



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 7 de agosto de 2018\*

«Procedimiento prejudicial — Política agrícola común — Pagos directos — Reglamento (UE) n.º 1306/2013 — Artículos 93 y 94 — Anexo II — Condicionalidad — Condiciones agrarias y medioambientales — Requisitos mínimos — Aplicación por un Estado miembro — Obligación de mantenimiento de los lugares considerados “patrimonios funerarios” — Alcance»

En el asunto C-435/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tartu Halduskohus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Tartu, Estonia), mediante resolución de 7 de julio de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 18 de julio de 2017, en el procedimiento entre

**Argo Kalda Mardi talu**

y

**Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet (PRIA),**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. L. Bay Larsen, Presidente de Sala, y los Sres. J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby y M. Vilaras (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Argo Kalda Mardi talu, por el Sr. M. Kõiva, vandeadvokaat;
- en nombre del Gobierno estonio, por la Sra. N. Grünberg, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. A. Sauka y la Sra. E. Randvere, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 7 de junio de 2018;

dicta la siguiente

\* Lengua de procedimiento: estonio.

## Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 72, apartado 1, letra a), del artículo 93, apartados 1 y 2, del artículo 94 y del anexo II del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 y (CE) n.º 485/2008 del Consejo (DO 2013, L 347, p. 549; correcciones de errores en DO 2016, L 130, p. 17, y en DO 2017, L 327, p. 83), y del artículo 4, apartado 1, letras b), c) y e), del Reglamento (UE) n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 637/2008 y (CE) n.º 73/2009 del Consejo (DO 2013, L 347, p. 608).
- 2 Esta petición ha sido presentada en el marco de un litigio entre Argo Kalda Mardi talu y la Põllumajanduse Registre ja Informatsiooni Amet (Oficina de Información y de Registros Agrícolas, Estonia) (en lo sucesivo, «PRIA») en lo concerniente a la reducción de los pagos directos concedidos a la demandante en el litigio principal por incumplimiento de los requisitos relativos a la conservación de la tierra en buenas condiciones agrarias y medioambientales.

### Marco jurídico

#### *Derecho de la Unión*

##### *Reglamento n.º 1306/2013*

- 3 A tenor del considerando 54 del Reglamento n.º 1306/2013:

«[...] La condicionalidad tiene como objetivo contribuir al desarrollo de una agricultura sostenible mediante una mejor concienciación de los beneficiarios sobre la necesidad de respetar las normas básicas.[...] La experiencia también ha demostrado que una serie de requisitos incluidos en el ámbito de la condicionalidad no están suficientemente relacionados con la actividad agraria o la superficie de la explotación, o conciernen más a las autoridades nacionales que a los beneficiarios. [...]»

- 4 El artículo 2, apartado 1, letras c) y d), del citado Reglamento dispone:

«A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

- c) “zona agrícola”, una zona agrícola en el sentido del artículo 4 del [R]eglamento (UE) n.º 1307/2013;
- d) “explotación”, una explotación con arreglo al artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 1307/2013, salvo lo estipulado en el artículo 91, apartado 3, a efectos del título VI del presente Reglamento».

- 5 El artículo 72, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1306/2013 establece:
- «El beneficiario de la ayuda a que se refiere el artículo 67, apartado 2, presentará anualmente una solicitud de pagos directos o una solicitud de pago para la zona de que se trate y para las medidas de desarrollo rural relacionadas con los animales en la que se indicarán, según proceda:
- todas las parcelas agrarias de la explotación, así como la superficie no agrícola para la que se solicita la ayuda indicada en el artículo 67, apartado 2».
- 6 El título VI del mencionado Reglamento, con la rúbrica «Condicionalidad», incluye un capítulo I, titulado «Ámbito de aplicación», del que forman parte los artículos 91 a 94.
- 7 El artículo 91 del citado Reglamento dispone:
- «1. Cuando un beneficiario a que se refiere el artículo 92 incumpla las normas de condicionalidad, previstas en el artículo 93, se le impondrá una sanción administrativa.
2. La sanción administrativa a que se refiere el apartado 1 solo se aplicará cuando el incumplimiento sea el resultado de una acción u omisión directamente imputable al beneficiario de que se trate; y cuando una, o ambas, de las siguientes condiciones se cumplen:
- el incumplimiento esté relacionado con la actividad agraria del beneficiario;
  - afecte a la superficie de la explotación del beneficiario.
- [...]
3. A efectos del presente título, se entenderá por:
- “explotación”, todas las unidades de producción y superficies gestionadas por el beneficiario, a que se refiere el artículo 92, situadas en el territorio de un mismo Estado miembro;
  - “requisito”, cada uno de los requisitos legales de gestión en virtud del derecho de la Unión mencionada en el anexo II, dentro de un acto dado, que sea diferente, en cuanto al fondo, de cualquier otro requisito de dicho acto.»
- 8 El artículo 93, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013 tiene el siguiente tenor:
- «Las normas de condicionalidad serán los requisitos legales de gestión, previstos por la legislación de la Unión, y las normas en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra, establecidas a nivel nacional, que figuran en el anexo II, relativas a los siguientes ámbitos:
- medio ambiente, cambio climático y buenas condiciones agrarias de la tierra;
  - salud pública y sanidad animal y vegetal;
  - bienestar animal.»
- 9 Con arreglo al artículo 94 del citado Reglamento:
- «Los Estados miembros garantizarán que toda la superficie agrícola, incluida la que ya no se utilice para la producción, se mantenga en buenas condiciones agrarias y medioambientales. Los Estados miembros definirán, a nivel nacional o regional, las normas mínimas para los beneficiarios de buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra sobre la base del anexo II, atendiendo a las

características específicas de las superficies afectadas, incluidas las condiciones edafológicas y climáticas, los sistemas de explotación existentes, la utilización de las tierras, la rotación de cultivos, las prácticas de explotación agraria y las estructuras de explotación.

Los Estados miembros no definirán requisitos mínimos que no estén establecidos en el anexo II.»

10 El anexo II del mencionado Reglamento, titulado «Normas de condicionalidad con arreglo al artículo 93», establece la lista de exigencias reglamentarias en materia de gestión y de normas relativas a las buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra.

11 La norma relativa a las buenas condiciones agrarias y medioambientales denominada «norma BCAM 7», cuyo tema principal se titula «Paisaje, nivel mínimo de mantenimiento», se define del siguiente modo:

«Mantenimiento de las particularidades topográficas, incluidos, cuando proceda, setos, estanques, zanjas y árboles en hilera, en grupo o aislados, lindes y terrazas [...]»

#### *Reglamento n.º 1307/2013*

12 El artículo 4, apartado 1, letras b), c) y e), del Reglamento n.º 1307/2013, titulado «Definiciones y disposiciones conexas», establece que:

«A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

b) “explotación”: todas las unidades utilizadas para actividades agrícolas y administradas por un agricultor y situadas en el territorio de un mismo Estado miembro;

c) “actividad agraria”:

- i) la producción, la cría o el cultivo de productos agrarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría de animales y el mantenimiento de animales a efectos agrícolas, o
- ii) el mantenimiento de una superficie agraria en un estado adecuado para pasto o cultivo sin ninguna acción preparatoria que vaya más allá de los métodos y maquinaria agrícolas habituales basándose en criterios que fijarán los Estados miembros, sobre la base de un marco establecido por la Comisión, o
- iii) la realización de una actividad mínima definida por los Estados miembros, en superficies agrarias naturalmente mantenidas en un estado adecuado para pasto o cultivo;

[...]

e) “superficie agraria” cualquier superficie dedicada a tierras de cultivo, pastos permanentes y pastizales permanentes o cultivos permanentes».

#### ***Derecho estonio***

13 Conforme al tenor del artículo 32, apartado 3, de la Euroopa Liidu põllumajanduspoliitika rakendamise seadus (Ley de ejecución de la Política Agrícola Común de la Unión Europea):

«Los requisitos relativos al mantenimiento de buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra se determinarán mediante un Reglamento del Ministro competente en la materia.»

- 14 El artículo 3, apartado 9, del põllumajandusministri määrus nr 4 «Maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõuded» (Reglamento n.º 4 del Ministro de Agricultura — Requisitos relativos al mantenimiento de buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra; en lo sucesivo, «Reglamento n.º 4»), de 14 de enero de 2015, tiene la siguiente redacción:

«Los monumentos inmuebles en el sentido del artículo 3, apartado 2, de la muinsuskaitseadus [Ley de protección del patrimonio] que se encuentren en superficies agrícolas y que consistan en lugares de enterramiento, campos prehistóricos, piedras con marcas de cazoleta, lugares de culto, caminos o puentes, deberán ser conservados.»

- 15 Conforme al tenor del artículo 8, apartado 1, del maaeluministri määrus nr 32 «Otsetoetuste saamise üldised nõuded, ühtne pindalatoetus kliimaa- ja keskkonnatoetus ning noore põllumajandustootja toetus» (Reglamento n.º 32 del Ministro de Medio Rural — Requisitos generales para la percepción de pagos directos, pagos únicos por superficie, pagos climáticos y medioambientales y ayudas a jóvenes agricultores), de 17 de abril de 2015:

«Toda persona que perciba un pago con arreglo al artículo 92 del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 [...] deberá cumplir en su actividad agrícola y en toda la superficie de la explotación agraria los requisitos establecidos en el Reglamento n.º 4 [...], y observar las normas vinculantes de gestión publicadas con arreglo al artículo 32, apartado 2, de la Ley de ejecución de la Política Agrícola Común de la Unión Europea.»

- 16 El artículo 3 de la muinsuskaitseadus (Ley de protección del patrimonio), titulado «Clases de monumento», dispone, en su apartado 2:

«Podrán ser monumentos inmuebles los siguientes objetos o conjuntos de objetos:

- 1) asentamientos de la Edad Antigua, la Edad Media y la época moderna, fortificaciones, refugios, lugares de culto, lugares de enterramiento, campos antiguos, piedras con marcas de cazoleta (lohukivid), caminos, puentes, puertos e industrias [...]

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 17 La demandante en el litigio principal solicitó que se le concediese, para el año 2016, un pago único por superficie y un pago por prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente.
- 18 El 24 de noviembre de 2016, a raíz de una inspección, la PRIA informó a la demandante en el litigio principal de que había infringido el artículo 4 del Reglamento n.º 4, debido a que las piedras de un monumento arqueológico, a saber, un lugar de enterramiento marcado mediante piedras situadas al borde de una parcela agrícola, habían sido desplazadas y colocadas en el lindero del campo y que los matorrales existentes habían sido podados. Por ello, la PRIA se proponía reducir en un 3 % el pago solicitado.
- 19 El 7 de diciembre de 2016, la PRIA respondió a las objeciones planteadas por la demandante en el litigio principal señalando que la obligación incumplida resultaba, en realidad, del artículo 3 del Reglamento n.º 4 y que debería haberse respetado en la parte de la superficie que se encontraba en el exterior de los límites de la parcela agrícola y para la que no se había presentado ninguna solicitud de ayuda.
- 20 Mediante dos resoluciones de 15 de diciembre de 2016, la PRIA redujo en un 3 % el pago único concedido a la demandante en el litigio principal y el pago por las prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, es decir, en importes que ascendían, respectivamente, a 2 554,94 euros y a 1 161,34 euros.

- 21 Mediante resolución de 20 de febrero de 2017, la PRIA desestimó el recurso administrativo presentado por la demandante en el litigio principal, al considerar que era competente para declarar la infracción de la obligación de conservar un monumento inmueble que se encuentra en una parcela agrícola, que los requisitos debían cumplirse en toda la superficie agrícola, incluida aquella para la que no se había solicitado ningún pago, que había examinado todas las circunstancias que dieron lugar a la reducción de pagos y que no se había producido una violación del derecho a ser oído.
- 22 El 23 de marzo de 2017, la demandante en el litigio principal solicitó al Tartu Halduskohus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Tartu, Estonia) la anulación de las resoluciones de 15 de diciembre de 2016 y de 20 de febrero de 2017 y que se condenase a la PRIA al pago de las cantidades que no le fueron abonadas en virtud de dichas resoluciones.
- 23 La demandante en el litigio principal alega que las piedras en cuestión no constituían un lugar de enterramiento y que la PRIA no era competente para determinar el estado de un monumento inmueble. Alega que la PRIA no examinó si la demandante en el litigio principal era la autora del acto que se le reprocha y si existían circunstancias eximentes. La demandante en el litigio principal señala que la determinación de la cuantía de la sanción administrativa no es comprensible, dado que la PRIA hizo uso de una matriz de evaluación, renunciando a motivar el acto administrativo de que se trata, lo que, según la demandante en el litigio principal, es contrario a Derecho desde un punto de vista formal.
- 24 La demandante en el litigio principal alega también que la superficie en la que se habría cometido la infracción se encuentra fuera de la parcela agrícola de que se trata y no forma parte de su explotación agrícola. Al apreciar pese a ello la existencia de una infracción, la PRIA infringió, según la demandante en el litigio principal, los artículos 23 y 32 de la Constitución estonia, ya que la norma de habilitación no es suficientemente clara y precisa. En su opinión, la sanción administrativa que le fue impuesta vulnera el principio *ne bis in idem*. Por último, según la demandante en el litigio principal, se violó su derecho a ser oída, ya que la PRIA no tomó en consideración sus alegaciones.
- 25 La PRIA solicita que se desestime la demanda, alegando, en primer lugar, que la demandante en el litigio principal no ignoraba, durante la inspección que se llevó a cabo, la existencia de una infracción de sus obligaciones, dada la existencia de un intercambio de escritos a este respecto; en segundo lugar, que el acto administrativo controvertido es conforme a Derecho desde un punto de vista formal, ya que se aportaron explicaciones a este respecto a la demandante en el litigio principal, que, según la PRIA, también fue oída, y, en tercer lugar, que las conclusiones que condujeron a la adopción de este acto se basaron en las pruebas obtenidas durante la mencionada inspección.
- 26 La PRIA precisa que el monumento arqueológico de que se trata, que consiste en un lugar de enterramiento marcado con piedras, está inscrito en el registro nacional, que figura en el sitio web de la Muinsuskaitseamet (Oficina de Protección del Patrimonio, Estonia). A este respecto, según la PRIA, está previsto un derecho de tanteo a favor del Estado en el registro de la propiedad. La PRIA señala que se basó también en esos datos para adoptar las resoluciones impugnadas. Añade que la demandante en el litigio principal señaló, en su solicitud de pago, que poseía un elemento topográfico que debía ser conservado. La PRIA considera que no se ha producido una vulneración del principio *ne bis in idem*, dada la inexistencia de acumulación de procedimientos de carácter administrativo y de procedimientos de carácter penal.
- 27 Según la PRIA, la reducción de los pagos está justificada por la apreciación que realizó y por la matriz de evaluación que figura en el acta de inspección y el porcentaje del 3 % se determinó tomando en consideración la cuantía de los pagos, la gravedad y el carácter duradero de la infracción.
- 28 Además, el terreno de que se trata formaba parte de la superficie agrícola, por lo que las exigencias en materia de buenas condiciones agrícolas y medioambientales deberían haber sido respetadas.

- 29 Con carácter preliminar, el tribunal remitente señala que el lugar de enterramiento controvertido en el litigio principal fue catalogado como monumento inmueble por el Reglamento n.º 59 del Ministro de Cultura, de 1 de septiembre de 1997.
- 30 El mencionado tribunal considera que el objetivo perseguido en el artículo 3, apartado 9, del Reglamento n.º 4 consiste en proteger como monumentos los lugares de enterramiento marcados mediante piedras, pero que no puede deducirse claramente del Derecho de la Unión que el artículo 93, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013 persiga el mismo objetivo. La rúbrica «Mantenimiento de las particularidades topográficas», que figura en el anexo II del citado Reglamento, podría afectar únicamente a la protección del medioambiente como sistema ecológico y biológico y no como sistema cultural e histórico.
- 31 El tribunal remitente señala que la demandante en el litigio principal no utilizó el terreno en el que se encontraba el lugar de enterramiento como superficie agrícola y que no solicitó pago alguno por dicho terreno.
- 32 Por último, según el tribunal remitente, no es posible determinar con claridad si las exigencias relativas a las buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra se aplican a toda la explotación agrícola.
- 33 En esas circunstancias, el Tartu Halduskohus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Tartu) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
- «1) ¿Es compatible con los artículos 93, apartado 1, y 94 del Reglamento n.º 1306/2013 [...] y con los requisitos mínimos establecidos en su anexo II la exigencia de conservar los lugares de enterramiento marcados mediante piedras (*kivikalmed*) que impone un Estado miembro al solicitante de un pago único por superficie y de un pago por prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, cuyo incumplimiento lleva aparejada la sanción administrativa establecida en el artículo 39 del Reglamento Delegado [(UE) n.º 640/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 1306/2013 en lo que respecta al sistema integrado de gestión y control y a las condiciones sobre la denegación o retirada de los pagos y sobre las sanciones administrativas aplicables a los pagos directos, a la ayuda al desarrollo rural y a la condicionalidad (DO 2014, L 181, p. 48)], consistente en reducir los pagos en un 3%?
- 2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial, ¿debe cumplir el solicitante de un pago único por superficie y de un pago por prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente los requisitos relativos a las buenas condiciones agrarias y medioambientales en toda su explotación agrícola con arreglo a los artículos 72, apartado 1, letra a), 91, apartados 1 y 2, 93, apartado 1, y 94 del Reglamento n.º 1306/2013 [...] y al artículo 4, apartado 1, letras b), c) y e) del Reglamento n.º 1307/2013 [...], a fin de evitar la imposición de una sanción administrativa, o basta con que las observe en la superficie agrícola para la cual solicita concretamente el pago?»

## **Sobre las cuestiones prejudiciales**

### ***Sobre la primera cuestión prejudicial***

- 34 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si los artículos 93, apartado 1, y 94 y el anexo II del Reglamento n.º 1306/2013 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro imponga, como norma relativa a las buenas condiciones agrarias y medioambientales previstas en el citado anexo II, que se conserven, en una

superficie agrícola, lugares de enterramiento marcados mediante piedras, cuyo desplazamiento conlleva una infracción de dicha norma y, por tanto, la reducción de los pagos adeudados al agricultor de que se trata.

- 35 Es preciso recordar que el Tribunal de Justicia ha declarado que la tarea de garantizar que las tierras agrarias se mantengan en buenas condiciones agrarias y medioambientales incumbe a los Estados miembros que definen, para ello, a nivel nacional o regional, los requisitos mínimos de las buenas condiciones agrarias y medioambientales sobre la base del marco establecido en el anexo pertinente del Reglamento que se encuentre en vigor en ese momento, atendiendo a las características específicas de las superficies de que se trate (véase, por analogía, la sentencia de 16 de julio de 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, apartado 25).
- 36 Por consiguiente, aunque los Estados miembros estén obligados, al definir esos requisitos, a respetar dicho anexo, este les deja, no obstante, mediante el empleo de conceptos y de términos generales, cierto margen de apreciación por lo que se refiere a la determinación concreta de dichos requisitos (véase, por analogía, la sentencia de 16 de julio de 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, apartado 26).
- 37 Además, se desprende de los propios términos de la expresión «buenas condiciones agrarias y medioambientales» que los Estados miembros pueden adoptar las buenas condiciones agrarias y medioambientales con fines medioambientales (véase, por analogía, la sentencia de 16 de julio de 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, apartado 27).
- 38 Estos principios formulados para la interpretación del artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 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.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 y (CE) n.º 2529/2001 (DO 2003, L 270, p. 1), son válidos para la interpretación del artículo 94 del Reglamento n.º 1306/2013, cuyo contenido es similar.
- 39 Conforme al artículo 93 de este último Reglamento, las normas relativas a las buenas condiciones agrarias y medioambientales forman parte de las normas de condicionalidad, que, como prevé el artículo 91 del citado Reglamento, deben respetarse bajo pena de sanción administrativa. Dichas normas se establecen a nivel nacional, figuran en el anexo II del citado Reglamento y se refieren en particular al ámbito del medioambiente.
- 40 El artículo 94 del Reglamento n.º 1306/2013 obliga a los Estados miembros a definir, a nivel nacional o regional, las normas mínimas que los beneficiarios de las ayudas deben aplicar en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales, sobre la base del anexo II de dicho Reglamento.
- 41 Tal y como estaba previsto en el anexo IV del Reglamento n.º 1782/2003, la norma BCAM 7, que figura en el anexo II del Reglamento n.º 1306/2013 y cuyo tema principal se titula «Paisaje, nivel mínimo de mantenimiento», incluye el mantenimiento de las particularidades topográficas entre las exigencias y normas que deben respetarse en virtud de esta. Entre las particularidades topográficas recogidas en el anexo II de este último Reglamento figuran los setos, estanques, zanjas y árboles en hilera, en grupo o aislados, los lindes y las terrazas.
- 42 En el presente asunto, ha de determinarse si un lugar de enterramiento marcado mediante piedras puede calificarse, como consideran el Gobierno estonio y la Comisión, de «particularidad topográfica», cuyo mantenimiento figura entre las normas recogidas en el anexo II del Reglamento n.º 1306/2013.



- 43 Dado que el concepto de «particularidades topográficas» no se define en el Reglamento n.º 1306/2013, procede interpretarlo, como ha señalado la Abogado General en el punto 26 de sus conclusiones, teniendo en cuenta su sentido habitual y el contexto en el que normalmente se emplea (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, apartado 34).
- 44 A este respecto, procede señalar que una interpretación restrictiva del concepto de «particularidades topográficas», que, en particular, excluya los resultados de intervenciones humanas, sería contraria al margen de apreciación del que disfrutaban los Estados miembros para definir, conforme al artículo 94 de dicho Reglamento, los requisitos mínimos relativos a las buenas condiciones agrarias y medioambientales (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, apartado 37).
- 45 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que las particularidades topográficas constituyen los componentes físicos del medio ambiente y que los requisitos relativos al mantenimiento de esas particularidades deben contribuir a su conservación como componentes físicos (sentencia de 16 de julio de 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, apartado 41).
- 46 Pues bien, la conservación de los lugares de enterramiento marcados mediante piedras contribuye a la protección de elementos del patrimonio cultural e histórico de un Estado miembro como componentes físicos del medio ambiente.
- 47 A la vista de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que los artículos 93, apartado 1, y 94 y el anexo II del Reglamento n.º 1306/2013 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro imponga, como norma relativa a las buenas condiciones agrarias y medioambientales previstas en el citado anexo II, que se conserven, en una superficie agrícola, lugares de enterramiento marcados mediante piedras, cuyo desplazamiento conlleva una infracción de dicha norma y, por tanto, la reducción de los pagos adeudados al agricultor de que se trata.

### *Sobre la segunda cuestión prejudicial*

- 48 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si los artículos 72, apartado 1, letra a), 91, apartados 1 y 2, 93, apartado 1, y 94 del Reglamento n.º 1306/2013 y el artículo 4, apartado 1, letras b), c) y e), del Reglamento n.º 1307/2013 deben interpretarse en el sentido de que las obligaciones relativas a las buenas condiciones agrarias y medioambientales deben respetarse en toda la explotación agrícola o únicamente en la superficie agrícola para la que se ha solicitado concretamente una ayuda.
- 49 A este respecto, el artículo 91, apartado 2, del Reglamento n.º 1306/2013 prevé la imposición de una sanción administrativa en caso de que no se respeten las normas de condicionalidad cuando se trate, en particular, de la superficie de la explotación agrícola, y la explotación se define —a efectos del título VI del Reglamento en el que se recoge dicha disposición, en el artículo 91, apartado 3, letra a), del citado Reglamento— en el sentido de que está constituida por todas las unidades de producción y superficies situadas en el territorio de un mismo Estado miembro gestionadas por el beneficiario, entre otros, de pagos directos.
- 50 Los artículos 93 y 94 de ese Reglamento hacen referencia al conjunto de superficie agrícola de una explotación. Así, el mencionado artículo 93 precisa el contenido de las normas relativas a la condicionalidad citando, en particular, las buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra, que debe ser interpretada como el conjunto de tierra agrícola de una explotación. En lo que atañe al citado artículo 94, impone a los Estados miembros que deben garantizar que toda la superficie agrícola, incluida la que ya no se utilice para la producción, se mantenga en buenas condiciones agrarias y medioambientales.

- 51 Procede declarar que ninguna de esas disposiciones establece una distinción, en lo que atañe al respeto de las normas de condicionalidad y, más concretamente, a las buenas condiciones agrarias y medioambientales, entre la superficie agrícola para la que se ha presentado una solicitud de ayuda y aquella para la que no fue así.
- 52 Por otra parte, sería contrario a la propia finalidad de la condicionalidad, que, según el considerando 54 del Reglamento n.º 1306/2013, tiene como objetivo contribuir al desarrollo de una agricultura sostenible, exigir el respeto de las normas de condicionalidad únicamente en la superficie agrícola para la que se haya solicitado una ayuda.
- 53 En efecto, por una parte, las exigencias que se derivan de esas normas deben estar vinculadas, con arreglo al considerando 54 del citado Reglamento, a la actividad agrícola o a la tierra de explotación agrícola, lo que se traduce en la obligación de respetar dichas normas también en la tierra que ya no se utilice para la producción agrícola, como prevé el artículo 94 del mencionado Reglamento.
- 54 Por otra parte, si el incumplimiento de dichas normas solo fuera sancionado cuando afectase a una superficie agrícola para la que se solicitó una ayuda, existiría un riesgo de elusión de las normas de condicionalidad por parte de los agricultores. Como señaló la Abogado General en el punto 58 de sus conclusiones, bastaría para ello que, durante un año, un agricultor no incluyese en su solicitud de ayuda una superficie agrícola que conlleve una particularidad topográfica inoportuna para su actividad, que podría desplazar o destruir antes de incluir, al año siguiente, esta superficie en su solicitud de ayuda, sin exponerse a sanción administrativa alguna.
- 55 A la vista de las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que los artículos 72, apartado 1, letra a), 91, apartados 1 y 2, 93, apartado 1, y 94 del Reglamento n.º 1306/2013 y el artículo 4, apartado 1, letras b), c), y e), del Reglamento n.º 1307/2013 deben interpretarse en el sentido de que las obligaciones en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales, previstas en el Reglamento n.º 1306/2013, deben respetarse en toda la explotación agrícola y no únicamente en la superficie agrícola para la que se ha solicitado concretamente una ayuda.

### Costas

- 56 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

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

- 1) Los artículos 93, apartado 1, y 94 y el anexo II del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 y (CE) n.º 485/2008 del Consejo, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro imponga, como norma relativa a las buenas condiciones agrarias y medioambientales previstas en el citado anexo II, que se conserven, en una superficie agrícola, lugares de enterramiento marcados mediante piedras, cuyo desplazamiento conlleva una infracción de dicha norma y, por tanto, la reducción de los pagos adeudados al agricultor de que se trata.**

- 2) **Los artículos 72, apartado 1, letra a), 91, apartados 1 y 2, 93, apartado 1, y 94 del Reglamento n.º 1306/2013 y el artículo 4, apartado 1, letras b), c), y e), del Reglamento n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 637/2008 y (CE) n.º 73/2009 del Consejo, deben interpretarse en el sentido de que las obligaciones en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales, previstas en el Reglamento n.º 1306/2013, deben respetarse en toda la explotación agrícola y no únicamente en la superficie agrícola para la que se ha solicitado concretamente una ayuda.**

Firmas