Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção)

9 de junho de 2016 *

«Reenvio prejudicial — Política agrícola comum — Sistema integrado de gestão e controlo relativo a determinados regimes de ajudas — Regulamento (CE) n.º 1782/2003 — Regime de pagamento único — Artigos 43.° e 44.° — Direitos aos pagamentos baseados na superfície — Hectares elegíveis para o benefício da ajuda por superfície — Pastagens permanentes — Regulamentação nacional que submete a elegibilidade das áreas de pastagens permanentes que excedam as superfícies forrageiras inicialmente tomadas em consideração para determinar os direitos de pagamento à condição de serem utilizadas para as necessidades específicas da exploração agrícola relacionadas com a criação de animais»

Nos processos apensos C-333/15 e C-334/15,

que têm por objeto pedidos de decisão prejudicial apresentados, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha), por decisões de 22 de maio de 2015, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 6 de julho de 2015, nos processos

María del Pilar Planes Bresco

contra

Comunidad Autónoma de Aragón,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção),

composto por: D. Šváby, presidente de secção, J. Malenovský e M. Vilaras (relator), juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação do Governo espanhol, por A. Rubio González, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão Europeia, por J. Guillem Carrau e H. Kranenborg, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 10 de março de 2016,

profere o presente

* Língua do processo: espanhol.

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 29.°, 43.° e 44.° do 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 altera os Regulamentos (CEE) n.º 2019/93, (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 2003, L 270, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2012/2006 do Conselho, de 19 de dezembro de 2006 (JO 2006, L 384, p. 8) (a seguir «Regulamento n.º 1782/2003»).

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de dois litígios que opõem María del Pilar Planes Bresco, proprietária de uma exploração agrícola, à Comunidad Autónoma de Aragón (Comunidade Autónoma de Aragão, Espanha), a respeito das modalidades de determinação da superfície da sua exploração agrícola elegível para o benefício da ajuda única por superfície, prevista pelo Regulamento n.º 1782/2003 para, respetivamente, as campanhas agrícolas de 2007 e 2008.

Quadro jurídico

Direito da União

Regulamento n.º 1782/2003

3 O considerando 4 do Regulamento n.º 1782/2003 precisa:

«Uma vez que as pastagens permanentes têm um efeito ambiental positivo, é conveniente adotar medidas que incentivem a manutenção das pastagens permanentes existentes a fim de evitar a sua conversão maciça em terras aráveis.»

4 O considerando 24 do Regulamento n.º 1782/2003 refere:

«O reforço da competitividade da agricultura comunitária e a promoção da qualidade dos alimentos e das normas ambientais implicam necessariamente uma redução dos preços institucionais dos produtos agrícolas e um aumento dos custos de produção das explorações agrícolas da Comunidade. Para atingir esses objetivos e promover uma agricultura mais orientada para o mercado e sustentável, é necessário completar a transição do apoio à produção para o apoio ao produtor, introduzindo um sistema de apoio ao rendimento, dissociado, para cada exploração agrícola. A dissociação, embora não afete os montantes efetivamente pagos aos agricultores, aumentará de modo significativo a eficácia da ajuda ao rendimento. Assim, é conveniente condicionar o pagamento único por exploração ao cumprimento de normas ambientais, de segurança dos alimentos e de saúde e bem-estar dos animais, bem como à manutenção da exploração em boas condições agrícolas e ambientais.»

5 O artigo 2.º do referido regulamento define os conceitos de «agricultor», «exploração» e «atividade agrícola» nos termos seguintes:

«a) ‘Agricultor’: a pessoa singular ou coletiva ou o grupo de pessoas singulares ou coletivas, qualquer que seja o estatuto jurídico que o direito nacional confira ao grupo e aos seus membros, cuja exploração se situe no território da Comunidade, tal como definido no artigo 299.º do Tratado, e que exerça uma atividade agrícola;

b) ‘Exploração’: o conjunto das unidades de produção geridas por um agricultor situadas no território do mesmo Estado-Membro;

c) ‘Atividade agrícola’: a produção, criação ou cultivo de produtos agrícolas, incluindo a colheita, ordenha, criação de animais ou detenção de animais para fins de produção, ou a manutenção das terras em boas condições agrícolas e ambientais tal como definidas nos termos do artigo 5.º;».

6 O artigo 5.º do mesmo regulamento dispõe:

«1. Os Estados-Membros devem assegurar que todas as terras agrícolas, em especial as que já não sejam utilizadas para fins produtivos, sejam mantidas em boas condições agrícolas e ambientais. Os Estados-Membros devem definir, a nível nacional ou regional, requisitos mínimos para as boas condições agrícolas e ambientais com base no quadro constante do [a]nexo IV, tendo em conta as características específicas das zonas em questão […]

2. Os Estados-Membros devem assegurar que as terras ocupadas por pastagens permanentes na data prevista para os pedidos de ajudas por superfície para 2003 sejam mantidas como pastagens permanentes. […]

No entanto, em circunstâncias devidamente justificadas, os Estados-Membros podem estabelecer derrogações ao primeiro parágrafo, desde que tomem medidas para prevenir um decréscimo significativo da sua superfície total de pastagens permanentes.

[…]»

7 O artigo 29.º do Regulamento n.º 1782/2003 prevê:

«Sem prejuízo das disposições específicas que possam constar de qualquer dos regimes de apoio, não pode ser efetuado nenhum pagamento a beneficiários em relação aos quais se prove terem criado artificialmente as condições exigidas para conseguirem esses pagamentos, a fim de obterem um benefício contrário aos objetivos do regime de apoio em questão.»

8 O artigo 37.º, n.º 1, do referido regulamento enuncia:

«O montante de referência é a média trienal dos montantes totais dos pagamentos concedidos a um agricultor a título dos regimes de apoio referidos no Anexo VI, calculados e ajustados nos termos do Anexo VII, relativamente a cada ano civil do período de referência referido no artigo 38.º

[…]»

9 O artigo 38.º do mesmo regulamento precisa que «[o] período de referência inclui os anos civis de 2000, 2001 e 2002».

10 O artigo 43.º do Regulamento n.º 1782/2003, intitulado «Determinação dos direitos aos pagamentos», dispõe:

«1. Sem prejuízo do artigo 48.º, cada agricultor beneficia de um direito por hectare, calculado pela divisão do montante de referência pela média trienal do número total de hectares que, no período de referência, tenha dado direito aos pagamentos diretos referidos no [a]nexo VI.

O número total de direitos é igual ao número médio de hectares acima referido.

[…]

2. O número de hectares referido no n.º 1 inclui, além disso:

[…]

b) A totalidade da superfície forrageira durante o período de referência.

3. Para efeitos da alínea b) do n.º 2 do presente artigo entende-se por 'superfície forrageira' a superfície da exploração disponível durante todo o ano civil [...] para a criação de animais, incluindo as superfícies utilizadas em comum e as sujeitas a cultura mista. Não se incluirão nesta superfície:

— os edifícios, os bosques, os lagos e os caminhos;

— as superfícies utilizadas para outras culturas elegíveis para ajuda comunitária ou para culturas permanentes ou culturas hortícolas;

— as superfícies elegíveis para o sistema de apoio aos agricultores que produzem determinadas culturas arvenses, utilizadas a título do regime de ajuda às forragens secas ou sujeitas a um programa nacional ou comunitário de retirada de terras da produção.

4. Salvo disposições em contrário, os direitos por hectare não serão alterados.»

11 O artigo 44.º do Regulamento n.º 1782/2003, intitulado «Utilização dos direitos de pagamento», prevê:

«1. Qualquer direito ligado a um hectare elegível dá direito ao pagamento do montante fixado pelo direito.

2. Por 'hectare elegível' entende-se a superfície agrícola da exploração ocupada por terras aráveis e pastagens permanentes, com exceção das superfícies ocupadas por culturas permanentes ou florestas, ou afetadas a atividades não agrícolas.

[…]

3. O agricultor declara as parcelas que correspondem ao hectare elegível ligado a um direito. Salvo em casos de força maior ou circunstâncias excecionais, estas parcelas devem estar à disposição do agricultor durante um período de, pelo menos, 10 meses com início numa data a fixar pelo Estado-Membro, mas não anterior a 1 de setembro do ano civil anterior ao ano de apresentação do pedido de candidatura ao regime de pagamento único.

4. Os Estados-Membros podem, em circunstâncias devidamente justificadas, autorizar o agricultor a alterar a sua declaração, na condição de este respeitar o número de hectares correspondente aos seus direitos e as condições para a concessão do pagamento único para a superfície em questão.»

Regulamentos (CE) n.º 795/2004 e (CE) n.º 796/2004

12 O artigo 2.º, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 795/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, que estabelece as normas de execução do regime de pagamento único previsto no Regulamento (CE) n.º 1782/2003 (JO 2004, L 141, p. 1; retificação no JO 2004, L 291, p. 18), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1974/2004 da Comissão, de 29 de outubro de 2004 (JO 2004, L 345, p. 85) (a seguir «Regulamento n.º 795/2004»), prevê:

«Para efeitos do título III do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 e do presente regulamento, entende-se por:

a) 'Superfície agrícola': a superfície total das terras aráveis, pastagens permanentes e culturas permanentes;».

13 O artigo 2.º, alínea e), do Regulamento n.º 795/2004 precisa o que se deve entender por «pastagens permanentes» por remissão para o 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 (JO 2004, L 141, p. 18; retificações no JO 2004, L 37, p. 22, e no JO 2006, L 144, p. 30).

14 O artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento n.º 796/2004 define as «pastagens permanentes» como sendo «as terras ocupadas com erva ou outras forrageiras herbáceas, quer cultivadas (semeadas) quer naturais (espontâneas), não incluídas no sistema de rotação da exploração por um período igual ou superior a cinco anos».

Direito espanhol

15 O § 13 da Orden del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, por la que se establecen las medidas para la solicitud, tramitación y concesión de la ayuda desacoplada de régimen de pago único, las ayudas acopladas por superficie y por ganado para la campaña 2007/2008 (año 2007), las medidas para declaración de otro tipo de superficies, las medidas para la solicitud de la indemnización compensatoria, las ayudas agroambientales y las medidas para la solicitud de las ayudas para la forestación de tierras agrícolas, para el año 2007 [Decreto do Departamento da Agricultura e da Alimentação da Comunidade Autónoma de Aragão que estabelece, para o ano de 2007, as medidas relativas aos pedidos, tratamento e concessão de ajudas dissociadas do regime de pagamento único, as ajudas em função da superfície e do gado para a campanha de 2007/2008 (ano de 2007), as medidas relativas às declarações de outro tipo de superfícies, as medidas relativas aos pedidos de indemnização compensatória, as ajudas agroambientais e as medidas relativas aos pedidos de ajuda para a reflorestação de terras agrícolas], de 24 de janeiro de 2007 (*Boletín Oficial de Aragón*, n.º 13, de 31 de janeiro de 2007, p. 1310, a seguir «Decreto de 24 de janeiro de 2007»), prevê, no seu n.º 1:

«Entende-se por hectares elegíveis [para o benefício da ajuda]:

a) qualquer superfície agrícola da exploração ocupada por terras aráveis, plantações de lúpulo, culturas de oliveiras ou olivais, bem como por pastagens permanentes.

No entanto, as pastagens permanentes só serão elegíveis para as explorações em relação às quais se tenha tomado em consideração uma área forrageira para a atribuição de direitos de pagamento único, e numa área máxima que não exceda a média da área forrageira considerada para a atribuição de direitos de pagamento único. As pastagens permanentes declaradas para além do limite indicado no número precedente não serão elegíveis, por se entender que o beneficiário criou artificialmente as condições para conseguir esse pagamento, em conformidade com o disposto no artigo 29.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003.

[…]»

16 O § 16 da Orden del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, por la que se establecen las medidas para la solicitud, tramitación y concesión de la ayuda desacoplada de régimen de pago único, la solicitud de asignación de derechos de pago único con cargo a la reserva nacional, las ayudas acopladas por superficie y por ganado para la campaña 2008/2009 (año 2008), las medidas para declaración de otro tipo de superficies, las medidas para la solicitud de la indemnización compensatoria, las ayudas agroambientales y las medidas para la solicitud de las ayudas para la forestación de tierras agrícolas, para el año 2008 [Decreto do Departamento da Agricultura e da Alimentação da Comunidade Autónoma de Aragão que estabelece, para o ano de 2008, as medidas relativas aos pedidos, tratamento e concessão de ajudas dissociadas do regime de pagamento único, o pedido de atribuição de direitos de pagamento único a cargo da reserva nacional, as ajudas em função da superfície e do gado para a campanha de 2008/2009 (ano de 2008), as medidas relativas às

declarações de outro tipo de superfícies, as medidas relativas aos pedidos de indemnização compensatória, as ajudas agroambientais e as medidas relativas aos pedidos de ajuda para a reflorestação de terras agrícolas], de 24 de janeiro de 2008 (*Boletín Oficial de Aragón*, n.º 12, de 30 de janeiro de 2008, p. 956), contém disposições idênticas às do § 13, n.º 1, alínea a), do Decreto de 27 de janeiro de 2007, com o aditamento de um último parágrafo que dispõe:

«O disposto no parágrafo anterior não será aplicável se o agricultor demonstrar que, no momento do pedido, é titular de uma exploração pecuária e utiliza as pastagens permanentes indicadas para a alimentação do gado dessa exploração.»

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Processo C-333/15

17 Em 30 de abril de 2007, a recorrente no processo principal apresentou, nomeadamente, um pedido destinado ao pagamento único previsto no Regulamento n.º 1782/2003, tendo declarado para o efeito 48,47 hectares como «hectares elegíveis para efeitos de justificação de ajudas normais».

18 Por decisão de 11 de junho de 2007, o Conselheiro da Agricultura da Comunidade Autónoma de Aragão procedeu, todavia, a um ajustamento da área declarada pela recorrente no processo principal, reduzindo-a a 28,70 hectares por «as pastagens permanentes excederem a área forrageira». Dos 63,48 direitos de pagamento de que a recorrente no processo principal dispunha, 34,78 foram excluídos por terem sido considerados «não utilizados».

19 Em 26 de junho de 2009, o Conselheiro da Agricultura da Comunidade Autónoma de Aragão negou provimento ao recurso hierárquico da referida decisão interposto pela recorrente no processo principal, alegando que o § 13 do Decreto de 24 de janeiro de 2007 se aplicava ao seu pedido.

20 Por acórdão de 13 de março de 2013, o Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Tribunal Superior de Justiça de Aragão, Espanha) negou provimento ao recurso judicial da decisão de 26 de junho de 2009 interposto pela recorrente no processo principal, tendo considerado que o Decreto de 24 de janeiro de 2007, aplicado pelo Conselheiro da Agricultura da Comunidade Autónoma de Aragão estava em total conformidade com o direito da União.

Processo C-334/15

21 Em 22 de abril de 2008, a recorrente no processo principal apresentou um novo pedido destinado ao pagamento único previsto no Regulamento n.º 1782/2003, tendo declarado, nomeadamente, para o efeito 63,48 hectares como «hectares elegíveis para efeitos de justificação de ajudas normais».

22 Por decisão de 25 de novembro de 2008, o Conselheiro da Agricultura da Comunidade Autónoma de Aragão procedeu novamente a um ajustamento da área declarada pela recorrente no processo principal, reduzindo-a a 29,01 hectares por «as pastagens permanentes excederem a área forrageira». Dos 63,48 direitos de pagamento de que dispunha a recorrente no processo principal, 34,47 foram excluídos por terem sido considerados «não utilizados».

23 Em 2 de março de 2010, o Conselheiro da Agricultura da Comunidade Autónoma de Aragão negou provimento ao recurso hierárquico da referida decisão interposto pela recorrente no processo principal, alegando que o § 13 do Decreto de 24 de janeiro de 2007 se aplicava ao seu pedido.

24 Por acórdão de 5 de abril de 2013, o Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Tribunal Superior de Justiça de Aragão) negou provimento ao recurso judicial da decisão de 2 de março de 2010 interposto pela recorrente no processo principal, tendo considerado que o Decreto de 24 de janeiro de 2007, aplicado pelo Conselheiro da Agricultura da Comunidade Autónoma de Aragão estava em total conformidade com o direito da União.

Questões prejudiciais

25 A recorrente nos processos principais interpôs recurso dos acórdãos do Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Tribunal Superior de Justiça de Aragão) de 13 de março e 5 de abril de 2013 para o Tribunal Supremo (Supremo Tribunal), invocando, nomeadamente, uma violação do artigo 44.º do Regulamento n.º 1782/2003 e do Regulamento n.º 795/2004. Alega, nomeadamente, que estes regulamentos exigem, sem imporem limitações, que tanto as terras aráveis como as pastagens permanentes sejam consideradas hectares elegíveis, só estando excluídas dessa categoria as superfícies ocupadas por culturas permanentes e florestas ou afetas a uma atividade não agrícola. Por conseguinte, na opinião da recorrente, a Administração não pode excluir uma parte dos hectares que ela declarou com o fundamento de que constituem pastagens permanentes e o Decreto de 24 de janeiro de 2007 é, assim, contrário ao Regulamento n.º 1782/2003 na medida em que esvazia o conceito de «hectare elegível» da sua substância.

26 Foi nestas condições que o Tribunal Supremo (Supremo Tribunal) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais, redigidas em termos idênticos nos processos C-333/15 e C-334/15:

«1)

Devem os artigos 43.° e 44.° do Regulamento [n.º 1782/2003] ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional que exclui do conceito de hectare elegível todas as áreas de pastagens permanentes declaradas por um agricultor que excedam as inicialmente tomadas em consideração para determinar os direitos normais correspondentes, fazendo depender a inclusão dessas áreas, e, por conseguinte, a substituição de terras aráveis por pastagens, do facto de estas últimas se destinarem efetivamente à criação de gado no exercício anual para o qual pretende beneficiar do direito de receber as ajudas?

E, no caso de a resposta à questão anterior ser negativa,

2) Deve o artigo 29.º do Regulamento [n.º 1782/2003], ao excluir os pagamentos decorrentes dos regimes de apoio aos respetivos beneficiários 'em relação aos quais se prove terem criado artificialmente as condições exigidas para conseguirem esses pagamentos, a fim de obterem um benefício contrário aos objetivos do regime de apoio em questão', ser interpretado no sentido de que não autoriza os Estados-Membros a adotar disposições gerais que reduzam o número de 'hectares elegíveis' (de pastos permanentes), ao definir objetivamente casos genéricos em que se presume o artifício do beneficiário na criação de condições para obter o pagamento sem que se prove, em concreto e relativamente a um agricultor específico, a atividade desenvolvida por esse agricultor e a respetiva conduta?»

27 Por decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 28 de julho de 2015, os processos C-333/15 e C-334/15 foram apensados para efeitos das fases escrita e oral e do acórdão.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

28 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o Regulamento n.º 1782/2003 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional, como a que está em causa nos processos principais, que impede a tomada em consideração, como hectares elegíveis para o benefício da ajuda por superfície para uma campanha agrícola, das áreas de pastagens permanentes declaradas por um agricultor que excedam a área de pastagens permanentes inicialmente tomada em consideração para determinar o montante dos seus direitos de pagamento por hectare, a menos que este demonstre que as referidas áreas são efetivamente exploradas para as necessidades específicas da sua exploração agrícola relacionadas com a criação de gado, durante a referida campanha.

29 Importa, desde logo, precisar que, embora o Regulamento n.º 1782/2003 tenha sido 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 (JO 2009, L 30, p. 16), são, todavia, as suas disposições que devem ser aplicadas, tendo em conta a data dos factos dos processos principais.

30 Em seguida, recorde-se que, nos termos do Regulamento n.º 1782/2003, cada agricultor tem o direito em cada ano, sob condição de respeitar um determinado conjunto de normas, de condições em matéria de boa gestão e de boas condições agrícolas e ambientais e sem prejuízo do cumprimento de formalidades de declaração, ao pagamento de uma ajuda por superfície, cujo montante é determinado em função dos direitos de pagamento por hectare que lhe foram atribuídos no momento da entrada em vigor do regime instituído pelo referido regulamento.

31 Em conformidade com o artigo 43.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1782/2003, o direito por hectare de cada agricultor é calculado pela divisão do montante de referência, ou seja, a média dos montantes de ajudas diretas que lhe foram concedidas durante o período de referência de três anos, a saber, os anos de 2000 a 2002, pelo número médio de hectares que determinaram essas ajudas durante o mesmo período, sendo o número total de direitos de pagamento igual a esse número médio de hectares. O artigo 43.º, n.º 2, deste regulamento precisa que a totalidade da superfície forrageira durante o período de referência está incluída no cálculo do número médio de hectares considerados para o cálculo dos direitos de pagamento.

32 Em conformidade com o artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1782/2003, qualquer direito ligado a um hectare elegível dá direito ao pagamento do montante fixado pelo direito. O artigo 44.º, n.º 2, deste regulamento prevê que qualquer superfície agrícola da exploração do agricultor ocupada por terras aráveis e pastagens permanentes, com exceção das superfícies ocupadas por culturas permanentes e florestas ou afetas a atividades não agrícolas, constitui um hectare elegível.

33 Consequentemente, como salientou a advogada-geral no n.º 25 das suas conclusões, devem estar reunidas três condições para que uma superfície declarada por um agricultor possa ser considerada elegível, na aceção desta disposição, a saber, primeiro, constituir uma superfície agrícola, segundo, fazer parte da exploração agrícola do referido agricultor, e, terceiro, não estar ocupada por culturas permanentes ou florestas nem estar afeta a atividades não agrícolas. (v. acórdão de 2 de julho de 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, n.º 54).

34 A este respeito, em primeiro lugar, o artigo 2.º, alínea a), do Regulamento n.º 795/2004 define a «superfície agrícola» como a superfície total das terras aráveis, pastagens permanentes e culturas permanentes. O artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento n.º 796/2004, para que remete o artigo 2.º, alínea e), do Regulamento n.º 795/2004, define, por sua vez, as «pastagens permanentes» como as terras ocupadas com erva ou outras forrageiras herbáceas, quer cultivadas (semeadas) quer naturais (espontâneas), não incluídas no sistema de rotação da exploração por um período igual ou superior a cinco anos.

35 Resulta destas disposições que a qualificação de «pastagens permanentes» e, por conseguinte, de «superfície agrícola» depende da afetação efetiva das terras em causa e que uma superfície dever ser qualificada de «agrícola» quando, nomeadamente, seja utilizada como pastagem permanente (acórdão de 14 de outubro de 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, n.º 37).

36 Em segundo lugar, o artigo 2.º, alínea b), do Regulamento n.º 1782/2003 define a «exploração agrícola» como o conjunto das unidades de produção geridas por um agricultor, situadas no território do mesmo Estado-Membro, o artigo 2.º, alínea a), deste regulamento define o «agricultor» como, nomeadamente, a pessoa singular ou coletiva, cuja exploração se situe no território da União e que exerça uma atividade agrícola.

37 O Tribunal de Justiça já declarou, a este respeito, que uma superfície agrícola faz parte da exploração do agricultor, quando este dispõe do poder de a gerir para fins de exercício de uma atividade agrícola, isto é, quando dispõe, nessa superfície, de suficiente autonomia para efeitos do exercício da sua atividade agrícola (v. acórdãos de 14 de outubro de 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, n.ºs 58 e 62; de 2 de julho de 2015, Wree, C-422/13, EU:C:2015:438, n.º 44; e Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, n.º 58).

38 Há que salientar que, no âmbito dos litígios nos processos principais, não é contestado que os hectares declarados pela recorrente nos processos principais para a obtenção da ajuda por superfície para as campanhas agrícolas de 2007 e 2008 fazem parte da área agrícola da sua exploração, nem que as áreas de pastagens permanentes declaradas se enquadram efetivamente nessa qualificação. Em todo caso, é ao órgão jurisdicional de reenvio que incumbe proceder às verificações que se impõem a este respeito.

39 Em terceiro lugar, deve sublinhar-se, por um lado, que o Regulamento n.º 1782/2003 não subordina, como resulta do n.º 33 do presente acórdão, a elegibilidade das áreas de pastagens permanentes de uma exploração agrícola para o benefício da ajuda por superfície à condição de que correspondam às superfícies forrageiras inicialmente tomadas em consideração para o cálculo dos direitos de pagamento da referida exploração.

40 Por outro lado, o artigo 2.º, alínea c), do Regulamento n.º 1782/2003 define o conceito de «atividade agrícola» como, nomeadamente, a manutenção das terras em boas condições agrícolas e ambientais, tal como definidas nos termos do seu artigo 5.º, sendo esta atividade tomada em consideração à semelhança da produção, criação ou cultivo de produtos agrícolas, incluindo a colheita, ordenha, criação de animais ou detenção de animais para fins de produção.

41 O artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1782/2003 prevê, com esse objetivo, que os Estados-Membros devem assegurar que todas as terras agrícolas, em especial as que já não sejam utilizadas para fins produtivos, sejam mantidas em boas condições agrícolas e ambientais. O artigo 5.º, n.º 2, deste regulamento dispõe, por outro lado, que os Estados-Membros devem assegurar que as terras ocupadas por pastagens permanentes na data prevista para os pedidos de ajudas por superfície para 2003 sejam mantidas como pastagens permanentes.

42 A este propósito, o Regulamento n.º 796/2004 define as diferentes obrigações destinadas à manutenção das pastagens permanentes que tanto os Estados-Membros como os agricultores devem respeitar. O artigo 3.º deste regulamento prevê assim, nomeadamente, que o objetivo a alcançar pelos

Estados-Membros é manter, à escala nacional ou regional, a relação entre a superfície de terras ocupadas com pastagens permanentes e a totalidade da superfície agrícola. O artigo 4.º do referido regulamento acrescenta, nomeadamente, que, caso se verifique que a relação está a diminuir em detrimento das pastagens permanentes, o Estado-Membro em causa determinará a obrigação dos agricultores de não reafetar a outras utilizações, sem autorização prévia, terras ocupadas com pastagens permanentes.

43 Daqui resulta que as áreas de pastagens permanentes de uma exploração agrícola são elegíveis para o benefício da ajuda por superfície quando integrem a área agrícola da referida exploração e, como salientou a advogada-geral no n.º 30 das suas conclusões, a sua manutenção em boas condições agrícolas e ambientais constitui, por si só, uma atividade agrícola, não sendo relevante a este respeito a circunstância de as ervas e outras plantas forrageiras herbáceas, para cuja produção, em conformidade com o artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento n.º 796/2004, devem ser consagradas essas superfícies, não serem diretamente utilizadas para as necessidades específicas da exploração agrícola relacionadas com a criação de animais.

44 Esta análise é corroborada pelos objetivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 1782/2003 e pelo papel reconhecido às pastagens permanentes no âmbito da realização desses objetivos.

45 Com efeito, por um lado, o Regulamento n.º 1782/2003 refere, no seu considerando 4, que as pastagens permanentes têm um efeito ambiental positivo e é conveniente adotar medidas que incentivem a manutenção das pastagens permanentes existentes a fim de evitar a sua conversão maciça em terras aráveis.

46 A este respeito, o Tribunal de Justiça já declarou que a proteção do ambiente, que constitui um dos objetivos essenciais da União, deve ser considerada um objetivo que também faz parte da política comum no domínio da agricultura (acórdão de 16 de julho de 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, n.º 29) e que faz parte, mais precisamente, dos objetivos do regime de pagamento único (acórdão de 14 de outubro de 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, n.º 39), como resulta dos considerandos 3, 21 e 24 do Regulamento n.º 1782/2003.

47 Por outro lado, o Regulamento n.º 1782/2003 visa, como decorre do seu considerando 24, substituir o sistema de ajudas diretas à produção existente até então por um sistema de ajudas diretas às explorações agrícolas, dissociadas da produção e pagas diretamente aos agricultores como complemento do seu rendimento (v. acórdão de 5 de fevereiro de 2015, Agrooikosystimata, C-498/13, EU:C:2015:61, n.º 40).

48 Daqui decorre que todas as áreas de pastagens permanentes que integram a superfície agrícola de uma exploração são elegíveis para o benefício da ajuda por superfície na aceção do artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1782/2003, sem que esta elegibilidade seja subordinada à condição de as referidas áreas corresponderem às superfícies forrageiras inicialmente incluídas no cálculo do número médio de hectares tomado em consideração para o cálculo dos direitos de pagamento, ou à condição de as áreas de pastagens permanentes que excedam as referidas superfícies forrageiras serem efetivamente exploradas para as necessidades específicas da exploração agrícola relacionadas com a criação de animais, desde que estejam afetas a uma atividade agrícola na aceção deste regulamento, o que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

49 Em consequência, há que responder à primeira questão que o Regulamento n.º 1782/2003 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional, como a que está em causa nos processos principais, que impede a tomada em consideração, como hectares elegíveis para o benefício da ajuda por superfície para uma campanha agrícola, das áreas de pastagens permanentes declaradas por um agricultor que excedam a área de pastagens permanentes inicialmente tomada em

consideração para determinar o montante dos seus direitos de pagamento por hectare, a menos que este demonstre que as referidas áreas são efetivamente exploradas para as necessidades específicas da sua exploração agrícola relacionadas com a criação de animais, durante a referida campanha.

Quanto à segunda questão

50 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, não há que responder à segunda questão, uma vez que esta apenas foi submetida para o caso de o Tribunal de Justiça responder negativamente à primeira.

Quanto às despesas

51 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 (Oitava Secção) declara:

O 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 altera os Regulamentos (CEE) n.º 2019/93, (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, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2012/2006 do Conselho, de 19 de dezembro de 2006, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional, como a que está em causa nos processos principais, que impede a tomada em consideração, como hectares elegíveis para o benefício da ajuda por superfície para uma campanha agrícola, das áreas de pastagens permanentes declaradas por um agricultor que excedam a área de pastagens permanentes inicialmente tomada em consideração para determinar o montante dos seus direitos de pagamento por hectare, a menos que este demonstre que as referidas áreas são efetivamente exploradas para as necessidades específicas da sua exploração agrícola relacionadas com a criação de animais, durante a referida campanha.

Assinaturas