Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

de 4 de julio de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Agricultura — Política agrícola común — Reglamento (UE) n.º 1307/2013 — Artículo 52 — Reglamento Delegado (UE) n.º 639/2014 — Artículo 53, apartado 1 — Definición de los criterios de admisibilidad a las medidas de ayuda asociada — Competencia de los Estados miembros — Reglamento Delegado (UE) n.º 640/2014 — Artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, puntos 16 y 18 — Distinción entre "animales declarados" y "animales determinados" — Artículo 30, apartado 3 — Ayuda calculada sobre la base de los animales determinados — Artículo 31, apartados 1 a 3 — Sanciones administrativas en caso de incumplimiento entre los animales declarados — Solicitud de ayuda asociada al mantenimiento de vacas nodrizas — Tasa de partos establecida en la normativa nacional no alcanzada por la totalidad de animales declarados — Tasa alcanzada por un número más reducido de animales — Práctica nacional que deniega la ayuda»

En el asunto C-538/22,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Fővárosi Törvényszék (Tribunal General de la Capital, Hungría), mediante resolución de 25 de julio de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de agosto de 2022, en el procedimiento entre

SB

y

Agrárminiszter,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de Sala, y el Sr. P. G. Xuereb (Ponente) y la Sra. I. Ziemele, Jueces;

Abogada General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

* Lengua de procedimiento: húngaro.

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre del Gobierno húngaro, por la Sra. Zs. Biró-Tóth y el Sr. M. Z. Fehér, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. V. Bottka y A. Sauka, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 30 de noviembre de 2023;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 2, apartado 1, párrafo segundo, puntos 16 y 18, 30, apartado 3, y 31, apartados 1 a 3, 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 (DO 2014, L 181, p. 48), en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2016/1393 de la Comisión, de 4 de mayo de 2016 (DO 2016, L 225, p. 41) (en lo sucesivo, «Reglamento Delegado n.º 640/2014»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre SB, un agricultor, y el Agrárminiszter (Ministro de Agricultura, Hungría) en relación con la denegación a SB por parte de este de una ayuda asociada a la producción para el mantenimiento de vacas nodrizas.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Reglamento (UE) n.º 1306/2013

3 El artículo 63 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, por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1200/2005 y (CE) n.º 485/2008 del Consejo (DO 2013, L 347, p. 549), titulado «Pagos indebidos y sanciones administrativas», establece en sus apartados 1 y 2:

«1. En caso de que se constate que un beneficiario no cumple los criterios de admisibilidad, los compromisos u otras obligaciones relativos a las condiciones de concesión de la ayuda o de apoyo previstos en la legislación agrícola sectorial, la ayuda no será abonada o será retirada en su totalidad o en parte y, si procede, no se asignarán o se retirarán los correspondientes derechos de pago a que se refiere el artículo 21 del Reglamento (UE) n.º 1307/2013 [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos

directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 637/2008 y (CE) n.º 73/2009 del Consejo (DO 2013, L 347, p. 608)].

[…]

2. Por otra parte, cuando así lo disponga la legislación agrícola sectorial, los Estados miembros también impondrán sanciones administrativas […]».

Reglamento n.º 1307/2013

4 El considerando 4 del Reglamento 1307/2013, en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2017/2393 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2017 (DO 2017, L 350, p. 15) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 1307/2013»), expone:

«Es necesario aclarar que el Reglamento [n.º 1306/2013] y las disposiciones adoptadas en su ejecución deben aplicarse a las medidas establecidas en el presente Reglamento. […]»

5 El título IV del Reglamento n.º 1307/2013 incluye un capítulo 1, titulado «Ayuda asociada voluntaria», que contiene el artículo 52, con el epígrafe «Normas generales». Este artículo 52 establece:

«1. Los Estados miembros podrán conceder ayuda asociada a los agricultores en las condiciones establecidas en el presente capítulo (denominada “ayuda asociada” en el presente capítulo).

[…]

6. La ayuda asociada es un régimen de limitación de la producción que adoptará la forma de un pago anual en función de superficies y rendimientos fijos o de un número fijo de animales y que respetará los límites financieros que determinen los Estados miembros para cada medida y se notifiquen a la Comisión [Europea].

[…]

9. Con el fin de garantizar una utilización eficiente y selectiva de los fondos de la Unión [Europea] y evitar la doble financiación en virtud de otros instrumentos de apoyo similares, la Comisión estará facultada para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 70 para establecer:

a) las condiciones para la concesión de la ayuda asociada;

b) las normas sobre la coherencia con otras medidas de la Unión y la acumulación de las ayudas.

[…]»

6 El artículo 53 de ese Reglamento, bajo el título «Disposiciones financieras», enumera las decisiones que pueden adoptar los Estados miembros sobre ayuda asociada voluntaria.

7 El artículo 54 de dicho Reglamento, epigrafiado «Notificación», dispone en su apartado 1:

«Los Estados miembros notificarán a la Comisión las decisiones contempladas en el artículo 53 a más tardar en las fechas mencionadas en dicho artículo. […]»

Reglamento Delegado n.º 639/2014

8 El artículo 53 del Reglamento Delegado (UE) n.º 639/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, que completa el Reglamento (UE) n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la política agrícola común, y que modifica el anexo X de dicho Reglamento (DO 2014, L 181, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2018/1784 de la Comisión, de 9 de julio de 2018 (DO 2018, L 293, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento Delegado n.º 639/2014»), bajo el título «Condiciones de concesión de la ayuda», establece, en su apartado 1:

«Los Estados miembros establecerán criterios de admisibilidad con respecto a las medidas de ayuda asociada ateniéndose al marco establecido en el [Reglamento n.º 1307/2013] y a las condiciones previstas en el presente Reglamento.»

9 El artículo 67 del Reglamento Delegado n.º 639/2014, bajo el epígrafe «Notificaciones referentes a la ayuda asociada voluntaria», establece en su apartado 1:

«Las notificaciones mencionadas en el artículo 54, apartado 1, del [Reglamento n.º 1307/2013] incluirán los datos enumerados en el anexo I del presente Reglamento.»

10 A tenor del anexo I del Reglamento Delegado n.º 639/2014, titulado «Información que debe transmitirse a la Comisión en virtud del artículo 67, apartado 1»:

«La información incluirá lo siguiente:

[…]

3) una descripción de cada medida de ayuda en la que se especifiquen, como mínimo:

[…]

f) las condiciones de admisibilidad aplicables;

[…]».

Reglamento Delegado n.º 640/2014

11 Los considerandos 1, 28 y 31 del Reglamento Delegado n.º 640/2014 declaran:

«(1) El Reglamento [n.º 1306/2013] […] faculta a la Comisión para adoptar actos delegados y de ejecución. Con el fin de garantizar el buen funcionamiento del sistema en el nuevo marco jurídico, procede adoptar determinadas normas por medio de tales actos. […]

[…]

(28) En lo que respecta a las solicitudes de ayuda en virtud de regímenes de ayuda por animales o las solicitudes de pago en el marco de medidas de ayuda relacionadas con los animales, cualquier incumplimiento es también causa de inadmisibilidad del animal de que se trate. Las reducciones deben aplicarse a partir del primer animal respecto del cual se detecten incumplimientos pero, independientemente del nivel de la reducción, debe aplicarse una sanción administrativa menos rigurosa cuando solo sean tres o menos los animales respecto de los cuales se observen incumplimientos. En todos los demás casos, la rigurosidad de la sanción administrativa debe depender del porcentaje de animales respecto de los que se compruebe la existencia de incumplimientos.

[…]

(31) Las denegaciones y retiradas de ayuda y las sanciones administrativas deben establecerse, en el caso de las medidas de ayuda al desarrollo rural, teniendo en cuenta los principios de disuasión y proporcionalidad. Las denegaciones y retiradas de ayuda deben ser objeto de una gradación basada en la gravedad, alcance, duración y reiteración del incumplimiento comprobado. Con respecto a los criterios de admisibilidad, los compromisos y las demás obligaciones, las denegaciones y retiradas de ayuda y las sanciones administrativas deben tener en cuenta las particularidades de las diversas medidas de ayuda. En caso de incumplimiento grave o de que el beneficiario facilite pruebas falsas con el fin de recibir la ayuda, se debe denegar esta e imponer una sanción administrativa. Las sanciones administrativas deben llegar hasta la total exclusión de una o varias medidas de ayuda o tipos de operaciones durante un espacio de tiempo determinado.»

12 El artículo 2 del Reglamento Delegado n.º 640/2014, titulado «Definiciones», dispone en su apartado 1:

«[…]

Se aplicarán, asimismo, las siguientes definiciones:

[…]

2) “Incumplimiento”:

a) en lo que atañe a los criterios de admisibilidad, compromisos u otras obligaciones relativos a las condiciones de concesión de la ayuda a que se refiere el artículo 67, apartado 2, del Reglamento [n.º 1307/2013], el incumplimiento de dichos criterios de admisibilidad, compromisos u otras obligaciones […]

[…]

13) “Régimen de ayuda por animales”: una medida de ayuda asociada voluntaria prevista en el título IV, capítulo 1, del [Reglamento n.º 1307/2013] en la cual el pago anual que debe concederse dentro de límites cuantitativos definidos se basa en un número fijo de animales.

[…]

15) “Solicitud de ayuda por ganado”: las solicitudes para el pago de la ayuda en las cuales el pago anual que debe concederse dentro de límites cuantitativos definidos se basa en un número fijo de animales en virtud de la ayuda asociada voluntaria prevista en el título IV, capítulo 1, del [Reglamento n.º 1307/2013].

16) “Animales declarados”: los animales por los que se haya presentado una solicitud de ayuda por ganado con arreglo al régimen de ayuda por animales o por los que se haya presentado una solicitud de pago para una medida de ayuda relacionada con los animales.

[…]

18) “Animal determinado”:

a) en un régimen de ayuda por animales, un animal que cumple todas las condiciones establecidas en las normas para la concesión de la ayuda, o

b) en una medida de ayuda relacionada con los animales, un animal identificado mediante controles administrativos o sobre el terreno.

[…]».

13 El título II del Reglamento Delegado n.º 640/2014, bajo el título «El sistema integrado de gestión y control», incluye un capítulo IV, titulado «Cálculo de las ayudas y las sanciones administrativas relativas a los regímenes de pagos directos y medidas de desarrollo rural en el marco del sistema integrado», que contiene una sección 4, con el epígrafe «Ayudas asociadas voluntarias sobre la base de solicitudes de ayuda por ganado en virtud de regímenes de ayuda por animal o ayudas de desarrollo rural sobre la base de solicitudes de pago en el marco de medidas de ayuda relacionadas con los animales», que incluye el artículo 30, con el título «Base de cálculo». Ese artículo 30 establece, en sus apartados 1 a 3:

«1. En ningún caso se concederá ayuda por un número de animales superior al indicado en la solicitud de ayuda o de pago.

2. Los animales presentes en la explotación solo se considerarán determinados si están identificados en la solicitud de ayuda o de pago. Los animales identificados podrán ser sustituidos sin pérdida del derecho de pago de la ayuda, siempre que el beneficiario no haya sido informado aún por la autoridad competente de un incumplimiento en la solicitud ni se le haya comunicado aún la intención de aquella de realizar un control sobre el terreno. Cuando un Estado miembro no se acoja a la posibilidad de disponer de un sistema sin solicitudes, de conformidad con las normas establecidas por la Comisión sobre la base del artículo 78, letra b), del Reglamento [n.º 1306/2013], hará cuanto esté en su poder para asegurarse de que no haya ninguna duda sobre la identidad de los animales amparados por las solicitudes de los beneficiarios.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 31, si el número de animales declarado en una solicitud de ayuda o de pago es superior al determinado mediante controles administrativos o sobre el terreno, la ayuda se calculará sobre la base del número de animales determinado.»

14 A tenor del artículo 31 del Reglamento Delegado n.º 640/2014, titulado «Sanciones administrativas respecto de los animales declarados en virtud de los regímenes de ayuda por animales o de medidas de apoyo relacionadas con los animales»:

«1. Cuando, respecto de una solicitud de ayuda con cargo a un régimen de ayuda por ganado o en una solicitud de pago en virtud de una medida de apoyo relacionada con los animales o de un tipo de operación vinculada a dicha medida de apoyo, se detecte una diferencia entre el número de animales declarado y el determinado de conformidad con el artículo 30, apartado 3, el importe total de la ayuda o del apoyo a que tenga derecho el beneficiario en virtud de ese régimen de ayuda o de esa medida de apoyo o de ese tipo de operación vinculada a dicha medida de apoyo para el año de solicitud correspondiente se reducirá en el porcentaje que se determine con arreglo al apartado 3 del presente artículo, si los incumplimientos no afectan a más de tres animales.

2. Si las irregularidades afectan a más de tres animales, el importe total de la ayuda o del apoyo a que tenga derecho el beneficiario en virtud del régimen de ayuda o medida de apoyo o tipo de operación vinculada a dicha medida de apoyo contemplado en el apartado 1 para el año de solicitud correspondiente se reducirá en:

a) el porcentaje que se determine con arreglo al apartado 3, si no es superior al 10 %;

b) el doble del porcentaje que se determine con arreglo al apartado 3, si es superior al 10 % pero inferior o igual al 20 %.

Si el porcentaje determinado con arreglo al apartado 3 es superior al 20 %, se denegará la ayuda a la que habría tenido derecho el beneficiario, con arreglo al artículo 30, apartado 3, con cargo a ese régimen de ayuda o medida de apoyo o tipo de operación vinculada a dicha medida de apoyo durante el año de solicitud correspondiente.

Si el porcentaje determinado con arreglo al apartado 3 es superior al 50 %, se denegará la ayuda a la que habría tenido derecho el beneficiario, con arreglo al artículo 30, apartado 3, con cargo a ese régimen de ayuda o medida de apoyo o tipo de operación vinculada a dicha medida de apoyo durante el año de solicitud correspondiente. Además, el beneficiario estará sujeto a una sanción adicional cuyo importe equivaldrá a la diferencia entre el número de animales declarados y el número de animales determinados con arreglo al artículo 30, apartado 3. Si dicho importe no puede recuperarse íntegramente en los tres años naturales siguientes a aquel en que se haya descubierto la irregularidad, de conformidad con el artículo 28 del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 908/2014 [de la Comisión, de 6 de agosto de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con los organismos pagadores y otros organismos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las normas relativas a los controles, las garantías y la transparencia (DO 2014, L 255, p. 59)], se cancelará el saldo pendiente.

Para otras especies distintas de las contempladas en el artículo 30, apartados 4 y 5, del presente Reglamento, los Estados miembros podrán decidir determinar un número de animales diferente del umbral de tres animales previsto en los apartados 1 y 2 del presente artículo. Al determinar dicho número, los Estados miembros garantizarán que equivale esencialmente a dicho umbral, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el número de unidades de ganado y/o el importe de la ayuda o del apoyo concedido.

3. A fin de establecer los porcentajes contemplados en los apartados 1 y 2, el número de animales declarados en virtud de un régimen de ayuda por ganado o de una medida de apoyo relacionada con animales o de un tipo de operación y respecto a los cuales se han detectado incumplimientos se dividirá por el número de animales determinado para ese régimen de ayuda por animales o esa medida de apoyo o ese tipo de operación vinculada a dicha medida de apoyo respecto de la solicitud de ayuda o de pago o el tipo de operación vinculada a dicha medida de apoyo para el año de solicitud correspondiente.

[…]»

Reglamento de Ejecución n.º 809/2014

15 El artículo 15 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 (DO 2014, L 227, p. 69), en su versión modificada por el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2333 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2015 (DO 2015, L 329, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento de Ejecución n.º 809/2014»), titulado «Modificaciones de la solicitud única o de la solicitud de pago y modificaciones introducidas como consecuencia de los controles preliminares», establece:

«1. Después de la fecha límite de presentación de la solicitud única o la solicitud de pago, podrán incluirse o modificarse parcelas agrarias o derechos de pago individuales en la solicitud única o la solicitud de pago, a condición de que se cumplan los requisitos de los regímenes de pagos directos o las medidas de desarrollo rural de que se trate.

[…]

3. Cuando la autoridad competente ya haya informado al beneficiario de algún caso de incumplimiento en su solicitud única o solicitud de pago, o cuando le haya anunciado su intención de llevar a cabo un control sobre el terreno, o cuando en este control se haya detectado un caso de incumplimiento, no se autorizarán las modificaciones contempladas en el apartado 1 respecto de las parcelas agrarias afectadas por el incumplimiento.»

16 El artículo 21 de ese Reglamento de Ejecución, bajo el título «Requisitos aplicables a la solicitud de ayuda por ganado y a las solicitudes de pago en el marco de medidas de ayuda relacionadas con los animales», dispone, en su apartado 1:

«Las solicitudes de ayuda por ganado, tal como se definen en el artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 15, del [Reglamento Delegado n.º 640/2014] o las solicitudes de pago al amparo de las medidas de ayuda relacionadas con los animales, tal como se definen en el artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 14, de dicho Reglamento, incluirán toda la información necesaria para determinar la admisibilidad de la ayuda, y en particular:

a) la identidad del beneficiario;

b) la referencia de la solicitud única, si esta ya ha sido presentada;

c) el número de animales de cada especie respecto de los que se presenta una solicitud de ayuda por ganado o una solicitud de pago y, en el caso del ganado vacuno, el código de identificación de los animales;

[…]».

Derecho húngaro

17 El artículo 4 de la a termeléshez kötött közvetlen támogatások igénybevételének szabályairól szóló 9/2015. FM rendelet (Orden n.º 9/2015 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre el Régimen de las Ayudas Directas Asociadas a la Producción), de 13 de marzo de 2015 (en lo sucesivo, «Orden Ministerial n.º 9/2015»), es del siguiente tenor:

«[…]

2. El Tesoro Público adoptará la decisión sobre la ayuda tras efectuar los controles previstos […] en el Reglamento Delegado [n.º 640/2014] de la Comisión […] y teniendo en cuenta las normas sobre reducciones y otras sanciones previstas en [él].

[…]

4. En caso de que en el control se detecte la no conformidad con los requisitos de la ayuda, incluida la condicionalidad, procederá, para la determinación del importe de dicha ayuda, deducir las consecuencias jurídicas contempladas en los artículos 13, 15, 30 a 32, 34 y 37 a 41 del Reglamento Delegado [n.º 640/2014] de la Comisión cuando se trate de las ayudas previstas en el capítulo II […]

[…]».

18 A tenor del artículo 7, apartado 3, de esa Orden:

«Habida cuenta del requisito impuesto por el artículo 2, apartado 2, de la Orden n.º 8 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de 13 de marzo de 2015, sobre el Régimen de las Ayudas Directas a los Productores Agrícolas, el número mínimo de animales para los que puede concederse la ayuda es de uno.»

19 El artículo 11, apartado 1, letra e), de dicha Orden dispone:

«Tiene derecho a percibir la ayuda por mantener vacas nodrizas el agricultor […] cuyo rebaño declarado a efectos de la ayuda esté formado en un porcentaje superior al 50 % por terneros destinados a la producción de carne y en el que al menos el 30 % de los animales incluidos en la solicitud de ayuda hayan parido durante el año correspondiente, debiendo mantener en el mismo rebaño que sus madres durante al menos un mes desde la fecha de su nacimiento a los terneros que hayan nacido en la explotación de madres incluidas en la solicitud de ayuda durante el período de retención de estas […]».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

20 El 9 de mayo de 2019, SB presentó ante la autoridad competente para la concesión de ayudas agrícolas una solicitud de pago de ayuda asociada a la producción para el mantenimiento de once vacas nodrizas.

21 Mediante resolución de 25 de junio de 2020, dicha autoridad denegó la solicitud de SB basándose en que, respecto al período al que se refería dicha solicitud, solo tres de las once vacas incluidas en ella habían parido, lo que correspondía a una tasa de partos del 27 %. Así pues, no se cumplía la exigencia de una tasa de partos mínima del 30 % de los animales incluidos en una solicitud de esa índole, prevista en el artículo 11, apartado 1, letra e), de la Orden Ministerial n.º 9/2015. Por consiguiente, consideró que no podía concederse la ayuda para ninguno de los animales declarados en dicha solicitud y que no era aplicable el artículo 31 del Reglamento Delegado n.º 640/2014.

22 Mediante resolución de 16 de noviembre de 2020, el Ministro de Agricultura confirmó la resolución de 25 de junio de 2020.

23 SB interpuso recurso contra la resolución de 16 de noviembre de 2020 ante el Fővárosi Törvényszék (Tribunal General de la Capital, Hungría), que es el órgano jurisdiccional remitente, alegando que el Ministro de Agricultura había incurrido en error de Derecho, por un lado, al no aplicar las consecuencias jurídicas, sanciones y reducciones previstas en los artículos 30 y 31 del Reglamento Delegado n.º 640/2014, a los que remite el artículo 4, apartados 1 a 3, de la Orden Ministerial n.º 9/2015, y, por otro lado, al no tener en cuenta el número de animales determinados, en el sentido del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 18, de ese Reglamento Delegado, ni el número de animales no conformes, sino únicamente el número de animales declarados, en el sentido del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 16, de dicho Reglamento Delegado. A su juicio, a tenor del artículo 30, apartado 3, del mismo Reglamento Delegado, el importe de la ayuda debe calcularse sobre la base del número de animales determinados.

24 SB sostiene, asimismo, ante el órgano jurisdiccional remitente, que el Reglamento Delegado n.º 640/2014 no exige al solicitante de una ayuda que cumpla los requisitos para la concesión de dicha ayuda respecto de todos los animales declarados. En su opinión, este Reglamento Delegado prevé, en caso de irregularidades menores, una reducción de dicha ayuda. SB considera que, en el presente asunto, debería haberse considerado que diez de sus animales eran «determinados», es decir, que cumplían los requisitos de concesión de la ayuda, en el sentido del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 18, de dicho Reglamento Delegado. A su entender, dado que tres de estos animales habían parido, la tasa de partos exigida del 30 % se alcanzaba respecto de diez de sus vacas.

25 De este modo, SB habría tenido derecho a una ayuda por diez vacas, en virtud de los artículos 30, apartado 3, y 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 18, del Reglamento Delegado n.º 640/2014, aun cuando, en virtud del artículo 31, apartados 1 y 3, de este Reglamento Delegado, el importe de la ayuda debería haberse reducido, en ese caso, teniendo en cuenta el número de animales no conformes.

26 El Ministro de Agricultura sostiene, ante el órgano jurisdiccional remitente, que el artículo 31 del Reglamento Delegado n.º 640/2014 no es aplicable. Según este Ministro, la circunstancia de que la tasa de partos no respete la establecida en el artículo 11, apartado 1, letra e), de la Orden

Ministerial n.º 9/2015 afecta a todos los animales declarados para los que se haya presentado una solicitud de pago de la ayuda. Asimismo, alega que el artículo 31 del referido Reglamento Delegado establece las normas que deben aplicarse en caso de incumplimiento de algunos animales, mientras que, en el presente asunto, el propio SB no respetó los requisitos de concesión de la ayuda, al no haber alcanzado su ganado la tasa de partos mínima exigida. Por último, basándose en el artículo 53, apartado 1, del Reglamento Delegado n.º 639/2014, el Ministro de Agricultura indica que establecer los criterios de admisibilidad de las solicitudes de ayuda es competencia de los Estados miembros.

27 En primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si los artículos 30, apartado 3, y 31, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 se oponen a la práctica de un Estado miembro de denegar íntegramente una solicitud de pago de una ayuda asociada al mantenimiento de vacas nodrizas cuando los animales declarados no alcanzan la tasa de partos exigida por la normativa de ese Estado miembro, aun cuando se alcance dicha tasa para un número más reducido de esos animales.

28 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente considera, al igual que SB, que la intención del legislador de la Unión, reflejada en los considerandos 28 y 31 del Reglamento Delegado n.º 640/2014, era que el cumplimiento parcial de los requisitos de concesión de la ayuda no diera lugar a la denegación del pago de esta, sino al pago de una ayuda reducida.

29 El órgano jurisdiccional remitente señala asimismo que del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 18, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 parece resultar que este establece una distinción entre la categoría de los animales declarados por el solicitante de la ayuda y la de los animales determinados, dado que, en virtud de la definición que figura en dicha disposición, un animal determinado es un animal para el que se cumplen todos los requisitos de concesión de la ayuda.

30 De la definición recogida en dicha disposición, de la base de cálculo de la ayuda, que se determina conforme al artículo 30 del Reglamento Delegado n.º 640/2014, y del importe de la sanción en caso de incumplimiento de algunos animales declarados, que se determina conforme al artículo 31 de ese Reglamento Delegado, se desprende, para dicho órgano jurisdiccional, que el legislador de la Unión dio preferencia a un examen del cumplimiento de los animales considerados individualmente.

31 Ahora bien, según el órgano jurisdiccional remitente, la práctica nacional controvertida no permite distinguir los animales declarados de los animales determinados, lo que es contrario a las disposiciones del Reglamento Delegado n.º 640/2014, basadas en los principios de ponderación y de proporcionalidad, que sancionan, con carácter disuasorio, las irregularidades con una reducción de la ayuda y, únicamente en caso de incumplimiento grave, con la denegación de la solicitud.

32 En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta cuál es el método que debe seguirse para determinar el cociente que permite establecer la reducción de la ayuda, de conformidad con el artículo 31, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014.

33 En tercer lugar, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en esencia, si este cociente debe multiplicarse por 100.

34 En estas circunstancias, el Fővárosi Törvényszék (Tribunal General de la Capital) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es conforme con el artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado [n.º 640/2014], habida cuenta de sus considerandos 28 y 31 y de sus artículos 2, apartado 1, [párrafo segundo], puntos 16 y 18, y 31, apartados 1 a 3, la práctica de un Estado miembro según la cual, cuando, con arreglo al criterio establecido por el Estado miembro para tener derecho a la ayuda, la tasa de partos alcanzada en relación con el número de animales declarados sea inferior a la exigida y determinada para los animales declarados, debe denegarse íntegramente la solicitud de pago de la ayuda asociada a la producción por vaca nodriza, aun cuando la tasa de partos exigida se alcance en el seno de un grupo menos numeroso de los animales declarados, ya que un porcentaje de partos inferior al exigido por la legislación nacional conlleva que ninguno de los animales declarados sea admitido?

2) En caso de respuesta negativa a la cuestión prejudicial anterior, ¿debe determinarse, en el caso de autos, el número de animales admitidos en el sentido del artículo 2, apartado 1, [párrafo segundo], punto 18, y del artículo 30, apartado 3, de dicho Reglamento, habida cuenta de las exigencias de gradación y de proporcionalidad establecidas en los considerandos 28 y 31 del citado Reglamento y de los artículos del Derecho de la Unión citados en la primera cuestión prejudicial, cuando el porcentaje de partos alcanzado sea inferior al exigido por la normativa nacional:
   a) computando como animales admitidos exclusivamente aquellos que han parido, o
   b) computando como animales admitidos aquellos que, entre los animales declarados, forman el grupo en el que se alcanza la tasa de partos determinada en la normativa nacional?

3) Habida cuenta de los artículos 30, apartado 3, y 31, apartados 1 y 2, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 y de la exigencia de proporcionalidad establecida en su considerando 31, ¿debe interpretarse el artículo 31, apartado 3, de este Reglamento en el sentido de que, para determinar la base de la sanción, debe establecerse la ratio entre los animales no conformes y los conformes, o bien la ratio entre los animales declarados y los conformes, y, además, el cociente así obtenido debe multiplicarse aún por 100, en un cálculo porcentual?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

35 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014, en relación con los considerandos 28 y 31 y los artículos 2, apartado 1, párrafo segundo, puntos 16 y 18, y 31, apartados 1 a 3, de ese Reglamento Delegado, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la práctica de un Estado miembro que consiste en denegar íntegramente una solicitud de ayuda asociada cuando no se cumple un requisito de concesión de esta ayuda establecido por la normativa nacional, a saber, la exigencia de que los animales declarados en la solicitud de concesión de dicha ayuda alcancen una tasa de partos del 30 %, en lugar de limitarse a reducir la cuantía de la ayuda aplicando las sanciones administrativas previstas en el artículo 31, apartados 1 a 3, de dicho Reglamento Delegado.

36 Con carácter preliminar, procede señalar que, en sus observaciones escritas, el Gobierno húngaro sostiene que la práctica nacional controvertida es contraria al artículo 11, apartado 1, letra e), de la Orden Ministerial n.º 9/2015, que establece que debe alcanzarse una tasa mínima de partos del 30 % respecto de los animales para los que se haya solicitado la ayuda asociada, debido a que la intención del legislador nacional no era erigir esa tasa en un requisito de concesión de dicha ayuda, sino convertirla en un método de cálculo.

37 A este respecto, procede recordar que, por lo que se refiere a la interpretación de las disposiciones del ordenamiento jurídico nacional, el Tribunal de Justicia debe, en principio, basarse en las calificaciones que resultan de la resolución de remisión. En efecto, según reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Justicia no es competente para interpretar el Derecho interno de un Estado miembro (sentencia de 5 de diciembre de 2023, Deutsche Wohnen, C-807/21, EU:C:2023:950, apartado 36 y jurisprudencia citada).

38 Pues bien, de la resolución de remisión se desprende que, en virtud de la práctica administrativa controvertida, la totalidad de los animales declarados debe alcanzar una tasa mínima de partos del 30 % en el año de solicitud. Esa tasa, prevista en el artículo 11, apartado 1, letra e), de la Orden Ministerial n.º 9/2015, se considera un requisito de concesión de la ayuda asociada, de modo que, si los animales declarados en la solicitud de ayuda no cumplen este requisito, la solicitud se deniega íntegramente. Por consiguiente, procede partir de la premisa de que la tasa mínima de partos del 30 % establecida por esa Orden es un requisito de concesión de la ayuda asociada vinculado al número de animales declarados en la solicitud de ayuda.

39 Dado que podría considerarse que la interpretación defendida por el órgano jurisdiccional remitente y por SB pone en tela de juicio la posibilidad de que los Estados miembros establezcan los requisitos de concesión de la ayuda asociada que deben cumplir todos los animales declarados, procede señalar que el Reglamento Delegado n.º 639/2014, que se adoptó sobre la base del artículo 52, apartado 9, del Reglamento n.º 1307/2013, establece en su artículo 53, apartado 1, que lleva por título precisamente «Condiciones de concesión de la ayuda», que los Estados miembros establecerán criterios de admisibilidad con respecto a las medidas de ayuda asociada ateniéndose al marco establecido en el Reglamento n.º 1307/2013 y a las condiciones previstas en ese Reglamento Delegado.

40 Los Estados miembros que adopten una decisión de concesión de una ayuda asociada voluntaria o revisen esa decisión están obligados, en virtud del artículo 54 del Reglamento n.º 1307/2013, en relación con el artículo 53, apartado 6, de dicho Reglamento y con el artículo 67, apartado 1, del Reglamento Delegado n.º 639/2014, a notificar a la Comisión las decisiones adoptadas a este respecto. De conformidad con el anexo I, punto 3, letra f), del Reglamento Delegado n.º 639/2014, deben precisar, en las notificaciones presentadas a la Comisión, las condiciones de admisibilidad de cada medida de ayuda.

41 De las disposiciones citadas en los dos apartados anteriores de la presente sentencia se desprende que los Estados miembros disponen, siempre que se respeten el marco establecido por el Reglamento n.º 1307/2013 y los requisitos establecidos en el Reglamento Delegado n.º 639/2014, de una facultad de apreciación para establecer los criterios o requisitos de admisibilidad para acceder a las medidas de ayuda asociada, como señaló, en esencia, la Abogada General en el punto 28 de sus conclusiones.

42 Pues bien, si un Estado miembro, en el marco de su facultad de apreciación, establece como «criterio de admisibilidad», en el sentido del artículo 53, apartado 1, del Reglamento Delegado n.º 639/2014, un criterio que deben cumplir todos los animales declarados, como el controvertido en el presente asunto, y ese criterio no se cumple, ningún animal declarado puede, en principio, considerarse un «animal determinado» en el sentido del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 18, de ese Reglamento Delegado.

43 Por otra parte, una tasa mínima de partos del 30 % que tiene por objeto, como se desprende de las observaciones del Gobierno húngaro, incitar a los agricultores a mantener su rebaño en el tiempo, o incluso a aumentarlo, parece adecuada para garantizar la consecución del objetivo perseguido.

44 Por lo que respecta al artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014, al que se refiere la primera cuestión prejudicial, esta disposición establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 31 de dicho Reglamento Delegado, si el número de animales declarado en una solicitud de ayuda o de pago es superior al determinado mediante controles administrativos o sobre el terreno, la ayuda se calculará sobre la base del número de animales determinados.

45 Del tenor de esta disposición se desprende que, en el supuesto de que el número de animales determinados sea inferior al número de animales declarados en la solicitud, el importe de la ayuda debe calcularse sobre la base del número de animales determinados. Por consiguiente, la ayuda solicitada puede concederse para un número de animales inferior al declarado en la solicitud de ayuda.

46 Sin embargo, el artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 no se aplica cuando, como en el presente asunto, no hay ningún animal determinado. En particular, esta disposición no establece los requisitos de concesión de una ayuda asociada, ya que, conforme a lo declarado en los apartados 39 a 41 de la presente sentencia, su determinación es competencia de los Estados miembros. El citado artículo 30, apartado 3, únicamente determina, como señaló la Abogada General en el punto 30 de sus conclusiones, los criterios que deben tenerse en cuenta para calcular la ayuda asociada. Esta interpretación se ve corroborada por el título de dicho artículo 30, a saber, «Base de cálculo».

47 Por lo tanto, el artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 no puede interpretarse en el sentido de que impone la obligación de aplicar un requisito de concesión de la ayuda que se refiere a todos los animales declarados en la solicitud a un número más reducido de esos mismos animales.

48 Por lo que respecta al artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento Delegado n.º 640/2014, al que se refiere la primera cuestión prejudicial, esta disposición se limita a definir, en su punto 16, la categoría de los «animales declarados» como aquellos que son objeto de una solicitud de ayuda y, en su punto 18, la categoría de animales determinados. Un «animal determinado» es, conforme al artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 18, letra a), de ese Reglamento Delegado, en un régimen de ayuda por animales, un animal que cumple todas las condiciones establecidas en las normas para la concesión de la ayuda, y, conforme al artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 18, letra b), de dicho Reglamento Delegado, en una medida de ayuda relacionada con los animales, un animal identificado mediante controles administrativos o sobre el terreno. Sin embargo, dicha disposición no impone la obligación de aplicar un requisito de concesión de la ayuda que debe cumplir la totalidad de los animales declarados, como la tasa mínima de partos de que se trata, a un número más reducido de animales, de modo que determinados animales declarados sean determinados.

49 Por lo que respecta al artículo 31 del Reglamento Delegado n.º 640/2014, al que hace referencia la primera cuestión prejudicial, el referido artículo lleva por título «Sanciones administrativas respecto de los animales declarados en virtud de los regímenes de ayuda por animales o de medidas de apoyo relacionadas con los animales», y establece, en sus apartados 1 a 3, que el importe de la ayuda se reducirá cuando se detecte una diferencia entre los animales declarados en una solicitud de ayuda y los animales determinados de conformidad con el artículo 30, apartado 3, de dicho Reglamento Delegado.

50 Del tenor del artículo 31, apartado 1, de dicho Reglamento Delegado se desprende que las reducciones previstas en dicho artículo 31 solo se aplican en el supuesto contemplado en el artículo 30, apartado 3, del mismo Reglamento Delegado. Además, como confirma su título, dicho artículo 31 tiene por objeto regular las sanciones aplicables en caso de incumplimiento de una solicitud de ayuda. En particular, la aplicación de las reducciones previstas en dicho artículo supone que exista el derecho a la ayuda y que, por tanto, como señaló la Abogada General en los puntos 44 y 46 de sus conclusiones, se cumplan en principio los criterios de admisibilidad y, por tanto, no está dirigido, como el artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014, a regular los requisitos de concesión de la ayuda en sí mismos.

51 De lo anterior resulta que ni el artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 ni el artículo 31 de este Reglamento se oponen a la práctica administrativa controvertida mencionada en el apartado 38 de la presente sentencia.

52 Los considerandos 28 y 31 del Reglamento Delegado n.º 640/2014 a los que se refiere la primera cuestión prejudicial no desvirtúan esta interpretación.

53 Por un lado, si bien del considerando 28 de ese Reglamento Delegado se desprende que los casos de incumplimiento conllevan únicamente la inadmisibilidad del animal de que se trate, el empleo de la expresión «animal de que se trate» en singular en algunas versiones lingüísticas no puede interpretarse en el sentido de que obliga a aplicar un requisito de concesión de la ayuda que se refiere a todos los animales declarados en la solicitud a un número más reducido de esos mismos animales. Esta expresión genérica debe entenderse como «el animal o animales de que se trate», dependiendo el número de animales afectados de los criterios de admisibilidad y de los animales declarados en las solicitudes de ayuda en cuestión.

54 Por otro lado, si bien del considerando 31 del Reglamento Delegado n.º 640/2014 se desprende que la denegación de las medidas de ayuda al desarrollo rural debe aplicarse teniendo en cuenta los principios de disuasión y de proporcionalidad, la exclusión de la ayuda asociada no puede considerarse desproporcionada, puesto que no se trata de una sanción, sino de la mera consecuencia de la inobservancia de los criterios de admisibilidad para la concesión de la ayuda. [véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de mayo de 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, apartado 58, y de 29 de febrero de 2024, Eesti Vabariik (Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet), C-437/22, EU:C:2024:176, apartado 56 y jurisprudencia citada].

55 Por otra parte, la interpretación del artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 defendida por el órgano jurisdiccional remitente y por SB, según la cual este último debe tener derecho a una ayuda por diez vacas, puede entenderse, como señaló, en esencia, la Abogada General en el punto 34 de sus conclusiones, como autorización al solicitante para reducir *a posteriori* el número de animales declarados en la solicitud de ayuda.

56 A este respecto, procede señalar que de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que Hungría aplica, por lo que respecta a la ayuda a que se mantengan vacas nodrizas, el sistema basado en solicitudes, establecido en el artículo 21, apartado 1, del Reglamento de Ejecución n.º 809/2014. Por consiguiente, el solicitante debe indicar, conforme a la letra c) de dicha disposición, el número de animales declarados y, en lo que respecta a los bovinos, el código de identificación exacto de cada uno de ellos. Dado que tiene la iniciativa de la solicitud, el solicitante no puede declarar en ella todos los animales que mantenga, sino únicamente aquellos que cumplan los criterios de admisibilidad. Sin embargo, una vez declarados los animales indicados en esa solicitud, como señaló la Abogada General en el punto 36 de sus conclusiones, el artículo 15, apartado 3, en relación con el artículo 21, apartado 1, letra c), del Reglamento de Ejecución n.º 809/2014, prohíbe modificar la solicitud de pago, incluido el número de animales en ella declarado, cuando la autoridad competente ya haya informado al beneficiario de los incumplimientos que contiene dicha solicitud. Según el artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, punto 2, letra a), del Reglamento Delegado n.º 640/2014, el incumplimiento se produce por cualquier inobservancia de los criterios de admisibilidad.

57 Pues bien, en el presente asunto, la autoridad competente informó a SB de los incumplimientos el 25 de junio de 2020 cuando denegó la solicitud de ayuda, indicando que no se había alcanzado la tasa de partos del 30 %. En tal supuesto, conforme a las consideraciones anteriores, no es posible reducir *a posteriori* el número de animales declarados en la solicitud.

58 Por tanto, la interpretación del artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 defendida por el órgano jurisdiccional remitente y SB es contraria al artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución n.º 809/2014, en relación con el artículo 21, apartado 1, letra c), de este Reglamento de Ejecución.

59 De las anteriores consideraciones se sigue que procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014, en relación con los considerandos 28 y 31 y los artículos 2, apartado 1, párrafo segundo, puntos 16 y 18, y 31, apartados 1 a 3, de ese Reglamento Delegado, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la práctica de un Estado miembro que consiste en denegar íntegramente una solicitud de ayuda asociada cuando no se cumple un requisito de concesión de esta ayuda establecido por la normativa nacional, a saber, la exigencia de que los animales declarados en la solicitud de concesión de dicha ayuda alcancen una tasa de partos del 30 %, en lugar de limitarse a reducir la cuantía de la ayuda aplicando las sanciones administrativas previstas en el artículo 31, apartados 1 a 3, de dicho Reglamento Delegado.

Cuestiones prejudiciales segunda y tercera

60 Dado que el órgano jurisdiccional remitente plantea las cuestiones prejudiciales segunda y tercera únicamente si, en esencia, el artículo 30, apartado 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 se opone a la práctica nacional controvertida, no procede responder a estas cuestiones, habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial.

Costas

61 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este 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 Sexta) declara:

El artículo 30, apartado 3, 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, en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2016/1393 de la Comisión, de 4 de mayo de 2016, a la luz de los considerandos 28 y 31 y de los artículos 2, apartado 1, párrafo segundo, puntos 16 y 18, y 31, apartados 1 a 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014, en su versión modificada por el Reglamento Delegado 2016/1393,

debe interpretarse en el sentido de que

no se opone a la práctica de un Estado miembro que consiste en denegar íntegramente una solicitud de ayuda asociada cuando no se cumple un requisito de concesión de esta ayuda establecido por la normativa nacional, a saber, la exigencia de que los animales declarados en la solicitud de concesión de dicha ayuda alcancen una tasa de partos del 30 %, en lugar de limitarse a reducir la cuantía de la ayuda aplicando las sanciones administrativas previstas en el artículo 31, apartados 1 a 3, de dicho Reglamento Delegado, en su versión modificada.

Firmas