ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

2 de Dezembro de 2010 *

No processo C-153/09,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Verwaltungsgericht Schwerin (Alemanha), por decisão de 3 de Fevereiro de 2009, entrado no Tribunal de Justiça em 4 de Maio de 2009, no processo

Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG

contra

Amt für Landwirtschaft Bützow,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Tizzano, presidente de secção, J.-J. Kasel, A. Borg Barthet (relator), E. Levits e M. Safjan, juízes,

* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: J. Mazák,
secretário: A. Calot Escobar,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG, por J. Booth, Rechtsanwalt,

— em representação do Governo grego, por I. Chalkias e K. Marinou, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão Europeia, por G. von Rintelen e F. Clotuche-Duvieusart, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 2 de Setembro de 2010,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de Setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio directo 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 L 270, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 319/2006 do Conselho, de 20 de Fevereiro de 2006 (JO L 58, p. 32, a seguir «Regulamento n.º 1782/2003»), bem como dos artigos 50.º, n.º 4, e 51.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 n.º 1782/2003 (JO L 141, p. 18), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 659/2006 da Comissão, de 27 de Abril de 2006 (JO L 116, p. 20, a seguir «Regulamento n.º 796/2004»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio entre a Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG (a seguir «Agrargut») e o Amt für Landwirtschaft Bützow (Gabinete para a Agricultura de Bützow, a seguir «Amt») a propósito da determinação do montante da ajuda a conceder à Agrargut ao abrigo do regime de pagamento único relativo ao ano de 2006.

Quadro jurídico

Regulamento n.º 1782/2003

3 No quadro da reforma da política agrícola comum, o Conselho da União Europeia adoptou o Regulamento n.º 1782/2003, que estabelece regras comuns no domínio dos pagamentos directos para os regimes de apoio no âmbito desta política agrícola comum assim como para determinados regimes de apoio aos agricultores.

4 O Regulamento n.º 1782/2003 estabelece, nomeadamente, um regime de ajuda ao rendimento dos agricultores. Esse regime é designado, no artigo 1.º, segundo travessão, deste regulamento, por «regime de pagamento único». O mesmo é objecto do título III do referido regulamento.

5 Nos termos do trigésimo segundo considerando do dito regulamento:

«A fim de preservar as vantagens da retirada de terras em termos de controlo da oferta, reforçando simultaneamente os benefícios ambientais desta medida no âmbito do novo regime de apoio, devem ser mantidas as condições para a retirada de terras aráveis da produção.»

6 O artigo 36.º, n.º 1, do mesmo regulamento dispõe:

«A ajuda a título do regime de pagamento único é paga em relação aos direitos aos pagamentos tal como definidos no Capítulo 3, ligados a igual número de hectares elegíveis, definidos no n.º 2 do artigo 44.º»

7 Nos termos do artigo 44.º, n.ºs 1 e 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1782/2003:

«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 excepção das superfícies ocupadas por culturas permanentes ou florestas, ou afectadas a actividades não agrícolas.»

8 O artigo 46.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do referido regulamento tem a seguinte redacção:

«Os direitos podem ser transferidos por venda ou por qualquer outra transferência definitiva, com ou sem terras. Em contrapartida, o arrendamento ou quaisquer outros tipos similares de transacções só serão permitidos se os direitos transferidos forem acompanhados da transferência de um número equivalente de hectares elegíveis.»

9 O título III do Regulamento n.º 1782/2003 inclui um capítulo 4, cuja secção 2 se intitula «Direitos por retirada de terras da produção». Nos termos do artigo 57.º deste regulamento, as outras disposições do referido título III são aplicáveis a esses direitos, salvo disposição em contrário da referida secção.

10 O artigo 53.º do Regulamento n.º 1782/2003, sob a epígrafe «Determinação dos direitos por retirada de terras da produção», dispõe:

«1. Em derrogação dos artigos 37.º e 43.º do presente regulamento e quando, no período de referência, um agricultor tenha estado sujeito à obrigação de retirar da produção parte das terras da sua exploração nos termos do n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1251/1999, não são incluídas na determinação dos direitos referidos no artigo 43.º do presente regulamento nem a média trienal do montante correspondente ao pagamento para a retirada de terras obrigatória, calculado e ajustado em

conformidade com o Anexo VII, nem a média trienal do número de hectares sujeitos à retirada de terras obrigatória.

2. No caso previsto no n.º 1, o agricultor recebe um direito por hectare (a seguir designado "direito por retirada de terras"), calculado dividindo a média trienal do montante da retirada de terras pela média trienal do número de hectares retirados da produção, a que se refere o n.º 1.

O número total de direitos por retirada de terras é igual ao número médio de hectares sujeitos à retirada de terras obrigatória.»

11 Nos termos do artigo 54.º do Regulamento n.º 1782/2003, intitulado «Utilização dos direitos por retirada de terras da produção»:

«1. Qualquer direito por retirada de terras ligado a um hectare elegível para o direito por retirada de terras dá direito ao pagamento do montante fixado por esse direito.

2. Em derrogação do n.º 2 do artigo 44.º, entende-se por "hectare elegível para o direito por retirada de terras" qualquer superfície agrícola da exploração ocupada por terras aráveis, com excepção das superfícies ocupadas por culturas permanentes ou florestas, ou afectadas a actividades não agrícolas ou a pastagens permanentes na data prevista para os pedidos de ajudas por superfície para 2003.

[…]

3. Os agricultores devem retirar da produção os hectares elegíveis para os direitos por retirada de terras.

[…]

5. Em condições a determinar nos termos do n.º 2 do artigo 144.º, os Estados-Membros podem estabelecer derrogações ao primeiro parágrafo do n.º 2, desde que tomem medidas para evitar um aumento significativo da superfície agrícola total elegível para os direitos por retirada de terras.

6. Em derrogação do n.º 1 do artigo 36.º e do n.º 1 do artigo 44.º, os direitos por retirada de terras são reclamados antes de qualquer outro direito.

7. A obrigação de retirada de terras continua a aplicar-se aos direitos por retirada de terras que sejam transferidos.»

12 O artigo 56.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Utilização das terras retiradas da produção», dispõe no seu n.º 1:

«As terras retiradas da produção devem ser mantidas em boas condições agrícolas e ambientais, tal como previsto no artigo 5.º

Sem prejuízo do artigo 55.º, não podem ser utilizadas para fins agrícolas nem produzir qualquer cultura para fins comerciais.»

13 O Regulamento n.º 1782/2003 contém, no capítulo 5 do seu título III, a secção 1, intitulada «Implementação regional», que prevê a possibilidade de os Estados-Membros aplicarem o regime de pagamento único a nível regional.

14 O artigo 63.º, n.ºs 1 e 2, deste regulamento, que faz parte da referida secção, dispõe:

«1. Em caso de aplicação do artigo 59.º, os direitos estabelecidos nos termos da presente Secção só podem ser transferidos ou utilizados dentro de uma mesma região, ou entre regiões em que os direitos por hectare sejam idênticos.

2. Em caso de aplicação do artigo 59.º e em derrogação do artigo 53.º, qualquer agricultor da região em questão recebe direitos por retirada de terras da produção.

O número de direitos por retirada de terras é estabelecido multiplicando as terras elegíveis de um agricultor, na acepção do n.º 2 do artigo 54.º, declaradas no primeiro ano de aplicação do regime de pagamento único por uma taxa de retirada de terras.

A taxa de retirada de terras é calculada multiplicando a taxa de base de retirada de terras obrigatória de 10% pela proporção, na região em causa, entre as terras para as

quais tenham sido concedidos, no período de referência, os pagamentos por superfície para as culturas arvenses referidas no Anexo VI e as terras elegíveis na acepção do n.º 2 do artigo 54.º, no mesmo período de referência.

O valor dos direitos por retirada de terras é o valor regional para os direitos de pagamento estabelecido nos termos do n.º 2 do artigo 59.º ou, se for caso disso, do primeiro parágrafo do n.º 3 do mesmo artigo.

[…]»

Regulamento n.º 796/2004

15 Nos termos do quinquagésimo nono considerando do Regulamento n.º 796/2004:

«[…] nos termos do n.º 6 do artigo 54.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003, os direitos por retirada de terras da produção devem ser activados antes de qualquer outro direito. É necessário, neste contexto, prever duas situações distintas. Em primeiro lugar, a superfície declarada como retirada da produção para activação de direitos por retirada de terras, que se verifique não ter sido, na realidade, retirada da produção, deve ser deduzida da superfície total declarada no âmbito do regime de pagamento único, como superfície não determinada. Em segundo lugar, o mesmo deverá ser feito, de forma virtual, em relação a uma superfície correspondente a direitos por retirada de terras que não são activados se, ao mesmo tempo, forem activados outros direitos com base na superfície correspondente.»

16 Nos termos do artigo 2.º, n.º 22, do Regulamento n.º 796/2004:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[…]

22) "Superfície determinada": a superfície relativamente à qual tenham sido respeitados todos os requisitos regulamentares para a concessão da ajuda; no caso do regime de pagamento único, a superfície declarada só pode ser considerada determinada se estiver efectivamente ligada a um número correspondente de direitos ao pagamento».

17 O Regulamento n.º 796/2004 contém, no título IV da sua parte II, relativa ao sistema integrado de gestão e de controlo, regras para o cálculo das ajudas estabelecidas pelo Regulamento n.º 1782/2003 e das reduções ou exclusões dessas mesmas ajudas.

18 Nos termos do artigo 50.º, n.º 4, do referido regulamento:

«Sem prejuízo das reduções e exclusões em conformidade com os artigos 51.º e 53.º, para os pedidos de ajudas a título do regime de pagamento único, serão aplicáveis as seguintes regras em relação aos direitos por retirada de terras para efeitos da definição de "superfície determinada" do ponto 22 do artigo 2.º:

a) Se um agricultor não declarar a totalidade da sua superfície para efeitos da activação dos direitos por retirada de terras à sua disposição, mas declarar, ao mesmo

tempo, uma superfície correspondente para a activação de outros direitos, essa superfície deve ser considerada declarada como superfície retirada e não como superfície determinada para efeitos do grupo de culturas referido no n.º 1, alínea a), do artigo 49.º;

b) Se se verificar que a superfície declarada como superfície retirada não foi retirada da produção, essa superfície será considerada como não determinada.»

19 O artigo 51.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 dispõe:

«Sempre que, relativamente a um grupo de culturas, a superfície declarada para efeitos de quaisquer regimes de ajudas "superfícies", com excepção das ajudas à batata para fécula e às sementes em conformidade, respectivamente, com os artigos 93.º e 99.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003, exceder a superfície determinada em conformidade com os n.os 3 a 5 do artigo 50.º do presente regulamento, a ajuda será calculada com base na superfície determinada diminuída do dobro da diferença verificada se esta for superior a 3 % ou a 2 hectares, mas não superior a 20 % da superfície determinada.

Se a diferença verificada for superior a 20 % da superfície determinada, não será concedida qualquer ajuda "superfícies" relativamente ao grupo de culturas em causa.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

20 Em 2006, a Agrargut dispunha de 12,10 direitos ao pagamento e de 59,57 direitos por retirada de terras da produção. Detinha, além disso, 11,90 hectares de pastagens e 36,10 hectares de terras aráveis.

21 No seu pedido de pagamento único relativo ao ano de 2006, a Agrargut invocou direitos por retirada de terras da produção e direitos ao pagamento respeitantes, respectivamente, a 36,10 hectares de terras retiradas da produção e a 11,90 hectares de pastagens.

22 O Amt indeferiu esse pedido por decisão de 8 de Janeiro de 2007. Por decisão de 15 de Agosto de 2007, indeferiu também a reclamação apresentada pela Agrargut dessa decisão de indeferimento.

23 O Amt considerou que a Agrargut devia, em conformidade com a obrigação prevista no artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003, reclamar antes de quaisquer outros os seus direitos por retirada de terras da produção. Na medida em que a Agrargut não reclamou todos os referidos direitos, embora tenha declarado ao mesmo tempo uma superfície de 11,90 hectares para activação dos seus direitos ao pagamento, o Amt entendeu que, nos termos do artigo 50.º, n.º 4, alínea a), do Regulamento n.º 796/2004, essa superfície devia ser considerada terra declarada como retirada da produção e não determinada na acepção do artigo 2.º, n.º 22, do dito regulamento. Consequentemente, aplicou as sanções previstas no artigo 51.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004.

24 Em 19 de Setembro de 2007, a Agrargut interpôs recurso da decisão do Amt para o Verwaltungsgericht Schwerin. Sustenta que a obrigação de reclamar os direitos por retirada de terras da produção antes de qualquer outro direito diz unicamente respeito aos hectares elegíveis para o direito por retirada de terras na acepção do artigo 54.º do Regulamento n.º 1782/2003. Tal resulta tanto da redacção como do espírito e da finalidade do artigo 50.º, n.º 4, alínea a), do Regulamento n.º 796/2004.

25 Além disso, a Agrargut sustenta que a aplicação do regime de sanções previsto nos Regulamentos n.os 1782/2003 e 796/2004 pressupõe um comportamento faltoso do agricultor, o que não aconteceu. Defende também que as disposições em causa não são suficientemente claras e compreensíveis.

26 O Amt considera que a obrigação prevista no artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003 deve ser interpretada à luz do trigésimo segundo considerando deste regulamento. Isso implica, nomeadamente, assegurar que todos os direitos ao pagamento por retirada de terras da produção concedidos em 2005 sejam utilizados e que as superfícies correspondentes sejam, por conseguinte, retiradas da produção. A sanção prevista no artigo 51.º do Regulamento n.º 796/2004 prossegue também esse objectivo. O agricultor que dispõe de mais direitos por retirada de terras da produção do que hectares elegíveis para o direito por retirada de terras tem também todo o interesse em transferir esses direitos ou, no caso de não os transferir, em se abster de declarar simultaneamente outros direitos ao pagamento.

27 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio observa que os direitos por retirada de terras da produção só podem ser reclamados em ligação com as superfícies elegíveis para o direito por retirada de terras. A este respeito, questiona-se sobre se o agricultor que declarou a totalidade da superfície elegível para o direito por retirada de terras da produção de que dispõe declarou «a totalidade da sua superfície» na acepção do artigo 50.º, n.º 4, alínea a), do Regulamento n.º 796/2004.

28 O referido órgão jurisdicional afirma, além disso, que as disposições do artigo 50.º, n.º 4, do Regulamento n.º 796/2004 foram clarificadas pelo Regulamento (CE) n.º 2025/2006 da Comissão, de 22 de Dezembro de 2006, que altera o Regulamento n.º 796/2004 (JO L 384, p. 81). Nestas condições, interroga-se sobre se, à luz do princípio da protecção da confiança legítima, a sanção prevista no artigo 51.º do Regulamento n.º 796/2004 deve efectivamente ser aplicada em circunstâncias como as do litígio no processo principal.

29 Nestas circunstâncias, o Verwaltungsgericht Schwerin decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Um agricultor não pode activar direitos relativos a pastagens permanentes se não tiver previamente activado todos os direitos a pagamento relativos a retirada de terras da produção, mesmo que não possua qualquer outra terra arável susceptível de beneficiar da ajuda por retirada de terras da produção?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

As sanções previstas no artigo 51.º, do Regulamento […] n.º 796/2004 são igualmente aplicáveis a um agricultor que, antes de 29 de Dezembro de 2006 (quando não dispunha de superfícies susceptíveis de beneficiar da ajuda por retirada de terras da produção), não respeitou a obrigação de activar previamente todos os direitos a pagamento relativos à retirada de terras da produção?»

Apreciação do Tribunal

Quanto à primeira questão

30 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003 deve ser interpretado no sentido

de que um agricultor só pode pedir a ajuda a título dos direitos ao pagamento de que dispõe, incluindo os relacionados com as superfícies que não são elegíveis para o direito por retirada de terras da produção, se tiver previamente activado todos os seus direitos por retirada de terras.

31 A título liminar, deve recordar-se que, nos termos do artigo 36.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1782/2003, a ajuda concedida a título do regime de pagamento único é paga «em relação aos direitos aos pagamentos» ligados a igual número de hectares elegíveis.

32 Além disso, o artigo 54.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1782/2003 prevê que qualquer «direito por retirada de terras» ligado a um hectare elegível para o direito por retirada de terras dá direito ao pagamento do montante fixado para esse direito. O n.º 2 do referido artigo precisa o que se deve entender por «hectare elegível para o direito por retirada de terras». Trata-se de qualquer superfície agrícola da exploração ocupada por terras aráveis, com excepção das superfícies ocupadas por culturas permanentes ou florestas, ou afectadas a actividades não agrícolas ou a pastagens permanentes na data prevista para os pedidos de ajudas por superfície para 2003.

33 Assim, só podem ser declaradas para efeitos de utilização dos direitos por retirada de terras da produção as superfícies agrícolas ocupadas por terras aráveis. Em contrapartida, nos termos do artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1782/2003, em conjugação com o n.º 1 do mesmo artigo, os direitos ao pagamento podem ser activados relativamente a qualquer superfície agrícola da exploração ocupada por terras aráveis ou pastagens permanentes, com excepção das superfícies ocupadas por culturas permanentes ou florestas, ou afectadas a actividades não agrícolas.

34 Nestas condições, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se quanto ao alcance da obrigação prevista no artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003, em especial, no caso de o agricultor em causa dispor de mais direitos por retirada de terras da produção do que hectares elegíveis para o direito por retirada de terras.

35 O referido órgão jurisdicional pergunta concretamente se a obrigação de os direitos por retirada de terras da produção deverem ser reclamados antes de qualquer outro tem um carácter absoluto, na medida em que se refere à totalidade da superfície de que o agricultor em causa dispõe, ou se essa obrigação tem apenas um carácter relativo, na medida em que se refere unicamente às superfícies elegíveis para o direito por retirada de terras.

36 Nesta segunda hipótese, o agricultor cumpre a obrigação prevista no artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003, uma vez que declarou a totalidade da superfície elegível para o direito por retirada de terras de que dispõe com vista à utilização dos seus direitos por retirada de terras da produção, apesar de parte desses direitos não serem utilizáveis.

37 Em contrapartida, na primeira hipótese, o agricultor que, como no processo principal, dispõe de mais direitos por retirada de terras da produção do que hectares elegíveis para o direito por retirada de terras não pode invocar nenhum «direito ao pagamento» na acepção do capítulo 3 do título III do Regulamento n.º 1782/2003. Se pretender beneficiar da ajuda ao abrigo desses direitos ao pagamento, o agricultor em causa deve previamente transferir uma parte desses direitos por retirada de terras da produção ou adquirir superfícies elegíveis para o direito por retirada de terras, a fim de dispor de um número equivalente de hectares elegíveis para o direito por retirada de terras e de direitos por retirada de terras da produção.

38 Neste contexto, importa observar que a redacção do artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003 não permite, por si só, responder à questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio.

39 Contudo, decorre da sistemática e dos objectivos do Regulamento n.º 1782/2003 que a obrigação prevista no seu artigo 54.º, n.º 6, tem um carácter absoluto no sentido definido no n.º 35 do presente acórdão.

40 A este respeito, deve recordar-se que um dos objectivos do referido regulamento consiste, como enuncia o seu trigésimo segundo considerando, em manter as condições para a retirada de terras aráveis da produção a fim de preservar as vantagens da retirada de terras em termos de controlo da oferta, reforçando simultaneamente os benefícios ambientais desta medida. Para tal, o legislador da União previu um conjunto de medidas destinadas a garantir a retirada de terras da produção das superfícies agrícolas.

41 Prevê-se, nomeadamente nos artigos 53.º e 63.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1782/2003, atribuir aos agricultores direitos por retirada de terras da produção com vista a incentivá-los, através de ajudas financeiras, a retirar terras da produção de uma parte das superfícies de que dispõem. O agricultor que pretender beneficiar da ajuda por retirada de terras deve, com efeito, declarar no seu pedido de pagamento único um número de hectares elegíveis para o direito por retirada de terras equivalente ao número de direitos por retirada de terras da produção que reclama e, nos termos do artigo 54.º, n.º 3, do mesmo regulamento, as referidas superfícies deverão ser objecto de retirada efectiva de terras da produção.

42 Além disso, de forma a garantir a retirada efectiva de terras da produção da totalidade das superfícies destinadas a serem sujeitas à retirada de terras da produção, que corresponda quantitativamente à totalidade dos direitos por retirada de terras existentes, o artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003 obriga os agricultores a reclamarem esses direitos por retirada de terras antes de qualquer outro. Essa

obrigação é acompanhada de um mecanismo de sanções previsto nos artigos 50.º, n.º 4, e 51.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004. Como enuncia o quinquagésimo nono considerando deste último regulamento, as superfícies correspondentes a direitos por retirada de terras que não sejam activados serão consideradas superfícies não determinadas se forem activados ao mesmo tempo outros direitos com base na superfície correspondente.

43 Contudo, para preservar o efeito útil do artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003, é essencial que os direitos por retirada de terras sejam activados antes de outros direitos, quer estes se baseiem ou não em superfícies elegíveis para o direito por retirada de terras. Caso contrário, com efeito, a retirada efectiva de terras agrícolas estaria comprometida na medida em que uma parte dos direitos por retirada de terras ficaria inutilizada, quer porque determinados agricultores transferiram uma parte das suas superfícies elegíveis para o direito por retirada de terras quer porque receberam por transferência – nos termos do artigo 46.º do referido regulamento, em conjugação com o seu artigo 57.º ou, no caso de regionalização do regime do pagamento único, nos termos do artigo 63.º, n.º 1, do mesmo regulamento – direitos por retirada de terras da produção sem as terras correspondentes.

44 Daqui resulta que há que responder à primeira questão que o artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003 deve ser interpretado no sentido de que um agricultor só pode beneficiar da ajuda a título dos direitos ao pagamento de que dispõe, incluindo os relacionados com as superfícies que não são elegíveis para o direito por retirada de terras, se tiver previamente activado todos os seus direitos por retirada de terras da produção.

Quanto à segunda questão

45 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o artigo 51.º do Regulamento n.º 796/2004, em conjugação com o artigo 50.º, n.º 4, do referido

regulamento, deve ser interpretado no sentido de que a sanção prevista nesse artigo 51.º, n.º 1, é aplicável a um agricultor que, embora não tenha activado todos os seus direitos por retirada de terras da produção, activou os direitos ao pagamento com base em pastagens permanentes, apesar de não dispor de um número suficiente de hectares elegíveis para o direito por retirada de terras para invocar todos os seus direitos por retirada de terras.

46 Como decorre do quinquagésimo nono considerando do Regulamento n.º 796/2004, o artigo 51.º, n.º 1, deste regulamento, em conjugação com o seu artigo 50.º, n.º 4, institui um regime de sanções aplicável aos agricultores que, em violação do artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003, tenham invocado direitos ao pagamento, incluindo os relacionados com as superfícies que não são elegíveis para o direito por retirada de terras, sem terem previamente accionado todos os seus direitos por retirada de terras da produção.

47 Daqui decorre que as sanções previstas no artigo 51.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 são, em princípio, aplicáveis a um agricultor que, como no processo principal, não activou todos os seus direitos por retirada de terras da produção embora tenha activado os direitos ao pagamento baseados em pastagens permanentes, apesar de não dispor de um número suficiente de hectares elegíveis para o direito por retirada de terras para invocar todos os seus direitos por retirada de terras da produção.

48 Todavia, como afirmou o órgão jurisdicional de reenvio, não se pode deixar de observar que a redacção do artigo 50.º, n.º 4, alínea a), do Regulamento n.º 796/2004 não é desprovida de ambiguidade. A falta de clareza desta disposição deve-se, em especial, à localização, na sua redacção, do adjectivo «correspondente», que introduz uma certa confusão quanto à superfície assim qualificada.

49 Esta falta de clareza foi, de resto, expressamente reconhecida pelo legislador da União no momento da adopção do Regulamento n.º 2025/2006.

50 Com efeito, o quinto considerando do Regulamento n.º 2025/2006, depois de recordar que o artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1782/2003 prevê que os direitos por retirada de terras sejam reclamados antes de qualquer outro direito, enuncia que, «[p]ara garantir o tratamento equitativo de todos os agricultores que não disponham de toda a superfície retirada da produção exigida para reclamar todos os seus direitos por retirada de terras, há que clarificar o disposto no n.º 4 do artigo 50.º do Regulamento […] n.º 796/2004». Para esse efeito, a redacção do artigo 50.º, n.º 4, alínea a), do Regulamento n.º 796/2004 foi substituída pelo seguinte texto:

«Se um agricultor não declarar a totalidade da superfície requerida para efeitos da activação dos direitos por retirada de terras à sua disposição, mas declarar, ao mesmo tempo, uma superfície para a activação de outros direitos, uma superfície correspondente aos direitos por retirada de terras não declarados será considerada declarada como superfície retirada».

51 Ora, segundo jurisprudência constante, o princípio da segurança jurídica exige que uma regulamentação da União permita aos interessados conhecer com exactidão a extensão das obrigações que lhes impõe. Os particulares devem poder conhecer sem ambiguidade os seus direitos e obrigações e agir em conformidade (v., designadamente, acórdãos de 15 de Julho de 2010, Comissão/Reino Unido, C-582/08, Colect., p. I-7195, n.º 49, e de 11 de Novembro de 2010, Grootes, C-152/09, Colect., p. I-11285, n.º 43).

52 Nestas condições, e tendo em conta a consideração mencionada no n.º 38 do presente acórdão, a sanção prevista no artigo 51.º, n.º 1, do Regulamento n.º 796/2004 não deve ser aplicada em circunstâncias como descritas no n.º 47 do presente acórdão.

53 Resulta do exposto que o artigo 51.º do Regulamento n.º 796/2004, em conjugação com o artigo 50.º, n.º 4, do referido regulamento, deve ser interpretado no sentido de que, atendendo ao princípio da segurança jurídica, a sanção prevista nesse artigo 51.º, n.º 1, não é aplicável a um agricultor que, embora não tenha activado todos os seus direitos por retirada de terras por não dispor de um número suficiente de hectares elegíveis para o direito por retirada de terras, activou direitos ao pagamento baseados em pastagens permanentes.

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 efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

1) O artigo 54.º, n.º 6, do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de Setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio directo 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 319/2006 do Conselho, de 20 de Fevereiro de 2006, deve ser interpretado no sentido de que um agricultor só pode beneficiar da ajuda a título dos direitos ao pagamento de que dispõe, incluindo os relacionados com as superfícies que não são elegíveis para o direito por retirada de terras, se tiver previamente activado todos os seus direitos por retirada de terras da produção.

2) **O artigo 51.º 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 n.º 1782/2003, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 659/2006 da Comissão, de 27 de Abril de 2006, em conjugação com o artigo 50.º, n.º 4, do referido regulamento, deve ser interpretado no sentido de que, atendendo ao princípio da segurança jurídica, a sanção prevista nesse artigo 51.º n.º 1, não é aplicável a um agricultor que, embora não tenha activado todos os seus direitos por retirada de terras por não dispor de um número suficiente de hectares elegíveis para o direito por retirada de terras, activou direitos ao pagamento baseados em pastagens permanentes.**

Assinaturas