Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 27 de febrero de 2014*

«Política agrícola común — Financiación con cargo al FEADER — Ayudas al desarrollo rural — Reducción o anulación de los pagos en caso de incumplimiento de normas en materia de condicionalidad — Concepto de "incumplimiento intencionado"»

En el asunto C-396/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Raad van State (Países Bajos), mediante resolución de 25 de julio de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 27 de agosto de 2012, en el procedimiento entre

A.M. van der Ham,

A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren

y

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. L. Bay Larsen, Presidente de Sala, el Sr. K. Lenaerts, Vicepresidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Juez de la Sala Cuarta, y los Sres. M. Safjan (Ponente) y J. Malenovský y la Sra. A. Prechal, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 25 de septiembre de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. van der Ham y de la Sra. van der Ham-Reijersen van Buuren, por los Sres. C. Blokland y A.M. van der Ham;

— en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. C. Schillemans, C. Wissels y B. Koopman, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno estonio, por la Sra. M. Linntam, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno esloveno, por las Sras. N. Pintar Gosenca y A. Vran, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

— en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. A. Bouquet, G. von Rintelen y H. Kranenborg, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 24 de octubre de 2013;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 67, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 796/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones para la aplicación de la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control previstos en el Reglamento (CE) nº 1782/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores (DO L 141, p. 18), del artículo 51, apartado 4, del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (DO L 277, p. 1), y del artículo 23 del Reglamento (CE) nº 1975/2006 de la Comisión, de 7 de diciembre de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo en lo que respecta a la aplicación de los procedimientos de control y la condicionalidad en relación con las medidas de ayuda al desarrollo rural (DO L 368, p. 74).

2 Esta petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. van der Ham y la Sra. van der Ham-Reijersen van Buuren y el College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (Comité Provincial de Holanda del Sur; en lo sucesivo, «College») en relación con una reducción de la ayuda que les fue concedida con arreglo a la política agrícola común.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Reglamento nº 1698/2005

3 El Reglamento nº 1698/2005 fue modificado, entre otros, por el Reglamento (CE) nº 74/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009 (DO L 30, p. 100). En virtud del artículo 2, párrafo segundo, del Reglamento nº 74/2009, las modificaciones que introdujo son aplicables a partir del 1 de enero de 2009, con excepción de las modificaciones del artículo 51, apartados 1, 2 y 4, del Reglamento nº 1698/2005, que serán aplicables a partir del 1 de enero de 2010.

4 A tenor del considerando cuadragésimo quinto del Reglamento nº 1698/2005:

«Debe establecerse un régimen de sanciones en caso de que los beneficiarios de las ayudas previstas en el marco de determinadas medidas relativas a la gestión de las tierras no cumplan en toda la explotación los requisitos obligatorios establecidos en el Reglamento (CE) nº 1782/2003 [del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) nº 2019/93,

(CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 y (CE) nº 2529/2001 (DO L 270, p. 1)], habida cuenta de la gravedad, el alcance, la persistencia y la repetición del incumplimiento.»

5 El artículo 36, letra a), inciso iv), del Reglamento nº 1698/2005 contempla la concesión de ayudas agroambientales.

6 El artículo 51, apartados 1 y 4, del Reglamento nº 1698/2005, en su versión aplicable hasta el 1 de enero de 2010, dispone:

«1. En caso de que los beneficiarios de las ayudas previstas en los incisos i) a v) de la letra a) […] del artículo 36 no cumplan en toda la explotación, debido a una acción u omisión que les sea directamente imputables, los requisitos obligatorios establecidos en los artículos 4 y 5 y en los anexos III y IV del Reglamento (CE) nº 1782/2003, se reducirá o anulará el importe total de las ayudas que les correspondan para el año civil en el que se haya producido el incumplimiento de los citados requisitos.

La reducción o anulación a que se refiere el primer párrafo se aplicará también cuando los beneficiarios que reciban pagos a tenor del artículo 36, letra a), inciso iv), incumplan en toda la explotación como resultado de acciones u omisiones que se les puedan imputar directamente, los requisitos mínimos para la utilización de abonos y de productos fitosanitarios mencionados en el artículo 39, apartado 3.

[…]

4. Las disposiciones relativas a la reducción de las ayudas o la exclusión del beneficio de las mismas se adoptarán con arreglo al procedimiento mencionado en el artículo 90, apartado 2. En este contexto se tendrán en cuenta la gravedad, el alcance, la persistencia y la repetición del incumplimiento.»

7 El artículo 51, apartado 4, del Reglamento nº 1698/2005, en su versión modificada por el Reglamento nº 74/2009, aplicable a partir del 1 de enero de 2010, dispone:

«Las disposiciones relativas a la reducción de las ayudas o la exclusión del beneficio de las mismas se adoptarán con arreglo al procedimiento mencionado en el apartado 2 del artículo 90. En este contexto se tendrán en cuenta la gravedad, el alcance, la persistencia y la repetición del incumplimiento, así como los siguientes criterios:

a) En caso de negligencia, el porcentaje de reducción no podrá exceder del 5 % o, si el incumplimiento se repite, del 15 %.

[...]

b) En caso de incumplimiento deliberado, el porcentaje de reducción no podrá en principio ser inferior al 20 % y podrá llegar a suponer la exclusión total de uno o varios regímenes de ayuda y aplicarse durante uno o varios años naturales.

[...]»

Reglamento nº 1975/2006

8 El sexto considerando del Reglamento nº 1975/2006 tiene la siguiente redacción:

«De acuerdo con el artículo 51 del Reglamento (CE) nº 1689/2005, los pagos por algunas de las medidas establecidas en dicho Reglamento se han supeditado al cumplimiento de la condicionalidad, prevista en el título II, capítulo 1, del Reglamento (CE) nº 1782/2003. Por lo tanto, conviene que las normas relativas a la condicionalidad concuerden con las que se incluyen en los Reglamentos (CE) nº 1782/2003 y (CE) nº 796/2004.»

9 El artículo 23 del Reglamento nº 1975/2006 está redactado en los siguientes términos:

«No obstante lo dispuesto en el artículo 51, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1698/2005, en caso de que se observe un incumplimiento, se aplicará una reducción del importe global de la ayuda […] que se haya concedido o se vaya a conceder a ese beneficiario como consecuencia de solicitudes de pago que haya presentado o todavía vaya a presentar en el transcurso del año civil en que se haya descubierto el incumplimiento.

Si el incumplimiento se debe a negligencia del beneficiario, la reducción se calculará de acuerdo con las normas establecidas en el artículo 66 del Reglamento (CE) nº 796/2004.

Si el incumplimiento es intencionado, la reducción se calculará de acuerdo con el artículo 67 del Reglamento (CE) nº 796/2004.»

Reglamento nº 796/2004

10 Según el quincuagésimo sexto considerando del Reglamento nº 796/2004, referido a las condiciones de aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de normas en materia de condicionalidad:

«El sistema de reducciones y exclusiones contemplado en el Reglamento (CE) nº 1782/2003 con respecto a las obligaciones en materia de condicionalidad tiene, sin embargo, un objetivo diferente: constituir un incentivo para que los agricultores respeten la normativa existente en los diferentes ámbitos de la condicionalidad.»

11 El artículo 66 del Reglamento nº 796/2004, con la rúbrica «Aplicación de reducciones en caso de negligencia», dispone en su apartado 1:

«[...][E]n caso de que el incumplimiento observado se deba a negligencia del productor, se aplicará una reducción del importe global de los pagos directos […] que se haya concedido o se vaya a conceder a ese productor como consecuencia de solicitudes de ayuda que haya presentado o vaya a presentar en el transcurso del año civil en que se haya descubierto el incumplimiento. En principio, dicha reducción será del 3 % del importe global.

Sin embargo, el organismo pagador, basándose en la evaluación presentada por la autoridad de control competente en el informe de control […], podrá decidir bien reducir el porcentaje al 1 % o aumentarlo al 5 % de dicho importe global [...]»

12 El artículo 67 del mismo Reglamento, con la rúbrica «Aplicación de reducciones y exclusiones en casos de incumplimiento intencionado», establece en su apartado 1:

«[...][E]n caso de que el productor haya cometido intencionadamente el incumplimiento observado, la reducción del importe global [de los pagos directos] será, en principio, del 20 % de dicho importe global.

Sin embargo, el organismo pagador, basándose en la evaluación presentada por la autoridad de control competente en el informe de control […], podrá decidir bien reducir este porcentaje hasta un mínimo del 15 % o bien, cuando corresponda, aumentarlo hasta un máximo del 100 % de dicho importe global.»

Reglamento nº 1782/2003

13 El Reglamento nº 1782/2003 fue derogado por el Reglamento (CE) nº 73/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 1290/2005, (CE) nº 247/2006, (CE) nº 378/2007 y se deroga el Reglamento (CE) nº 1782/2003 (DO L 30, p. 16). El segundo considerando del Reglamento nº 1782/2003 tiene el siguiente tenor:

«El pago íntegro de las ayudas directas debe subordinarse al respeto de una serie de normas relativas a las tierras, la producción y la actividad agrarias. Dichas normas deben servir para integrar en las organizaciones comunes de mercados requisitos básicos en materia de medio ambiente, seguridad alimentaria, salud y bienestar de los animales y buenas condiciones agrarias y medioambientales. Si no se cumplen estos requisitos básicos, los Estados miembros han de retirar total o parcialmente las ayudas directas, con arreglo a criterios proporcionados, objetivos y que sigan una escala progresiva. [...]»

Derecho neerlandés

14 Según el artículo 2 del Decreto del Ministro de Agricultura, Patrimonio Natural y Calidad de los Alimentos nº TRCJZ/2006/1978, por el que se establece la normativa en materia de aplicación del marco normativo de la condicionalidad de las ayudas directas a la renta a favor de los agricultores en el marco de la política agrícola común (Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. TRCJZ/2006/1978, houdende beleidsregels over de toepassing van het normenkader randvoorwaarden in het kader van de directe inkomenssteun aan landbouwers in het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid), de 24 de julio de 2006 (en lo sucesivo, «Decreto»):

«1. En caso de actuación contraria a las obligaciones establecidas en el artículo 3 del Decreto sobre política agrícola común – ayuda a la renta 2006, la ayuda a la renta se reducirá, salvo en casos de fuerza mayor […] en un porcentaje calculado en función:

— de la apreciación del incumplimiento,

— del número de incumplimientos, y

— del ámbito de la política al que corresponde el requisito de condicionalidad incumplido.

2. La apreciación del incumplimiento se realizará con arreglo a cuatro criterios:

a. reiteración;

b. alcance;

c. gravedad;

d. persistencia.

[…]»

15 El artículo 8 del Decreto establece:

«1. La reducción por incumplimiento intencionado de un requisito o de una norma ascenderá por regla general al 20 %.

2. El examen del carácter intencional se efectuará en cualquier caso con arreglo a los siguientes criterios:

a. existencia en la descripción del requisito de condicionalidad de que se trate del establecimiento de un vínculo directo con el carácter intencionado del incumplimiento;

b. grado de complejidad del requisito de condicionalidad de que se trate;

c. determinación de si se trata de una política constante y prolongada;

d. carácter voluntario de la acción o la omisión;

e. concurrencia de la circunstancia de que el agricultor haya sido informado con anterioridad de deficiencias en el cumplimiento del requisito de condicionalidad de que se trate;

f. medida en que el requisito de condicionalidad ha sido incumplido;

[...]».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

16 Los demandantes en el litigio principal, propietarios de una explotación agrícola en los Países Bajos, son beneficiarios de la ayuda a la renta y de la ayuda a favor de una gestión agrícola respetuosa con el medio ambiente contempladas en el Reglamento nº 1698/2005.

17 El 13 de marzo de 2009, el Algemene Inspectiedienst (Servicio General de Inspección) del ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (Ministerio de Economía, Agricultura e Innovación) realizó un control *in situ* del cumplimiento de los requisitos de condicionalidad de la política agrícola común. En esa ocasión, se comprobó que el abono no se había esparcido de modo que se propiciara un bajo nivel de emisiones, tal como exige una disposición de Derecho nacional.

18 Los abonos fueron esparcidos por orden de los demandantes en el litigio principal en la parcela de pastos en cuestión por un trabajador agrícola independiente que prestaba servicios para una empresa de labores agrícolas.

19 Basándose en esta comprobación, el College adoptó, el 29 de julio de 2010, una resolución por la que reducía en un 20 % por incumplimiento intencionado la ayuda en favor de una gestión agrícola respetuosa con el medio ambiente reconocida a los demandantes en el litigio principal. Se imputó a éstos el incumplimiento de la obligación de esparcir el abono de manera que se propiciara un bajo nivel de emisiones en que incurrió el trabajador agrícola.

20 Los demandantes en el litigio principal presentaron una reclamación administrativa contra tal resolución, que fue desestimada por el College mediante resolución de 2 de diciembre de 2010, por considerar que la obligación de esparcir abono de manera que se propicie un bajo nivel de emisiones es una política constante y prolongada en el sentido del artículo 8, apartado 2, letra c), del Decreto.

21 Tras ser desestimado el recurso interpuesto por los demandantes en el litigio principal ante el Rechtbank 's-Gravenhage, éstos recurrieron en apelación ante el órgano jurisdiccional remitente.

22 En estas circunstancias, el Raad van State decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Cómo debe interpretarse la expresión "incumplimiento intencionado" contenida en el artículo 51, apartado [4], del Reglamento […] nº 1698/2005, en su versión modificada por el Reglamento […] nº 74/2009 […], en el artículo 23 del Reglamento […] nº 1975/2006 y en el artículo 67, apartado 1, del Reglamento […] nº 796/2004? ¿Basta para considerar que se ha producido ese incumplimiento el hecho de que no se ha observado una política constante y prolongada en el sentido del artículo 8, apartado 2, letra c), [del Decreto]?

2) ¿Se opone el Derecho de la Unión a que en un Estado miembro se considere que una norma es incumplida "de forma intencionada", en el sentido de los citados Reglamentos, por el mero hecho de que hayan concurrido una o varias de las siguientes circunstancias:

a) en el requisito de condicionalidad incumplido en cuestión ya se ha tenido en cuenta la intención;

b) el requisito de condicionalidad de que se trate es complejo;

c) existe una política constante y prolongada;

d) existe una actuación o una omisión voluntaria;

e) el agricultor ya ha sido informado con anterioridad de deficiencias en el cumplimiento del requisito de condicionalidad de que se trate, y

f) la medida en que se incumple el requisito de condicionalidad da lugar a ello?

3) ¿Puede imputarse al beneficiario de la ayuda la "intencionalidad" en el "incumplimiento" si un tercero realiza las actividades por orden del beneficiario?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre las cuestiones prejudiciales primera y segunda

23 Debe observarse con carácter preliminar que, tal como señaló la Abogado General en el punto 25 de sus conclusiones, el artículo 51 del Reglamento nº 1698/2005 es aplicable al litigio principal en la versión anterior a la modificada por el Reglamento nº 74/2009, en la cual no aparece el concepto de «incumplimiento intencionado».

24 Asimismo, tal como destacó en particular el Gobierno esloveno en sus observaciones, de la resolución de remisión resulta que la resolución controvertida se basa en el incumplimiento de la obligación de esparcir abono de manera que se propicie un bajo nivel de emisiones, la cual constituye una política constante y prolongada en el sentido del artículo 8, apartado 2, letra c), del Decreto.

25 El órgano jurisdiccional remitente también precisa que le corresponde, en el marco del litigio del que conoce, examinar si el Rechtbank 's-Gravenhage apreció correctamente que el College no incurrió en error al estimar que la mera circunstancia de que dicha obligación constituya una «política constante y prolongada» da lugar a que se incumplan «intencionadamente» las normas relativas a la condicionalidad, aun cuando sea un tercero quien realice las labores por orden del agricultor.

26 En estas circunstancias, las cuestiones primera y segunda deben ser entendidas en el sentido de que el órgano jurisdiccional remitente solicita orientación, fundamentalmente, acerca de cómo debe interpretarse el concepto de «incumplimiento intencionado» en el sentido de los artículos 67, apartado 1, del Reglamento nº 796/2004 y 23 del Reglamento nº 1975/2006 y que se dilucide si el Derecho de la Unión se opone a una disposición nacional, como la analizada en el litigio principal, que atribuye valor probatorio reforzado al criterio de la existencia de una política constante y prolongada.

Sobre el concepto de «incumplimiento intencionado»

27 El órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, cómo debe interpretarse el concepto de «incumplimiento intencionado» en el sentido de los artículos 67, apartado 1, del Reglamento nº 796/2004 y 23 del Reglamento nº 1975/2006.

28 Es preciso comenzar recordando que, en el marco de la reforma de la política agrícola común introducida por el Reglamento nº 1782/2003, respecto del cual el Reglamento nº 796/2004 precisa determinadas disposiciones para su aplicación, los pagos directos, como indica el considerando segundo del Reglamento nº 1782/2003, quedaron supeditados al respeto de las normas en materia de condicionalidad. Resulta del artículo 51, apartado 1, del Reglamento nº 1698/2005 que esa interdependencia también fue introducida en el marco del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

29 Por lo que se refiere a las sanciones que pueden imponerse por los incumplimientos que hayan sido comprobados, resulta de los artículos 51, apartado 1, del Reglamento nº 1698/2005 y 23 del Reglamento nº 1975/2006, que el incumplimiento de las normas en materia de condicionalidad da lugar a reducciones que son calculadas con arreglo a los artículos 66 y 67 del Reglamento nº 796/2004.

30 Por otra parte, se desprende del artículo 23 del Reglamento nº 1975/2006 que la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de los requisitos de condicionalidad se produce como consecuencia de negligencia o de actos intencionados. Así pues, el régimen de responsabilidad establecido por este Reglamento no es de carácter objetivo.

31 Ahora bien, ni el artículo 67 del Reglamento nº 796/2004 ni el artículo 23 del Reglamento nº 1975/2006 definen el concepto de «incumplimiento intencionado». Esta definición tampoco resulta de otras disposiciones de estos Reglamentos que, por otra parte, tampoco efectúan un reenvío al Derecho de los Estados miembros.

32 Por lo tanto, en aplicación de una jurisprudencia consolidada, es preciso acudir, en relación con dicho concepto, a una interpretación autónoma y uniforme que debe buscarse teniendo en cuenta el sentido habitual de esos términos, el contexto de dichos artículos y el objetivo perseguido por la normativa en la que se encuadran (véase, en particular, la sentencia de 14 de marzo de 2013, Leth, C-420/11, apartado 24 y jurisprudencia citada).

33 Los artículos 67, apartado 1, del Reglamento nº 796/2004 y 23 del Reglamento nº 1975/2006 contemplan supuestos de incumplimiento debidos a actos intencionados.

34 El incumplimiento intencionado de las normas en materia de condicionalidad se basa, en una parte, en un elemento objetivo, esto es, la transgresión de estas normas, y, por otra parte, en un elemento subjetivo.

35 Por lo que se refiere a este segundo elemento, el beneficiario de las ayudas puede adoptar un comportamiento dado, bien con el fin de llegar a una situación de incumplimiento de las normas en materia de condicionalidad, bien sin perseguir ese objetivo pero aceptando la eventualidad de que pueda producirse esa situación de incumplimiento.

36 Por lo que respecta al contexto en el que se enmarca el concepto de «acto intencionado», debe señalarse que el legislador de la Unión contempla, en particular, en el artículo 67, apartado 1, del Reglamento nº 796/2004, tanto la posibilidad de agravar como de atenuar las sanciones previstas en caso de acto intencionado. Por lo tanto, esta disposición engloba una cierta diversidad de actos intencionados del beneficiario de la ayuda.

37 Por consiguiente, el concepto de «incumplimiento intencionado», a efecto de los artículos 67, apartado 1, del Reglamento nº 796/2004 y 23 del Reglamento nº 1975/2006, debe interpretarse en el sentido de que supone la infracción de las normas en materia de condicionalidad por parte del beneficiario de la ayuda que persigue que se produzca una situación de incumplimiento de dichas normas o que, sin perseguir la producción de esa situación, acepta la eventualidad de que ésta pueda producirse.

Sobre el criterio basado en la existencia de una política constante y prolongada

38 El órgano jurisdiccional remitente solicita que se dilucide si el Derecho de la Unión se opone a una disposición nacional como la analizada en el litigio principal, que atribuye valor probatorio reforzado al criterio de la existencia de una política constante y prolongada.

39 Es preciso señalar que ni el Reglamento nº 796/2004 ni el Reglamento nº 1975/2006 contemplan reglas relativas a la práctica de la prueba tendente a demostrar la intencionalidad del incumplimiento de los requisitos de condicionalidad.

40 De ello se sigue que corresponde al Derecho nacional establecer los criterios de esa regulación. Por lo tanto, los Estados miembros tienen la facultad de prever disposiciones que permitan constatar el carácter intencional del incumplimiento de las normas en materia de condicionalidad.

41 No obstante, cuando un Estado miembro introduce una disposición que, en línea con la analizada en el litigio principal, utiliza como criterio de esa naturaleza la existencia de una política constante y prolongada y atribuye a ese criterio un valor probatorio reforzado, dicho Estado debería, no obstante, prever la posibilidad de que el beneficiario de la ayuda aporte la prueba de que su comportamiento no es intencionado.

42 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, debe responderse a las cuestiones primera y segunda que el concepto de «incumplimiento intencionado», a efecto de los artículos 67, apartado 1, del Reglamento nº 796/2004 y 23 del Reglamento nº 1975/2006, debe interpretarse en el sentido de que exige la infracción de las normas en materia de condicionalidad por parte del beneficiario de la ayuda que persigue que se produzca una situación de incumplimiento de dichas normas o que, sin perseguir la producción de esa situación, acepta la eventualidad de que ésta pueda producirse. El Derecho de la Unión no se opone a una disposición nacional que, en línea con la analizada en el litigio principal, atribuye valor probatorio reforzado al criterio de la existencia de una política constante y prolongada, siempre que el beneficiario de la ayuda tenga la posibilidad, en su caso, de aportar la prueba de que su comportamiento no es intencionado.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

43 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si los artículos 67, apartado 1, del Reglamento nº 796/2004 y 23 del Reglamento nº 1975/2006 deben interpretarse en el sentido de que, en el supuesto de un incumplimiento de los requisitos de condicionalidad por un tercero que realiza labores por orden del beneficiario de la ayuda, el comportamiento de ese tercero puede imputarse a dicho beneficiario.

44 Tal como la Abogado General señaló en el punto 58 de sus conclusiones, el sistema de sanciones fue previsto, como resulta del cuadragésimo quinto considerando del Reglamento nº 1698/2005, para sancionar a los beneficiarios de las ayudas que no cumplan en toda la explotación los requisitos obligatorios establecidos en materia de condicionalidad en el Reglamento nº 1782/2003.

45 En virtud del artículo 23 del Reglamento nº 1975/2006, únicamente se aplican sanciones en caso de incumplimiento de los requisitos de condicionalidad debido a negligencia o a actos intencionados.

46 Con todo, tal como la Abogado General señaló en el punto 61 de sus conclusiones, el legislador de la Unión quiso hacer responsable al beneficiario de la ayuda tanto de sus propios actos u omisiones como de los de terceros.

47 Así pues, se plantea la cuestión de determinar con arreglo a qué criterios el beneficiario de la ayuda puede ser tenido como responsable por el acto o la omisión de un tercero que es la causa del incumplimiento de las normas en materia de condicionalidad.

48 Debe tenerse en cuenta que a esta responsabilidad le resulta de aplicación el régimen de la responsabilidad por acciones u omisiones propias de tal beneficiario.

49 Por consiguiente, para poder considerar al beneficiario de la ayuda responsable de un acto o de una omisión de un tercero que realizó labores en su parcela por cuenta de ese beneficiario, es preciso que el comportamiento de dicho beneficiario sea intencionado o negligente.

50 En tal supuesto, aunque el comportamiento propio del beneficiario de la ayuda no sea la causa directa de este incumplimiento, sí puede ser la causa del mismo por la elección del tercero, por su vigilancia sobre el mismo o por las instrucciones que le fueron dadas.

51 Por otra parte, la responsabilidad del beneficiario de la ayuda por su negligencia o su comportamiento intencional puede demostrarse con independencia del carácter intencional o negligente del comportamiento del tercero que causa el incumplimiento de las normas en materia de conformidad.

52 Tal interpretación es conforme con el objetivo de las sanciones de las infracciones de las normas en materia de condicionalidad, las cuales tienen por objeto estimular a los agricultores a respetar la legislación existente en los diferentes ámbitos de la condicionalidad. En efecto, por una parte, la necesidad de que haya un comportamiento intencionado o negligente del beneficiario de la ayuda para considerarle responsable de actos u omisiones de terceros permite mantener el efecto de estímulo de tales sanciones, contemplado en el quincuagésimo sexto considerando del Reglamento nº 796/2004. Por otra parte, tal interpretación permite evitar abusos, ya que el beneficiario de la ayuda no puede eludir su responsabilidad subcontratando las labores agrícolas en su parcela ni disminuir su responsabilidad aportando la prueba de que el tercero en cuestión, por ejemplo, actuó de forma negligente para excluir su responsabilidad por un acto intencionado.

53 Por consiguiente, debe responderse a la tercera cuestión que los artículos 67, apartado 1, del Reglamento nº 796/2004 y 23 de Reglamento nº 1975/2006 deben ser interpretados en el sentido de que, en el supuesto de un incumplimiento de los requisitos de condicionalidad por un tercero que realiza labores por orden del beneficiario de la ayuda, ese beneficiario puede ser considerado

responsable de ese incumplimiento cuando haya actuado de forma intencionada o negligente como consecuencia de la elección o la vigilancia de ese tercero o de las instrucciones que le fueron dadas, y ello con independencia del carácter intencional o negligente del comportamiento de dicho tercero.

Costas

54 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

1) **El concepto de «incumplimiento intencionado», a efecto de los artículos 67, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 796/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones para la aplicación de la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control previstos en el Reglamento (CE) nº 1782/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores, y 23 del Reglamento (CE) nº 1975/2006 de la Comisión, de 7 de diciembre de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo en lo que respecta a la aplicación de los procedimientos de control y la condicionalidad en relación con las medidas de ayuda al desarrollo rural, debe interpretarse en el sentido de que exige la infracción de las normas en materia de condicionalidad por parte del beneficiario de la ayuda que persigue que se produzca una situación de incumplimiento de dichas normas o que, sin perseguir la producción de esa situación, acepta la eventualidad de que ésta pueda producirse. El Derecho de la Unión no se opone a una disposición nacional que, en línea con la analizada en el litigio principal, atribuye valor probatorio reforzado al criterio de la existencia de una política constante y prolongada, siempre que el beneficiario de la ayuda tenga la posibilidad, en su caso, de aportar la prueba de que su comportamiento no es intencionado.**

2) **Los artículos 67, apartado 1, del Reglamento nº 796/2004 y 23 de Reglamento nº 1975/2006 deben ser interpretados en el sentido de que, en el supuesto de un incumplimiento de los requisitos de condicionalidad por un tercero que realiza labores por orden del beneficiario de la ayuda, ese beneficiario puede ser considerado responsable de ese incumplimiento cuando haya actuado de forma intencionada o negligente como consecuencia de la elección o la vigilancia de ese tercero o de las instrucciones que le fueron dadas, y ello con independencia del carácter intencional o negligente del comportamiento de dicho tercero.**

Firmas