



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 6 de noviembre de 2014*

«Procedimiento prejudicial — Política agrícola común — Régimen de pago único — Reglamento (CE) n° 795/2004 de la Comisión — Artículo 18, apartado 2 — Reserva nacional — Circunstancias excepcionales — Principio de igualdad de trato»

En el asunto C-335/13,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Scottish Land Court (Reino Unido), mediante resolución de 14 de junio de 2013, recibida en el Tribunal de Justicia el 18 de junio de 2013, en el procedimiento entre

Robin John Feakins

y

The Scottish Ministers,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Tizzano, Presidente de Sala, y el Sr. A. Borg Barthet, la Sra. M. Berger y los Sres. S. Rodin (Ponente) y F. Biltgen, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 30 de abril de 2014;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Feakins, por el Sr. M.A.S. Devanny, Solicitor, el Sr. C. Agnew of Lochnaw, QC, y el Sr. N. MacDougall, Advocate;
- en nombre de los Scottish Ministers, por la Sra. N. Wisdahl, en calidad de agente, asistida por Sr. J. Wolffe, QC, y el Sr. D. Cameron, Advocate;
- en nombre del Gobierno helénico, por el Sr. I. Chalkias y la Sra. E. Chroni, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. K. Skelly y el Sr. G. von Rintelen, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 19 de junio de 2014;

* Lengua de procedimiento: inglés.

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 18, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 795/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, que establece disposiciones de aplicación del régimen de pago único previsto en el Reglamento (CE) n° 1782/2003 por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores (DO L 141, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 1974/2004 de la Comisión, de 29 de octubre de 2004 (DO L 345, p. 85) (en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación»).
- 2 Dicha petición fue presentada en el marco de un recurso interpuesto por el Sr. Feakins contra una resolución adoptada por los Scottish Ministers en relación con la determinación del importe de referencia para el cálculo del derecho de éste a un pago único en virtud del Reglamento (CE) n° 1782/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 y (CE) n° 2529/2001 (DO L 270, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento de base»).

Marco jurídico

Reglamento de base

- 3 El Reglamento de base, que estaba en vigor en el momento en que sucedieron los hechos que dieron lugar al litigio principal, estableció, en particular, un régimen de ayuda a la renta de los agricultores disociado de la producción. Ese régimen, que se denomina en el artículo 1, segundo guión, de dicho Reglamento «régimen de pago único», agrupa diversos pagos directos recibidos por los agricultores al amparo de distintos regímenes de ayuda que habían existido hasta entonces.
- 4 El considerando 24 del Reglamento de base tenía el siguiente tenor:

«El aumento de la competitividad de la agricultura comunitaria y la promoción de la calidad alimentaria y de las normas medioambientales implican necesariamente un descenso de los precios institucionales de los productos agrarios y un incremento de los costes de producción para las explotaciones agrarias de la Comunidad. Para alcanzar estos objetivos y fomentar una agricultura más orientada al mercado y sostenible, es preciso llevar plenamente a cabo el proceso de transición de las ayudas a la producción a las ayudas a los agricultores, introduciendo un sistema de ayuda disociada a la renta de cada explotación. Si bien la disociación no alterará los importes reales pagados a los agricultores, aumentará sensiblemente la eficacia de la ayuda a la renta. Resulta, pues, procedente condicionar el pago único por explotación al cumplimiento de una serie de requisitos medioambientales, de seguridad alimentaria, de salud y bienestar de los animales, así como de mantenimiento de la explotación en buenas condiciones agrarias y medioambientales.»

- 5 El considerando 29 de dicho Reglamento disponía lo siguiente:
- «A fin de determinar el importe al que tiene derecho un agricultor con arreglo al nuevo régimen, resulta oportuno remitirse a los importes que le han sido concedidos durante un período de referencia. En atención a casos específicos, ha de constituirse una reserva nacional, que podría también para facilitar la participación de nuevos agricultores en el régimen. El pago único debe establecerse con referencia a la explotación.»
- 6 A efectos de la aplicación del régimen de pago único, los Estados miembros podían optar por el modelo denominado «histórico» o por el modelo «regional».
- 7 En el marco del modelo «histórico», los agricultores que hubiesen recibido, durante un período de referencia que, por regla general, comprendía los años naturales 2000, 2001 y 2002, un pago en virtud de al menos uno de los regímenes de ayuda contemplados en el anexo VI del Reglamento de base, tenían derecho a disfrutar de «derechos de ayuda» calculados sobre la base de un importe de referencia obtenido, con respecto a cada agricultor, a partir de la media anual, durante ese período, del conjunto de pagos que se le hubiesen concedido en virtud de los antedichos regímenes. El número de derechos de ayuda correspondía a la media anual de las hectáreas que habían dado derecho al agricultor de que se tratase a tales pagos durante el período de referencia.
- 8 Así, el artículo 37, apartado 1, del referido Reglamento definía la regla general que determinaba el cálculo del importe de referencia de la manera siguiente:
- «El importe de referencia será igual a la media trienal de los importes totales de los pagos que, en cada año natural del período de referencia indicado en el artículo 38, se haya concedido a un agricultor al amparo de los regímenes de ayuda mencionados en el anexo VI, calculado y ajustado de conformidad con lo previsto en el anexo VII.»
- 9 No obstante, el Reglamento de base preveía determinadas medidas específicas aplicables a los agricultores para los que un importe de referencia calculado con arreglo al antedicho artículo 37, apartado 1, no habría resultado representativo del nivel de ayuda que habrían percibido si no hubiese entrado en vigor el régimen de pago único.
- 10 En particular, por una parte, en virtud del artículo 40, apartado 1, del mencionado Reglamento:
- «No obstante lo dispuesto en el artículo 37, los agricultores cuya producción, durante el período de referencia, se viese perjudicada por casos de fuerza mayor o circunstancias excepcionales, ocurridos antes del citado período o durante el mismo, tendrán derecho a solicitar que el importe de referencia se calcule sobre la base del año o años naturales del período de referencia que no se hayan visto afectados por los acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias excepcionales.»
- 11 Por otra parte, el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de base preveía la constitución de una reserva nacional para cada Estado miembro que debía financiarse mediante la aplicación de un porcentaje lineal de reducción a los importes de referencia.
- 12 En virtud del artículo 42, apartados 3 y 5, del referido Reglamento, los Estados miembros podían hacer uso de la reserva nacional al objeto de atribuir importes de referencia a los agricultores que comenzaban a ejercer una actividad agrícola o estaban sujetos a programas de reestructuración y de desarrollo.

13 El artículo 42, apartado 4, del antedicho Reglamento, disponía:

«Los Estados miembros deberán hacer uso de la reserva nacional para establecer, con arreglo a criterios objetivos y de tal forma que se garantice la igualdad de trato entre los agricultores y se evite cualquier falseamiento del mercado y de la competencia, importes de referencia destinados a agricultores que se hallen en una situación especial, que la Comisión deberá definir [...]»

14 El artículo 41 del Reglamento de base preveía:

«1. En cada Estado miembro, la suma de los importes de referencia no podrá ser superior al límite máximo nacional indicado en el anexo VIII.

2. En caso de necesidad, los Estados miembros aplicarán un porcentaje lineal de reducción a los importes de referencia, a fin de garantizar el respeto de su respectivo límite máximo.»

15 El artículo 42, apartado 7, de dicho Reglamento disponía:

«Los Estados miembros procederán a reducciones lineales de los derechos en caso de que sus reservas nacionales respectivas no sean suficientes para cubrir los casos a que se refieren los apartados 3 y 4.»

16 El Reglamento de base fue derogado y sustituido por el Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006, (CE) n° 378/2007 y se deroga el Reglamento (CE) n° 1782/2003 (DO L 30, p. 16), que entró en vigor el 2 de febrero de 2009 y fue posteriormente derogado y sustituido por el Reglamento (UE) n° 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° 637/2008 y (CE) n° 73/2009 del Consejo (DO L 347, p. 608), que entró en vigor el 20 de diciembre de 2013.

Reglamento de aplicación

17 El Reglamento de aplicación, que estaba en vigor en el momento en que sucedieron los hechos que dieron lugar al litigio principal, contenía las disposiciones de ejecución del régimen de pago único previsto en el Reglamento de base.

18 El considerando 13 del Reglamento de aplicación tenía el siguiente tenor:

«El apartado 4 del artículo 42 del Reglamento (CE) n° 1782/2003 permite a la Comisión definir las situaciones especiales que autorizan el establecimiento de importes de referencia para determinados agricultores que se encuentran en situaciones que les han impedido percibir, íntegra o parcialmente, los pagos directos durante el período de referencia. Por lo tanto, es preciso enumerar esas situaciones especiales mediante la fijación de normas tendentes a evitar que en un mismo agricultor se acumule el beneficio de las distintas atribuciones de derechos de ayuda, sin perjuicio de que la Comisión pueda añadir otros casos a dicha lista [...]»

19 El artículo 18, apartados 1 y 2, de dicho Reglamento disponía:

«1. A los fines previstos en el apartado 4 del artículo 42 del Reglamento (CE) n° 1782/2003, los “agricultores que se hallen en una situación especial” serán los agricultores a los que se hace referencia en los artículos 19 a 23 *bis* del presente Reglamento.

2. Cuando un agricultor que se halle en una situación especial cumpla las condiciones para la aplicación de varios de los artículos 19 a 23 *bis* del presente Reglamento o del apartado 2 del artículo 37, del artículo 40, o de los apartados 3 o 5 del artículo 42 del Reglamento (CE) n° 1782/2003, recibirá un número de derechos de ayuda igual o inferior al número de hectáreas que declara el primer año de aplicación del régimen de pago único y cuyo valor sea igual al valor más elevado que pueda obtener aplicando por separado cada uno de los artículos cuyas condiciones satisface.»

20 Los artículos 19 a 23 *bis* del referido Reglamento definían una serie de situaciones especiales que permitían al agricultor de que se tratase obtener derechos procedentes de la reserva nacional.

21 En particular, el artículo 22 del Reglamento de aplicación establecía:

«1. Un agricultor que arrendó, entre el final del período de referencia y el 15 de mayo de 2004 a más tardar, durante seis años o más una explotación o parte de la misma cuyas condiciones de arrendamiento no puedan revisarse recibirá derechos de ayuda calculados dividiendo el importe de referencia, establecido por el Estado miembro, con arreglo a criterios objetivos y de tal forma que se garantice la igualdad de trato entre los agricultores y se evite cualquier falseamiento del mercado y de la competencia, entre un número de hectáreas igual o inferior al número de hectáreas que arrendó.

2. El apartado 1 se aplicará a los agricultores que compraron, durante el período de referencia o antes, o hasta el 15 de mayo de 2004, a más tardar, una explotación o una parte de la misma cuyas tierras estaban arrendadas durante el período de referencia, con la intención de iniciar o ampliar su actividad agraria en el plazo de un año a partir del vencimiento del arrendamiento.»

22 El artículo 12, apartados 1, 4 y 8, de dicho Reglamento disponía:

«1. A partir del año civil anterior al primer año de aplicación del régimen de pago único, los Estados miembros podrán proceder a la identificación de los agricultores con derecho a la ayuda a los que se hace referencia en el artículo 33 del Reglamento (CE) n° 1782/2003, al establecimiento provisional de los importes y del número de hectáreas contemplados, respectivamente, en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 34 de dicho Reglamento y a una verificación preliminar de las condiciones enumeradas en el apartado 5 del presente artículo.

[...]

4. El establecimiento definitivo de los derechos de ayuda que deben atribuirse el primer año de aplicación del régimen de pago único estará subordinado a la presentación de una solicitud al amparo del régimen de pago único, de conformidad con el apartado 3 del artículo 34 del Reglamento (CE) n° 1782/2003.

No será posible realizar ninguna cesión definitiva de los derechos de ayuda antes de su establecimiento definitivo.

[...]

Sin perjuicio del establecimiento definitivo, los agricultores podrán presentar solicitudes del pago único sobre la base de los derechos de ayuda provisionales establecidos por los Estados miembros o adquiridos mediante la cláusula contractual mencionada en los artículos 17 y 27.

[...]

8. Salvo a efectos del establecimiento de los derechos de ayuda procedentes de la reserva nacional a que se refieren los artículos 6, 7 y 18 a 23 *bis*, y sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 5 y 6 del presente artículo, no es necesario declarar ninguna parcela a efectos del establecimiento de los derechos de ayuda. La declaración de las parcelas a que se refiere el apartado 3 del artículo 44 del Reglamento (CE) n° 1782/2003 será aplicable a efectos de la aplicación del pago de los derechos de ayuda en virtud del régimen de pago único.»

- 23 El Reglamento de aplicación fue derogado y sustituido por el Reglamento (CE) n° 1120/2009 de la Comisión, de 29 de octubre de 2009, que establece disposiciones de aplicación del régimen de pago único previsto en el título III del Reglamento (CE) n° 73/2009 (DO L 316, p. 1), que entró en vigor el 9 de diciembre de 2009.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 24 Con anterioridad a la entrada en vigor del régimen de pago único, el Sr. Feakins explotaba una granja en Sparum, Inglaterra, por la que había obtenido diferentes pagos en concepto de los regímenes de ayuda a la producción contemplados en el anexo VI del Reglamento de base.
- 25 En 2001, la totalidad de su cabaña fue sacrificada a causa de la fiebre aftosa y su explotación fue posteriormente utilizada como emplazamiento para la eliminación de canales de animales con fiebre aftosa. En 2001 y 2002 no pudo restituir su cabaña por culpa de la fiebre aftosa. No obstante, tras la entrada en vigor del régimen de pago único, el Sr. Feakins pudo, en aplicación del artículo 40 del Reglamento de base, obtener un importe referencia calculado únicamente sobre la base de las cifras del año del período de referencia no afectado por la fiebre aftosa, es decir, el año 2000. Por consiguiente, se le atribuyó un importe de referencia que ascendía a 232 744 euros.
- 26 En noviembre de 2002, el Sr. Feakins compró dos explotaciones, denominadas Langburnshields y Tythehouse, situadas en Escocia. Ambas eran objeto de contratos de arrendamiento que vencían en 2006.
- 27 El 14 de marzo de 2005, el Sr. Feakins presentó una solicitud ante los Scottish Ministers para que se le atribuyesen provisionalmente derechos de pago asignados por la reserva nacional para sus dos explotaciones escocesas. El Sr. Feakins alegó que se encontraba en la situación especial contemplada en el artículo 22, apartado 2, del Reglamento de aplicación, dado que había comprado durante el período de referencia tierras arrendadas a un tercero con la intención de iniciar una actividad agraria a partir del vencimiento del arrendamiento.
- 28 A raíz de esta solicitud, los Scottish Ministers fijaron provisionalmente el importe de referencia por lo que atañe a sus derechos de pago procedentes de la reserva nacional en 95 146 euros. No obstante, en virtud del artículo 12, apartado 4, del Reglamento de aplicación, dichos derechos sólo podían convertirse en definitivos y dar lugar a pagos tras la toma de posesión de las explotaciones en cuestión y la declaración de las hectáreas correspondientes en un solicitud de ayuda con arreglo al sistema integrado de gestión y control (en lo sucesivo, «formulario SIGC»).
- 29 El Sr. Feakins declaró la explotación de Langburnshields en su formulario SIGC del mes de mayo de 2005 y la de Tythehouse en el del mes de mayo de 2007, tras entrar en posesión de dichas explotaciones el 10 de marzo de 2005, es decir, antes de la expiración del arrendamiento, en virtud de un acuerdo celebrado con el explotador, y el 28 de noviembre de 2006, respectivamente. Conservó sus derechos de ayuda relativos a su explotación inglesa de Sparum, que arrendó a un tercero.
- 30 En estas circunstancias, el importe de referencia concedido al Sr. Feakins por su explotación inglesa fue transferido de Inglaterra a Escocia. Entonces los Scottish Ministers le denegaron a este último el importe suplementario procedente de la reserva nacional sobre la base de la regla del «valor más

elevado» contemplada en el artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación. En efecto, la aplicación del artículo 40 del Reglamento de base le permitía obtener, por su explotación inglesa, un importe de referencia superior al que estaba facultado a percibir por sus explotaciones escocesas en virtud del artículo 22, apartado 2, del Reglamento de aplicación.

31 El Sr. Feakins interpuso recurso ante la Scottish Land Court alegando que los Scottish Ministers habían interpretado el antedicho artículo 18, apartado 2, de manera errónea. Asimismo, alegó que, aun suponiendo que la interpretación realizada por estos últimos fuese correcta, dicha disposición era inválida.

32 El órgano jurisdiccional remitente estima que subsisten dudas acerca de la interpretación y la validez del artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación.

33 En estas circunstancias, la Scottish Land Court decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) En una correcta interpretación, ¿es de aplicación el artículo 18, apartado 2, del Reglamento [de aplicación]:

- a) cuando un agricultor cumple con las condiciones para la aplicación de dos o más de los siguientes artículo: 19 [a] 23 *bis*, del Reglamento [de aplicación], y artículos 37, apartado 2, 40 y 42, apartados 3 y 5, del Reglamento [de base], o bien únicamente,
- b) cuando un agricultor cumple las condiciones de dos o más de los artículos 19 [a] 23 *bis* del Reglamento [de aplicación] o, separadamente, de dos o más de los artículos 37, apartado 2, 40 y 42, apartados 3 y 5, del Reglamento [de base]?

2) Interpretando el artículo 18, apartado 2, de la manera expresada en la primera cuestión, letra a), ¿el artículo 18, apartado 2, [del Reglamento de aplicación] resulta total o parcialmente inválido por alguno de los siguientes motivos invocados por la parte recurrente:

- a) que la Comisión, al adoptar el Reglamento [de aplicación], no estaba facultada para introducir el artículo 18, apartado 2, [de dicho Reglamento] a tal efecto, o
- b) que la Comisión, al adoptar el Reglamento [de aplicación], no indicó los motivos para introducir el artículo 18, apartado 2, [del referido Reglamento]?

3) Si se interpreta el artículo 18, apartado 2, [del Reglamento de aplicación] de la forma expuesta en la primera cuestión, letra a), y se responde negativamente a la segunda cuestión, ¿es de aplicación el artículo 18, apartado 2, [del Reglamento de aplicación] cuando un agricultor ha recibido una autorización provisional para una atribución de la reserva nacional conforme al artículo 22 del Reglamento [de aplicación] para una explotación en 2005, pero dicha atribución no se declaró en el formulario [SIGC] hasta 2007, año en que el agricultor se hizo cargo de la explotación agrícola?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

34 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación debe interpretarse en el sentido de que impide acogerse a la aplicación acumulativa de varias de las disposiciones de dicho Reglamento y del

Reglamento de base a las que el mencionado artículo se refiere, incluida la aplicación acumulativa de una de las disposiciones de cada uno de esos Reglamentos, o si el antedicho artículo se limita a impedir acogerse a la aplicación acumulativa de varias de las disposiciones pertinentes de sólo uno de esos Reglamentos.

- 35 Para interpretar la disposición en cuestión, debe tenerse en cuenta no sólo su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (véanse, en particular, las sentencias Alemania/Comisión, C-156/98, EU:C:2000:467, apartado 50, y Chatzi, C-149/10, EU:C:2010:534, apartado 42).
- 36 Por lo que atañe al tenor del artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación, procede observar que tanto su primera parte como el título bajo el que se encuentra indican que la regla del «valor más elevado» sólo se aplica a los «agricultores que se hallen en una situación especial», los cuales se definen en el apartado 1 del mismo artículo como aquellos a los que se hace referencia en los artículos 19 a 23 *bis* de dicho Reglamento.
- 37 Al estar, así pues, circunscrito el ámbito de aplicación del artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación por el cumplimiento de las condiciones para la aplicación de al menos uno de los artículos 19 a 23 *bis* de dicho Reglamento, la utilización del término «varios», que precede la referencia a esos artículos, refleja el hecho de que el cumplimiento de las condiciones para la aplicación de al menos uno de los referidos artículos da lugar a la aplicación de la regla del «valor más elevado».
- 38 En estas circunstancias, el término «varios» puede lógicamente referirse únicamente a los artículos 19 a 23 *bis* del Reglamento de aplicación, aplicándose, por otra parte, la regla del «valor más elevado» también cuando un agricultor que se halla en una o varias de las «situaciones especiales» definidas por esos artículos cumple asimismo las condiciones para la aplicación de una o varias de las disposiciones pertinentes del Reglamento de base.
- 39 Por tanto, procede interpretar que el artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación se aplica cuando un agricultor que se halla en una situación especial y que, por tanto, cumple ya las condiciones para la aplicación de al menos uno de los artículos 19 a 23 *bis* del antedicho Reglamento, cumple además las condiciones para la aplicación:
- de al menos otro de los mencionados artículos 19 a 23 *bis*, o
 - de al menos uno de los artículos 37, apartado 2, 40, 42, apartado 3, o 42, apartado 5, del Reglamento de base.
- 40 Esta interpretación se ve corroborada por el sistema y la finalidad de la disposición de que se trata en el litigio principal y de la normativa en la que dicha disposición se inscribe.
- 41 A este respecto, debe rechazarse la argumentación, formulada por el Sr. Feakins, según la cual las disposiciones pertinentes del Reglamento de base y del Reglamento de aplicación perseguían objetivos distintos, de modo que el referido artículo 18, apartado 2, no impide, a su entender, acogerse a la aplicación acumulativa de una de las disposiciones de uno de los Reglamentos mencionados y de una de las disposiciones del otro.
- 42 En efecto, como ha señalado la Abogado General en el punto 42 de sus conclusiones, las disposiciones del Reglamento de base y del Reglamento de aplicación, a las que se refiere el artículo 18, apartado 2, de este último Reglamento, van indistintamente dirigidas a compensar los perjuicios sufridos por un agricultor cuando, al determinar el importe de referencia, se atiende exclusivamente a las ayudas percibidas por él durante el período de referencia comprendido entre 2000 y 2002.

- 43 La distinción entre las disposiciones pertinentes del Reglamento de base y las del Reglamento de aplicación resulta aún más complicada dado que el artículo 42, apartados 3 y 5, del Reglamento de base, al igual que las disposiciones del Reglamento de aplicación, tiene por objeto situaciones que permiten el acceso a la reserva nacional y que el artículo 19 del Reglamento de aplicación se refiere a la situación específica de determinados productores lácteos que están comprendidos dentro del ámbito de aplicación del artículo 40 del Reglamento de base.
- 44 Así pues, las dos listas se diferencian únicamente por su fuente normativa, constituyendo, por lo demás, los artículos 19 a 23 *bis* del Reglamento de aplicación únicamente el desarrollo del artículo 42, apartado 4, del Reglamento de base.
- 45 Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación debe interpretarse en el sentido de que se aplica, por una parte, cuando un agricultor cumple las condiciones para la aplicación de varios de los artículos 19 a 23 *bis* del Reglamento de aplicación y, por otra parte, cuando un agricultor que cumple las condiciones para la aplicación de al menos uno de los artículos 19 a 23 *bis* de dicho Reglamento cumple también las condiciones para la aplicación de al menos uno de los artículos 37, apartado 2, 40, 42, apartado 3, y 42, apartado 5, del Reglamento de base.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

- 46 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación, tal como se ha interpretado en respuesta a la primera cuestión prejudicial, es válido a la luz de los principios de atribución de competencias y de igualdad de trato, así como de la obligación de motivación que incumbe a la Comisión en virtud del artículo 296 TFUE.
- 47 Por lo que respecta a la validez de la disposición de que se trata en el litigio principal a la luz del principio de igualdad de trato, debe recordarse que este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (véanse, en particular, las sentencias Elbertsen, C-449/08, EU:C:2009:652, apartado 41, y Franz Egenberger, C-313/04, EU:C:2006:454, apartado 33).
- 48 Pues bien, el artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación establece una diferencia de trato entre, por una parte, un agricultor que haya sufrido circunstancias excepcionales que le den derecho a un ajuste de su importe de referencia en virtud del artículo 40 del Reglamento de base y, por otra parte, un agricultor que no se haya enfrentado a tales circunstancias y al que se atribuya un importe de referencia calculado en aplicación de la regla general fijada en el artículo 37, apartado 1, de dicho Reglamento. En efecto, tal como ha observado el Sr. Feakins, la disposición de que se trata en el litigio principal perjudica al primer agricultor con respecto al segundo al privarle de la obtención de un importe de referencia procedente de la reserva nacional, además de su importe de referencia ajustado en virtud del antedicho artículo 40.
- 49 La vulneración eventual del principio de igualdad de trato a causa de un trato diferente implica, sin embargo, que las situaciones en cuestión sean comparables, habida cuenta del conjunto de elementos que las caracterizan (véase, en este sentido, la sentencia IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, apartado 51).
- 50 Los Scottish Ministers, el Gobierno helénico y la Comisión han alegado que este requisito no se cumplía en el caso de autos.

- 51 A este respecto, procede recordar que los elementos que caracterizan las distintas situaciones y su naturaleza comparable deben apreciarse, en particular, a la luz del objeto y la finalidad del acto comunitario que establece la distinción de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, apartado 67). Además, deben tenerse en cuenta los principios y objetivos del ámbito al que pertenece el acto en cuestión (sentencia Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 26).
- 52 En el caso de autos, tal como se desprende del considerando 24 del Reglamento de base, las modalidades de cálculo de los importes de referencia otorgados a los agricultores en virtud del régimen de pago único tenían como objetivo garantizar que la transición hacía ese régimen se realizase sin alterar los importes reales pagados a los agricultores con respecto a los pagados en virtud de los diferentes regímenes de pagos directos existentes hasta entonces.
- 53 Es con esta perspectiva con la que el artículo 40 del Reglamento de base previó la posibilidad de que un agricultor que hubiese tenido que hacer frente a circunstancias excepcionales durante el período de referencia definido en el artículo 38 de dicho Reglamento obtuviese un ajuste de su importe de referencia con el fin de garantizarle un nivel de ayuda que reflejase los importes percibidos en virtud de los regímenes anteriores y, de este modo, situarle en el mismo nivel que los agricultores que no hubieran tenido que enfrentarse a tales circunstancias.
- 54 Por consiguiente, tanto un agricultor al que se le haya atribuido un importe de referencia calculado en aplicación del artículo 37, apartado 1, del Reglamento de base como un agricultor que se haya beneficiado de un ajuste del método de cálculo de su importe de referencia en virtud del artículo 40 de dicho Reglamento, a la hora de solicitar la concesión de derechos suplementarios procedentes de la reserva nacional, se encuentran en situaciones comparables a la luz de los objetivos del régimen de pago único.
- 55 En estas circunstancias, debe examinarse si la diferencia de trato que se deriva de la disposición de que se trata en el litigio principal puede estar objetivamente justificada.
- 56 Con carácter preliminar, ha de recordarse que, aunque el legislador comunitario dispone, en materia de política agrícola común, de una amplia facultad de apreciación, está obligado a basar sus elecciones en criterios objetivos y apropiados en relación con la finalidad perseguida por la legislación en cuestión (véanse, en este sentido, las sentencias Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, EU:C:2008:728, apartado 58, y Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou, C-373/11, EU:C:2013:567, apartado 34).
- 57 La Comisión, al igual que los Scottish Ministers, ha alegado que la disposición de que se trata en el litigio principal podía estar objetivamente justificada por la necesidad, mencionada en el considerando 13 del Reglamento de aplicación, de evitar la acumulación por parte de un mismo agricultor de distintas atribuciones de derechos de ayuda. La prohibición de esta acumulación serviría para proteger los intereses financieros de los agricultores cuyos montantes financieros se calcularon conforme a la regla general establecida en el artículo 37, apartado 1, del Reglamento de base. En efecto, en caso de que se superasen los topes nacionales como consecuencia de una mayor utilización de la reserva nacional, los importes de referencia atribuidos a estos últimos sufrirían una reducción lineal en aplicación de los artículos 41, apartado 2, y 42, apartado 7, del referido Reglamento.
- 58 A este respecto, procede señalar que el mecanismo previsto por esas últimas disposiciones constituye una forma de salvaguardar el equilibrio financiero del régimen de pago único respetando al mismo tiempo el principio de igualdad de trato (véanse, por analogía, las sentencias Spagl, C-189/89, EU:C:1990:450, apartado 28, y Pastätter, C-217/89, EU:C:1990:451, apartado 19). El objetivo de evitar la aplicación de dicho mecanismo no puede, por tanto, justificar una vulneración de dicho principio.

- 59 Asimismo, en la medida en que implica la promoción de los intereses de los agricultores cuyos importes de referencia se calcularon conforme a la regla general en perjuicio de aquellos cuyos importes de referencia se ajustaron en virtud del artículo 40 del Reglamento de base, tal objetivo contraviene la finalidad de dicha disposición. El referido artículo 40 tiene, en efecto, por objeto, tal como se ha observado en el apartado 53, compensar la desventaja que, a falta de dicho artículo, sufrirían los agricultores que se hubiesen visto confrontados a circunstancias excepcionales con respecto a aquellos que no hubieran tenido que enfrentarse a tales circunstancias.
- 60 Por tanto, procede observar que la disposición de que se trata en litigio principal fue adoptada vulnerando el principio de igualdad de trato.
- 61 Sin que sea necesario examinar las otras alegaciones formuladas durante el procedimiento contra su validez, el artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación debe, por tanto, declararse inválido, en la medida en que impide que un agricultor que haya sufrido circunstancias excepcionales en el sentido del artículo 40 del Reglamento de base pueda beneficiarse a la vez de un ajuste de su importe de referencia en virtud de dicha disposición y de un importe de referencia suplementario procedente de la reserva nacional en virtud de uno de los artículos 19 a 23 *bis* del Reglamento de aplicación, mientras que un agricultor que no se haya enfrentado a tales circunstancias y al que se haya atribuido un importe de referencia calculado en aplicación del artículo 37, apartado 1, del Reglamento de base puede acumular ese importe y un importe de referencia procedente de la reserva nacional en virtud de uno de los artículos 19 a 23 *bis* del Reglamento de aplicación.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

- 62 Habida cuenta de la respuesta dada a la segunda cuestión, no procede responder a la tercera cuestión.

Sobre los efectos en el tiempo de la declaración prejudicial de invalidez

- 63 En la vista, la Comisión solicitó que, en caso de que el Tribunal de Justicia declarase la invalidez del artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación, los efectos de la sentencia se limitasen al demandante y a cualquier otro solicitante del mismo tipo.
- 64 En apoyo de su pretensión, la Comisión llamó la atención del Tribunal de Justicia sobre las graves consecuencias financieras que se derivarían de una sentencia que realizase tal declaración. Por una parte, el cuestionamiento de pagos ya efectuados a lo largo de un período de prácticamente diez años crearía importantes dificultades para los Estados miembros y sería contrario al principio de seguridad jurídica. Por otra parte, la obligación de volver a calcular esos pagos influiría, habida cuenta del principio de disciplina presupuestaria, en la financiación de la política agrícola común en su conjunto.
- 65 Cuando lo justifiquen consideraciones imperiosas de seguridad jurídica, con arreglo al artículo 264 TFUE, párrafo segundo, aplicable por analogía asimismo en una cuestión prejudicial para apreciar la validez de los actos comunitarios, en virtud del artículo 267 TFUE, el Tribunal de Justicia dispone de una facultad de apreciación para, en cada caso particular, señalar aquellos efectos del acto de que se trate que deban ser considerados definitivos (véanse, en particular, las sentencias *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, apartado 121, y *Volker und Markus Schecke y Eifert*, C-92/09 y C-93/09, EU:C:2010:662, apartado 93).
- 66 Ahora bien, al no existir ninguna información por lo que atañe al número de agricultores que estarán potencialmente facultados para reclamar pagos suplementarios a raíz de la declaración de invalidez del artículo 18, apartado 2, del Reglamento de aplicación y por lo que respecta al importe de dichos pagos,

en modo alguno se desprende de los autos que haya consideraciones imperiosas de seguridad jurídica que justifiquen la limitación de los efectos en el tiempo de la declaración de invalidez de la referida disposición.

67 En estas circunstancias, no procede limitar en el tiempo los efectos de la presente sentencia.

Costas

68 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados al presentar observaciones ante el Tribunal de Justicia, distintos de aquellos en que hayan incurrido dichas partes, no pueden ser objeto de reembolso.

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

- 1) El artículo 18, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 795/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, que establece disposiciones de aplicación del régimen de pago único previsto en el Reglamento (CE) n° 1782/2003 por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 1974/2004 de la Comisión, de 29 de octubre de 2004, debe interpretarse en el sentido de que se aplica, por una parte, cuando un agricultor cumple las condiciones para la aplicación de varios de los artículos 19 a 23 *bis* de dicho Reglamento, en su versión modificada por el Reglamento n° 1974/2004, y, por otra parte, cuando un agricultor que cumple las condiciones para la aplicación de al menos uno de los artículos 19 a 23 *bis* del mismo Reglamento, en su versión modificada por el Reglamento n° 1974/2004, cumple también las condiciones para la aplicación de al menos uno de los artículos 37, apartado 2, 40, 42, apartado 3, y 42, apartado 5, del Reglamento (CE) n° 1782/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 y (CE) n° 2529/2001.
- 2) El artículo 18, apartado 2, del Reglamento n° 795/2004, en su versión modificada por el Reglamento n° 1974/2004, es inválido, en la medida en que impide que un agricultor que haya sufrido circunstancias excepcionales en el sentido del artículo 40 del Reglamento n° 1782/2003 pueda beneficiarse a la vez de un ajuste de su importe de referencia en virtud de dicha disposición y de un importe de referencia suplementario procedente de la reserva nacional en virtud de uno de los artículos 19 a 23 *bis* del Reglamento n° 795/2004, en su versión modificada por el Reglamento n° 1974/2004, mientras que un agricultor que no se haya enfrentado a tales circunstancias y al que se haya atribuido un importe de referencia calculado en aplicación del artículo 37, apartado 1, del Reglamento n° 1782/2003 puede acumular ese importe y un importe de referencia procedente de la reserva nacional en virtud de uno de los artículos 19 a 23 *bis* del Reglamento n° 795/2004, en su versión modificada por el Reglamento n° 1974/2004.

Firmas