Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

27 de fevereiro de 2014*

«Política agrícola comum — Financiamento pelo Feader — Apoio ao desenvolvimento rural — Redução ou anulação dos pagamentos em caso de incumprimento das regras da condicionalidade — Conceito de 'incumprimento deliberado'»

No processo C-396/12,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Raad van State (Países Baixos), por decisão de 25 de julho de 2012, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 27 de agosto de 2012, no processo

A. M. van der Ham,

A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren

contra

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: L. Bay Larsen, presidente de secção, K. Lenaerts, vice-presidente do Tribunal de Justiça, exercendo funções de juiz da Quarta Secção, M. Safjan (relator), J. Malenovský e A. Prechal, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 25 de setembro de 2013,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de A. M. van der Ham e A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren, por C. Blokland e A. M. van der Ham,

— em representação do Governo neerlandês, por C. Schillemans, C. Wissels e B. Koopman, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo estónio, por M. Linntam, na qualidade de agente,

— em representação do Governo esloveno, por N. Pintar Gosenca e A. Vran, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: neerlandês.

— em representação da Comissão Europeia, por A. Bouquet, G. von Rintelen e H. Kranenborg, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 24 de outubro de 2013,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 796/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, que estabelece regras de execução relativas à condicionalidade, à modulação e ao sistema integrado de gestão e de controlo previstos no Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores (JO L 141, p. 18), do artigo 51.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de 20 de setembro de 2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader) (JO L 277, p. 1, e retificação no JO 2007, L 4, p. 10), bem como do artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 1975/2006 da Comissão, de 7 de dezembro de 2006, que estabelece as regras de execução do Regulamento n.º 1698/2005 do Conselho relativas aos procedimentos de controlo e à condicionalidade no que respeita às medidas de apoio ao desenvolvimento rural (JO L 368, p. 74).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe A. M. van der Ham e A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren ao College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (governo da província da Holanda do Sul, a seguir «College») a propósito de uma redução da ajuda que lhes foi concedida a título da política agrícola comum.

Quadro jurídico

Direito da União

Regulamento n.º 1698/2005

3 O Regulamento n.º 1698/2005 foi alterado, nomeadamente, pelo Regulamento (CE) n.º 74/2009 do Conselho, de 19 de janeiro de 2009 (JO L 30, p. 100). Por força do artigo 2.º, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 74/2009, as alterações introduzidas são aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2009, com exceção das alterações do artigo 51.º, n.ºs 1, 2 e 4, do Regulamento n.º 1698/2005, que são aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2010.

4 Nos termos do considerando 45 do Regulamento n.º 1698/2005:

«Deve ser criado um sistema de sanções a aplicar aos beneficiários de pagamentos ao abrigo de determinadas medidas de gestão do espaço rural, que não cumpram os requisitos obrigatórios estabelecidos no Regulamento (CE) n.º 1782/2003 [do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores e que altera os regulamentos (CEE) n.º 2019/13, (CE) n.º 1452/2001, (CE) n.º 1453/2001, (CE) n.º 1454/2001, (CE) n.º 1868/94, (CE) n.º 1251/1999, (CE) n.º 1254/1999, (CE) n.º 1673/2000, (CEE) n.º 2358/71 e (CE) n.º 2529/2001) (JO L 270, p. 1)], em toda a sua exploração, tendo em consideração a gravidade, a extensão, a persistência e a reincidência do incumprimento.»

5 O artigo 36.º, alínea a), iv), do Regulamento n.º 1698/2005 prevê a concessão de pagamentos agroambientais.

6 O artigo 51.º, n.ºs 1 e 4, do Regulamento n.º 1698/2005, conforme aplicável até 1 de janeiro de 2010, dispõe:

«1. Caso os beneficiários dos pagamentos previstos nas subalíneas i) a v) da alínea a) […] do artigo 36.º não cumpram em toda a exploração, devido a uma ação ou omissão que lhes seja diretamente imputável, os requisitos obrigatórios estabelecidos nos artigos 4.º e 5.º e nos Anexos III e IV do Regulamento (CE) n.º 1782/2003, o montante total dos respetivos pagamentos a conceder no ano civil em que se verifica o incumprimento é reduzido ou anulado.

A redução ou anulação a que se refere o primeiro parágrafo é também aplicável caso os beneficiários dos pagamentos previstos na subalínea iv) da alínea a) do artigo 36.º não cumpram em toda a exploração, devido a uma ação ou omissão que lhes seja diretamente imputável, os requisitos mínimos relativos à utilização de adubos e produtos fitossanitários a que se refere o n.º 3 do artigo 39.º

[…]

4. As regras de execução relativas às reduções e exclusões são estabelecidas nos termos do n.º 2 do artigo 90.º Neste contexto, são tidas em consideração a gravidade, a extensão, a persistência e a reincidência do incumprimento.»

7 O artigo 51.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1698/2005, conforme alterado pelo regulamento n.º 74/2009, aplicável a partir de 1 de janeiro de 2010, enuncia:

«As regras aplicáveis às reduções e exclusões são estabelecidas nos termos do n.º 2 do artigo 90.º Nesse contexto, são tidas em conta a gravidade, extensão, permanência e reiteração do incumprimento constatado, bem como os seguintes critérios:

a) Em caso de negligência, a percentagem de redução não pode exceder 5% e, em caso de incumprimento reiterado, 15%.

[...]

b) Em caso de incumprimento deliberado, a percentagem de redução não pode, em princípio, ser inferior a 20%, podendo ir até à exclusão total de um ou vários regimes de ajuda num ou mais anos civis;

[...]»

Regulamento n.º 1975/2006

8 Segundo o considerando 6 do Regulamento n.º 1975/2006:

«Nos termos do artigo 51.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, os pagamentos a título de algumas das medidas previstas nesse regulamento ficaram subordinados ao respeito da condicionalidade prevista no capítulo I do título II do Regulamento (CE) n.º 1782/2003. Em consequência, é adequado alinhar as regras relacionadas com a condicionalidade pelas previstas nos Regulamentos (CE) n.º 1782/2003 e (CE) n.º 796/2004.»

9 O artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006 tem a seguinte redação:

«Sem prejuízo do n.º 2 do artigo 51.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, sempre que seja constatado um incumprimento, será aplicada uma redução ao montante total da ajuda […] que tenha sido, ou deva ser, concedida ao beneficiário em causa na sequência de pedidos de pagamento que o mesmo tenha apresentado, ou venha a apresentar, durante o ano civil em que o incumprimento seja constatado.

Sempre que o incumprimento seja causado por negligência do beneficiário, a redução será calculada de acordo com as regras definidas no artigo 66.º do Regulamento (CE) n.º 796/2004.

Nos casos de incumprimento intencional, a redução será calculada nos termos do artigo 67.º do Regulamento (CE) n.º 796/2004.»

Regulamento n.º 796/2004

10 Nos termos do considerando 56 do Regulamento n.º 796/2004, que estabelece as regras de execução relativas às sanções em caso de incumprimento das normas relativas à condicionalidade:

«O sistema de reduções e exclusões previsto no Regulamento (CE) n.º 1782/2003 relativamente às obrigações decorrentes da condicionalidade tem, no entanto, um objetivo diferente, a saber, incentivar os agricultores a respeitar a legislação já existente nos diferentes domínios abrangidos pela condicionalidade.»

11 O artigo 66.º do Regulamento n.º 796/2004, intitulado «Aplicação de reduções em caso de negligência», dispõe no seu n.º 1:

«[…][S]empre que um incumprimento determinado resulte de negligência do agricultor, será aplicada uma redução ao montante global dos pagamentos diretos […], concedidos ou a conceder ao agricultor em questão na sequência dos pedidos de ajudas que tenha apresentado ou que apresentará no decurso do ano civil da verificação. Essa redução será, como regra, de 3% desse montante global.

No entanto, o organismo pagador pode, com base na avaliação apresentada pela autoridade de controlo competente no relatório do controlo […], decidir quer reduzir essa percentagem para 1% quer aumentá-la para 5% desse montante global […]»

12 O artigo 67.º do mesmo regulamento, intitulado «Aplicação de reduções e exclusões em casos de incumprimento deliberado», enuncia no seu n.º 1:

«[...][S]empre que o incumprimento determinado tiver sido cometido deliberadamente pelo agricultor, a redução a aplicar ao montante global [dos pagamentos diretos] será, como regra, de 20% daquele montante global.

No entanto, o organismo pagador pode, com base na avaliação apresentada pela autoridade de controlo competente no relatório do controlo […], decidir quer reduzir essa percentagem para não menos de 15%, quer aumentá-la até 100% desse montante global.»

Regulamento n.º 1782/2003

13 O Regulamento n.º 1782/2003 foi revogado pelo Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho, de 19 de janeiro de 2009, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto aos agricultores no âmbito da Política Agrícola Comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores, que

altera os Regulamentos (CE) n.º 1290/2005, (CE) n.º 247/2006 e (CE) n.º 378/2007 e revoga o Regulamento (CE) n.º 1782/2003. O considerando 2 do Regulamento n.º 1782/2003 tem a seguinte redação:

«O pagamento integral das ajudas diretas deve ser sujeito ao cumprimento de regras relativas às terras, à produção e à atividade agrícolas. Essas regras devem servir para integrar nas organizações comuns de mercado normas básicas em matéria de ambiente, de segurança dos alimentos, de saúde e bem-estar dos animais e de boas condições agrícolas e ambientais. Se essas normas básicas não forem respeitadas, os Estados-Membros devem retirar total ou parcialmente a ajuda direta, segundo critérios proporcionais, objetivos e progressivos [...]»

Direito neerlandês

14 O artigo 2.º do Decreto do Ministro da Agricultura, do Património Natural e da Qualidade dos Alimentos n.º TRCJZ/2006/1978, relativo à regulamentação sobre o quadro normativo da condicionalidade das ajudas diretas ao rendimento dos agricultores no âmbito da política agrícola comum (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 julho de 2006 (a seguir «decreto»), dispõe:

«1. Em caso de violação das obrigações referidas no artigo 3.º do Decreto sobre a política agrícola comum — ajuda ao rendimento de 2006, a ajuda ao rendimento é, salvo caso de força maior […], reduzida numa percentagem em função:

— da avaliação do incumprimento,

— do número de incumprimentos, e

— do domínio da política a que pertence a condicionalidade violada.

2. A avaliação do incumprimento baseia-se em quatro critérios:

a. a reincidência;

b. a extensão;

c. a gravidade;

d. a persistência.

[…]»

15 O artigo 8.º do decreto enuncia:

«1. A redução em caso de incumprimento deliberado de um requisito ou de uma norma é, regra geral, de 20%.

2. A avaliação do caráter deliberado, deve, em todo caso, basear-se nos seguintes critérios:

a. a descrição da condição estabelece uma relação direta com o caráter deliberado do incumprimento;

b. o grau de complexidade da condição em causa;

c. a questão de saber se está em causa uma política permanente de longa duração;

d. a questão de saber se está em causa uma ação, ou uma omissão deliberada de um ato;

e. o facto de o agricultor ter sido anteriormente informado de que foram constatadas deficiências no cumprimento do requisito da condição em causa;

f. o grau de desconformidade com a condição;

[...]»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

16 Os recorrentes no processo principal, proprietários de uma exploração agrícola nos Países Baixos, beneficiam da ajuda ao rendimento e da ajuda para uma gestão agrícola respeitadora do ambiente, a título do Regulamento n.º 1698/2005.

17 Em 13 de março de 2009, o Algemene Inspectiedienst (Serviço de Inspeção-Geral) do ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (Ministério da Economia, da Agricultura e da Inovação) procedeu a um controlo no local do cumprimento da condicionalidade da política agrícola comum. Nesse controlo, foi constatado que o estrume não tinha sido aplicado de forma suscetível de produzir poucas emissões, o que é exigido por uma disposição da legislação nacional.

18 O estrume tinha sido aplicado na parcela de terreno de pastagem em causa, a pedido dos recorrentes no processo principal, por um trabalhador agrícola independente ao serviço de uma empresa de prestação de serviços agrícolas.

19 Com base nessa constatação, o College adotou, em 29 de julho de 2010, uma decisão pela qual reduziu em 20%, por incumprimento deliberado da referida legislação nacional, a ajuda para uma gestão agrícola respeitadora do ambiente, de que beneficiavam os recorrentes no processo principal. O incumprimento, pelo trabalhador agrícola, da obrigação de aplicação do estrume de maneira a produzir poucas emissões foi imputado aos recorrentes no processo principal.

20 Os recorrentes no processo principal apresentaram uma reclamação contra esta decisão, a qual foi indeferida pelo College por decisão de 2 de dezembro de 2010, com o fundamento de que a obrigação de aplicação do estrume de maneira a produzir poucas emissões é uma política permanente de longa duração na aceção do artigo 8.º, n.º 2, alínea c), do decreto.

21 Tendo sido negado provimento ao recurso interposto no Rechtbank 's-Gravenhage pelos recorrentes no processo principal, estes recorreram para o órgão jurisdicional de reenvio.

22 Nestas circunstâncias, o Raad van State decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Como deve ser interpretada a expressão 'incumprimento deliberado' referida no artigo 51.º, n.º [4], do Regulamento [...] n.º 1698/2005 [...], conforme alterado pelo Regulamento [...] n.º 74/2009 [...], no artigo 23.º do Regulamento [...] n.º 1975/2006 [...] e no artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento [...] n.º 796/2004 [...]? Para se presumir que há um 'incumprimento deliberado', é suficiente o incumprimento de uma política permanente de longa duração, conforme descrito no artigo 8.º, n.º 2, alínea c), d[o decreto]?

2) O direito da União opõe-se a que, num Estado-Membro, se decida que um regime não é cumprido 'deliberadamente', na aceção dos referidos regulamentos, desde logo porque se verificam uma ou mais das seguintes circunstâncias:

   a) a condição não cumprida em questão já pressupõe o dolo;

   b) a condição em questão é complexa;

   c) está em causa uma política permanente de longa duração;

   d) está em causa uma ação, ou a omissão deliberada de um ato;

   e) o agricultor já anteriormente foi informado de que foram constatadas deficiências no cumprimento da condição em causa; e

   f) o grau de desconformidade com a condição?

3) Pode ser imputado ao beneficiário da subvenção o caráter 'deliberado' do 'incumprimento', se um terceiro executar os trabalhos por ordem do beneficiário?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira e segunda questões

23 A título preliminar, há que observar, como salientou a advogada-geral no n.º 25 das suas conclusões, que o artigo 51.º do Regulamento n.º 1698/2005 é aplicável ao litígio no processo principal na versão anterior à alterada pelo Regulamento n.º 74/2009, da qual não consta o conceito de «incumprimento deliberado».

24 Além disso, como sublinhou, nomeadamente, o Governo esloveno nas suas observações, resulta da decisão de reenvio que a decisão controvertida se baseia na violação da obrigação de aplicação do estrume de maneira a produzir poucas emissões, a qual constitui uma política permanente de longa duração na aceção do artigo 8.º, n.º 2, alínea c), do decreto.

25 O órgão jurisdicional de reenvio precisa igualmente que lhe cabe, no âmbito do litígio que lhe é submetido, examinar se o Rechtbank 's-Gravenhage decidiu corretamente que o College não cometeu um erro ao considerar que o simples facto de a referida obrigação constituir uma «política permanente de longa duração» implica que as regras relativas à condicionalidade não foram cumpridas «deliberadamente», mesmo que os trabalhos tenham sido executados por um terceiro a pedido do agricultor.

26 Nestas circunstâncias, a primeira e segunda questões devem ser entendidas no sentido de que o órgão jurisdicional de reenvio procura saber, no essencial, como deve ser interpretado o conceito de «incumprimento deliberado» na aceção do artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 e do artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006 e se o direito da União se opõe a uma disposição nacional, como a que está em causa no processo principal, que atribui uma força probatória elevada ao critério da existência de uma política permanente de longa duração.

Quanto ao conceito de «incumprimento deliberado»

27 O órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, como deve ser interpretado o conceito de «incumprimento deliberado» na aceção dos artigos 67.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 e 23.º do Regulamento n.º 1975/2006.

28 Antes de mais, há que recordar que, no âmbito da reforma da política agrícola comum instituída pelo Regulamento n.º 1782/2003, de que o Regulamento n.º 796/2004 estabelece determinadas regras de execução, os pagamentos diretos estavam sujeitos, como indica o considerando 2 do Regulamento n.º 1782/2003, ao cumprimento das regras em matéria de condicionalidade. Resulta do artigo 51.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1698/2005 que esta interdependência também foi introduzida no âmbito do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader).

29 No que se refere às sanções que podem ser aplicadas aos incumprimentos constatados, resulta do artigo 51.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1698/2005 e do artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006 que a violação das regras relativas à condicionalidade dá lugar a reduções que são calculadas em conformidade com os artigos 66.º e 67.º do Regulamento n.º 796/2004.

30 Além disso, resulta do artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006 que a aplicação de sanções em caso de violação dos requisitos de condicionalidade ocorre em situação de negligência ou de ato deliberado. O regime de responsabilidade previsto nesse regulamento não tem, por conseguinte, caráter objetivo.

31 Ora, nem o artigo 67.º do Regulamento n.º 796/2004 nem o artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006 definem o conceito de «incumprimento deliberado». Esta definição também não resulta de outras disposições desses regulamentos que, aliás, também não remetem para o direito dos Estados-Membros.

32 Por conseguinte, em aplicação de jurisprudência constante, há que adotar, no que diz respeito ao referido conceito, uma interpretação autónoma e uniforme que deve ser procurada tendo em conta o sentido habitual desses termos, o contexto dos referidos artigos e o objetivo prosseguido pela regulamentação pela qual são abrangidos (v., designadamente, acórdão de 14 de março de 2013, Leth, C-420/11, n.º 24 e jurisprudência referida).

33 O artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 e o artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006 visam situações de incumprimento devido, respetivamente, a um ato deliberado ou que reveste um caráter deliberado.

34 A violação deliberada das regras relativas à condicionalidade baseia-se, por um lado, num elemento objetivo, a saber, a transgressão dessas regras, e, por outro, num elemento subjetivo.

35 No que se refere a este segundo elemento, o beneficiário da ajuda pode adotar um determinado comportamento quer com a finalidade de chegar a uma situação de incumprimento das normas relativas à condicionalidade quer sem essa finalidade, mas aceitando a eventualidade de essa situação de incumprimento poder acontecer.

36 No que respeita ao contexto em que se insere o conceito de «ato deliberado», há que salientar que o legislador da União prevê, nomeadamente no artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004, tanto a possibilidade de um agravamento como de uma atenuação das sanções previstas para um ato deliberado. Por conseguinte, a referida disposição abrange uma determinada diversidade de atos deliberados de um beneficiário de ajudas.

37 Consequentemente, o conceito de «incumprimento deliberado», na aceção do artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 e do artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006, deve ser interpretado no sentido de que pressupõe a violação das regras relativas à condicionalidade por um beneficiário de ajudas que procura uma situação de incumprimento das referidas regras ou que, sem procurar essa situação, aceita a eventualidade de esta poder acontecer.

Quanto ao critério da existência de uma política permanente de longa duração

38 O órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o direito da União se opõe a uma disposição nacional, como a que está em causa no processo principal, que atribui uma força probatória elevada ao critério da existência de uma política permanente de longa duração.

39 Há que salientar que nem o Regulamento n.º 796/2004 nem o Regulamento n.º 1975/2006 preveem as modalidades de produção da prova para demonstrar que o incumprimento dos requisitos de condicionalidade foi deliberado.

40 Daqui resulta que cabe ao direito nacional fixar os critérios dessas modalidades. Por conseguinte, os Estados-Membros têm a faculdade de prever as disposições que permitem verificar o caráter deliberado da violação das regras relativas à condicionalidade.

41 No entanto, quando um Estado-Membro introduz uma disposição que, à semelhança da que está em causa no processo principal, define como um critério desse tipo a existência de uma política permanente de longa duração e que atribui ao referido critério uma força probatória elevada, esse Estado deveria, no entanto, prever a possibilidade de o beneficiário de ajudas apresentar prova da inexistência do elemento deliberado no seu comportamento.

42 Em face do exposto, há que responder à primeira e segunda questões que o conceito de «incumprimento deliberado», na aceção do artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 e do artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006, deve ser interpretado no sentido de que exige a violação das regras relativas à condicionalidade por um beneficiário de ajudas que procura uma situação de incumprimento das referidas regras ou que, sem procurar essa situação, aceita a eventualidade de esta poder acontecer. O direito da União não se opõe a uma disposição nacional que, à semelhança da que está em causa no processo principal, atribui uma força probatória elevada ao critério da existência de uma política permanente de longa duração, na medida em que o beneficiário de ajudas tenha a possibilidade, se for caso disso, de apresentar prova da inexistência do elemento deliberado no seu comportamento.

Quanto à terceira questão

43 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio procura saber, no essencial, se o artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 e o artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006 devem ser interpretados no sentido de que, no caso de uma violação dos requisitos relativos à condicionalidade por um terceiro que executa trabalhos a pedido de um beneficiário de ajudas, o comportamento desse terceiro pode ser imputado ao referido beneficiário.

44 Como salientou a advogada-geral no n.º 58 das suas conclusões, o sistema de sanções foi previsto, conforme resulta do considerando 45 do Regulamento n.º 1698/2005, para punir os beneficiários de ajudas que não cumpram, em toda a sua exploração, os requisitos obrigatórios em matéria de condicionalidade estabelecidos no Regulamento n.º 1782/2003.

45 Por força do artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006, apenas são aplicadas sanções em caso de violação dos requisitos de condicionalidade por negligência ou por um ato deliberado.

46 No entanto, como salientou a advogada-geral no n.º 61 das suas conclusões, também é verdade que o legislador da União pretendeu responsabilizar o beneficiário de ajudas tanto pelo seu próprio ato ou omissão como pelos atos de terceiros.

47 Por conseguinte, coloca-se a questão de saber segundo que critérios pode um beneficiário de ajudas ser responsabilizado pelo ato ou omissão de um terceiro que está na origem do incumprimento das regras da condicionalidade.

48 Importa declarar que a referida responsabilidade está abrangida pelo regime da responsabilidade por um ato ou omissão próprios do dito beneficiário.

49 Consequentemente, para se poder responsabilizar um beneficiário de ajudas por um ato ou omissão de um terceiro que efetuou trabalhos na sua parcela de terreno e por sua conta, é necessário que o comportamento do referido beneficiário tenha um caráter deliberado ou negligente.

50 Nesse caso, mesmo que o comportamento próprio do beneficiário de ajudas não esteja diretamente na origem desse incumprimento, pode ser que o esteja em razão da escolha do terceiro, da vigilância deste ou das instruções que lhe foram dadas.

51 Por outro lado, a responsabilidade de um beneficiário de ajudas pela sua negligência ou pelo seu comportamento deliberado pode ser estabelecida independentemente do caráter deliberado ou negligente do comportamento do terceiro que está na origem do incumprimento das regras da condicionalidade.

52 Esta interpretação está em conformidade com o objetivo das sanções das violações das regras relativas à condicionalidade, que visam incentivar os agricultores a respeitar a legislação existente nos diferentes domínios da condicionalidade. Com efeito, por um lado, a necessidade de que tenha existido um comportamento deliberado ou negligente de um beneficiário de ajudas para que este seja considerado responsável pelos atos ou omissões de terceiros permite manter o efeito de incentivo das referidas sanções, referido no considerando 56 do Regulamento n.º 796/2004. Por outro lado, a mesma interpretação permite prevenir abusos, uma vez que o beneficiário de ajudas não se pode eximir da responsabilidade através da subcontratação dos trabalhos agrícolas na sua parcela de terreno nem diminuir essa responsabilidade mediante a produção de prova de que, por exemplo, o terceiro em causa atuou de forma negligente para excluir a sua responsabilidade por um ato deliberado.

53 Por conseguinte, há que responder à terceira questão que o artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 e o artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006 devem ser interpretados no sentido de que, no caso de uma violação dos requisitos relativos à condicionalidade por um terceiro que executa trabalhos a pedido de um beneficiário de ajudas, o referido beneficiário pode ser responsabilizado por essa violação se tiver atuado de forma deliberada ou negligente em razão da escolha ou da vigilância desse terceiro ou das instruções que lhe deu, e isto independentemente do caráter deliberado ou negligente do comportamento do referido terceiro.

Quanto às despesas

54 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

1) **O conceito de «incumprimento deliberado», na aceção do artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 796/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, que estabelece regras de execução relativas à condicionalidade, à modulação e ao sistema integrado de gestão e de controlo previstos no Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores, e do artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 1975/2006 da Comissão, de 7 de dezembro de 2006, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho relativas aos procedimentos de controlo e à condicionalidade no que respeita às medidas de apoio ao desenvolvimento rural, deve ser interpretado no sentido de que exige a violação das regras relativas à condicionalidade por um beneficiário de ajudas que procura uma situação de incumprimento das referidas regras ou que, sem procurar essa situação, aceita a eventualidade de esta poder acontecer. O direito da União não se opõe a uma disposição nacional que, à semelhança da que está em causa no processo principal, atribui uma força probatória elevada ao critério da existência de uma política permanente de longa duração, na medida em que o beneficiário de ajudas tenha a possibilidade, se for caso disso, de apresentar prova da inexistência do elemento deliberado no seu comportamento.**

2) **O artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 e o artigo 23.º do Regulamento n.º 1975/2006 devem ser interpretados no sentido de que, no caso de uma violação dos requisitos relativos à condicionalidade por um terceiro que executa trabalhos a pedido de um beneficiário de ajudas, o referido beneficiário pode ser responsabilizado por essa violação se tiver atuado de forma deliberada ou negligente em razão da escolha ou da vigilância desse terceiro ou das instruções que lhe deu, e isto independentemente do caráter deliberado ou negligente do comportamento do referido terceiro.**

Assinaturas