del legislador de la Unión de partir, en los reglamentos aquí aplicables, del año de descubrimiento de los incumplimientos, sea contraria a los principios de igualdad de trato, proporcionalidad y seguridad jurídica, en la medida en que el año de incumplimiento de las normas de condicionalidad no coincide con el año de descubrimiento de dicho incumplimiento. En efecto, el Tribunal de Justicia afirma que, en caso de toma en consideración del año de descubrimiento del incumplimiento de las normas de condicionalidad para el cálculo de la reducción de los pagos directos, existe un riesgo de que el importe de los pagos al que se aplique la reducción sea mucho más elevado que el del año en que se produjo el incumplimiento de las normas de condicionalidad o, al contrario, que la reducción que se aplique sea muy inferior en caso de disminución del importe de los pagos directos entre el año en el que se produjo el incumplimiento y el año en el que este fue descubierto; además, no queda garantizado el vínculo entre el comportamiento de agricultor que ha dado lugar a tal reducción o anulación y la reducción o anulación en sí, y para el agricultor resultará difícil prever las consecuencias financieras a las podría enfrentarse (véanse los apartados 47 y ss. y las conclusiones presentadas por la Abogada General Sharpston en el mismo asunto el 17 de mayo de 2018, ECLI:EU:C:2018:328, en particular los puntos 87 a 101).
- 12 Invocando la sentencia de 22 de octubre de 1987 dictada en el asunto 314/85 Photo-Frost (ECLI:EU:C:1987:452), el órgano jurisdiccional remitente señala que, a la vista de tales dudas sobre la validez de las disposiciones en cuestión de Derecho de la Unión, se ve obligado a plantear al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial al amparo del artículo 267 TFUE.
- 13 Si el Tribunal de Justicia considerase que el artículo 99, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013 y el artículo 73, apartado 4, inicio y letra a), del Reglamento n.º 809/2014 son inválidos en la medida en que en ellos el año de descubrimiento resulta decisivo para la determinación del año respecto al cual se calcula la reducción de la condicionalidad, en una situación en la que el año del incumplimiento de las normas de condicionalidad no coincide con el año de descubrimiento de dicho incumplimiento, parecerá entonces que, para resolver el presente litigio, ello tendrá como consecuencia que, en la reducción de la

condicionalidad, impuesta en la resolución administrativa, del 5 % de los pagos directos que deban abonarse a la demandante respecto al año 2016, el demandado incurrió en un error al basarse en el primer incumplimiento de las normas de condicionalidad en 2015. Basándose únicamente en el tercer incumplimiento de las normas de condicionalidad en 2016, debería fijarse, pues, una reducción de la condicionalidad del 3 % con arreglo a los pagos directos que deben abonarse a la demandante respecto al año 2016.

- 14 A continuación, se suscita la cuestión de si existe en el Derecho de la Unión una base jurídica para imponer una reducción de la condicionalidad en relación con el incumplimiento de las normas de condicionalidad en una situación en la que el año de incumplimiento de la condicionalidad no coincide con el año de descubrimiento de este, como ocurre en el caso de autos en relación con el primer incumplimiento de las normas de condicionalidad en 2015. Si bien dicha cuestión no se plantea en el presente litigio —pues la resolución versa únicamente sobre la reducción de los pagos directos en 2016—, a juicio del órgano jurisdiccional remitente esta cuestión sí deberá tenerse en cuenta a la hora de responder a la cuestión prejudicial. En efecto, la falta de tal base jurídica menoscabaría el objetivo del Reglamento n.º 1306/2013 en relación con el incumplimiento de las normas de condicionalidad, como se desprende de los considerandos 53 y 54 de dicho Reglamento, que supedita el abono íntegro de las ayudas directas al cumplimiento de una serie de normas relativas a las tierras, la producción y la actividad agrarias, las cuales deben servir para integrar en la Política Agrícola Común requisitos básicos en materia de medio ambiente, cambio climático, buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra, salud pública, sanidad animal, fitosanidad y bienestar animal (véase la sentencia dictada en el asunto Teglgaard y Fløjstrupgård, antes citada, apartado 40).