



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 27 de junio de 2013*

«Agricultura — Autonomía procesal de los Estados miembros — Política agrícola común — Ayudas — Examen de litigios contencioso-administrativos — Determinación del órgano jurisdiccional competente — Criterio nacional — Tribunal de lo contencioso-administrativo en cuya demarcación radica la autoridad que ha adoptado el acto impugnado — Principio de equivalencia — Principio de efectividad — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea»

En el asunto C-93/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), mediante resolución de 9 de febrero de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 21 de febrero de 2012, en el procedimiento entre

ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov

e

Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» – Razplashtatelna agentsia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. M. Ilešič, Presidente de Sala, y el Sr. K. Lenaerts, Vicepresidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Juez de la Sala Tercera, y los Sres. E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh (Ponente) y C.G. Fernlund, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de febrero de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov, por la Sra. R. Trifonova, advokat;
- en nombre del Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» – Razplashtatelna agentsia, por los Sres. R. Porozhanov e I. Boyanov, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno búlgaro, por la Sra. E. Petranova, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. T. Henze, en calidad de agente;

* Lengua de procedimiento: búlgaro.

— en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. H. Tserepa-Lacombe y N. Nikolova, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de marzo de 2013;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los principios de equivalencia y de efectividad y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).
- 2 Dicha petición fue presentada en el marco de un litigio entre ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov (en lo sucesivo, «Agrokonsulting») y el Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» – Razplashtatelna agentsia (director ejecutivo del fondo nacional «Agricultura» – organismo pagador; en lo sucesivo, «Direktor»), en relación con una solicitud de ayuda para obtener financiación en virtud de la política agrícola común de la Unión Europea.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 Tal como resulta de sus artículos 1, letra c), y 2, letra g), 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), establece concretamente, en el capítulo 2 de su título V, un régimen denominado «de pago único por superficie», a saber, un régimen de ayuda a la renta transitorio simplificado para los agricultores de los Estados miembros que se han adherido a la Unión en 2004 y en 2007.
- 4 El citado Reglamento establece asimismo, tal como resulta de su artículo 1, letra e), un marco que haga posible que estos nuevos Estados miembros «complementen los pagos directos». Este marco se prevé en el artículo 132 del Reglamento, titulado «Pagos directos nacionales complementarios y pagos directos», en virtud del cual los Estados miembros concernidos tienen la posibilidad de completar, previa autorización de la Comisión Europea y con pleno respeto a lo dispuesto por dicho artículo, los pagos directos concedidos a los agricultores en el marco de alguno de los regímenes de ayuda enumerados en el anexo I del propio Reglamento. Este anexo comprende, entre otros, el régimen de pago único por superficie.
- 5 En virtud del artículo 14 del Reglamento n° 73/2009, en relación con dicho anexo, cada Estado miembro debe crear y administrar, a efectos del régimen de pago único por superficie, un «sistema integrado de gestión y control». Este sistema debe comprender, conforme al artículo 15, apartado 1, del Reglamento, una base de datos informática, un sistema de identificación de las parcelas agrarias, un sistema de identificación y registro de los derechos de pago, las solicitudes de ayuda, un sistema de control integrado y un único sistema de registro de la identidad de cada agricultor que presente una solicitud de ayuda.

6 El artículo 16 de dicho Reglamento dispone lo siguiente:

«1. La base de datos informática contendrá los datos de cada explotación agraria obtenidos de las solicitudes de ayuda.

La base de datos permitirá, en particular, consultar a través de la autoridad competente del Estado miembro, los datos correspondientes a los años naturales y/o las campañas de comercialización a partir del año 2000. Asimismo, permitirá consultar directa e inmediatamente los datos correspondientes a los cuatro años anteriores.

2. Los Estados miembros podrán establecer bases de datos descentralizadas, siempre y cuando éstas, así como los procedimientos administrativos de registro y consulta de los datos, estén concebidas de forma homogénea en todo el territorio del Estado miembro y sean compatibles entre sí, a fin de poder realizar cotejos.»

7 A tenor del artículo 17 del Reglamento n° 73/2009, el «sistema de identificación de las parcelas agrarias se establecerá a partir de mapas o documentos catastrales u otras referencias cartográficas». Se deberá hacer uso de las técnicas empleadas «en los sistemas informáticos de información geográfica, incluidas, preferentemente, las ortoimágenes aéreas o espaciales».

8 El artículo 18 del citado Reglamento preceptúa lo siguiente:

«1. Se establecerá un sistema de identificación y registro de los derechos de pago que permita la verificación de los derechos, así como la realización de controles cruzados con las solicitudes de ayuda y el sistema de identificación de parcelas agrarias.

2. El sistema a que se refiere el apartado 1 permitirá consultar directa e inmediatamente, a través de la autoridad competente del Estado miembro, los datos correspondientes, como mínimo, a los cuatro años naturales consecutivos anteriores.»

9 Conforme al artículo 19 del referido Reglamento, las solicitudes de ayuda relativas a pagos directos, en virtud concretamente del régimen de pago único por superficie, deben presentarse anualmente.

10 El artículo 20, apartados 1 y 2, del mismo Reglamento prescribe lo siguiente:

«1. Los Estados miembros someterán las solicitudes de ayuda a controles administrativos a fin de verificar las condiciones de admisibilidad al beneficio de la ayuda.

2. Los controles administrativos se completarán con un sistema de controles sobre el terreno a fin de verificar el cumplimiento de las condiciones de admisibilidad al beneficio de la ayuda. A tal fin, los Estados miembros elaborarán un plan de muestreo de las explotaciones agrarias.

Los Estados miembros podrán utilizar técnicas de teledetección y del Sistema Mundial de Navegación por Satélite (GNSS) para realizar sobre el terreno comprobaciones de las parcelas agrarias.»

11 Según el artículo 29, apartados 2 y 3, del Reglamento n° 73/2009:

«2. Los pagos se efectuarán hasta en dos plazos anuales en el período comprendido entre el 1 de diciembre y el 30 de junio del año natural siguiente.

3. Los pagos en virtud de los regímenes de ayuda enumerados en el anexo I no podrán efectuarse antes de verificar que se cumplen las condiciones de admisibilidad, verificación que deberán realizar los Estados miembros según lo dispuesto en el artículo 20.»

12 Con arreglo al artículo 122 del mencionado Reglamento, el pago único por superficie se concederá anualmente.

13 El artículo 124, apartados 1 y 2, del mismo Reglamento es del siguiente tenor:

«1. [...]

Por lo que respecta a Bulgaria y Rumanía, se considerará superficie agraria acogida al régimen de pago único por superficie la parte de su superficie agraria utilizada que se mantenga en buenas condiciones agrarias, tanto si se encuentra en producción como si no, ajustada, en su caso, con arreglo a criterios objetivos y no discriminatorios determinados por Bulgaria o Rumanía, previa aprobación de la Comisión.

2. A los efectos de la concesión de ayudas con arreglo al régimen de pago único por superficie, [...] en el caso de Bulgaria y Rumanía, serán admisibles todas las parcelas agrarias que respondan a los criterios establecidos en el apartado 1 y las parcelas agrarias plantadas con plantas forestales de rotación corta [...].

[...]»

14 Tal como se desprende de su título, el Reglamento (CE) n° 1122/2009 de la Comisión, de 30 de noviembre de 2009, por el que se establecen normas de desarrollo del Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo en lo referido a la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control en los regímenes de ayuda directa a los agricultores establecidos por ese Reglamento, y normas de desarrollo del Reglamento (CE) n° 1234/2007 del Consejo en lo referido a la condicionalidad en el régimen de ayuda establecido para el sector vitivinícola (DO L 316, p. 65), establece concretamente normas de desarrollo del citado Reglamento n° 73/2009 en lo que atañe a la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control en los regímenes de ayuda directa a los agricultores establecidos por este último Reglamento.

15 El artículo 58 del Reglamento n° 1122/2009 prevé reducciones y exclusiones aplicables a las sobredeclaraciones efectuadas en el marco de solicitudes de ayuda en virtud de regímenes de ayuda «por superficie», los cuales comprenden, entre otros, tal como resulta del artículo 2, número 12, de dicho Reglamento, el régimen de pago único por superficie previsto en el título V del Reglamento n° 73/2009.

Derecho búlgaro

16 La *Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli* (Ley de ayuda a los agricultores), DV n° 58, de 22 de mayo de 1998, en su versión aplicable al litigio principal, regula en particular, a tenor de su artículo 1, apartados 1 y 6, «las ayudas de Estado a los agricultores para la producción de productos agrícolas [...], y las medidas del plan nacional para el desarrollo de la agricultura y de las regiones agrícolas», así como «la aplicación del régimen de pago único por superficie conforme a la política agrícola común de la Unión Europea».

17 Con arreglo al artículo 32, apartado 1, de dicha Ley, las solicitudes de ayuda deben presentarse en los servicios regionales del organismo pagador.

18 El artículo 1 de la Naredba n° 5/2009 g. za usloviata i reda za podavane na zayavlenia po shemi i merki za podpomagane na plosht (Reglamento relativo a las modalidades de presentación de solicitudes en virtud de los regímenes de ayuda por superficie), en su versión aplicable al litigio principal, tiene la siguiente redacción:

«Mediante el presente Reglamento se regulan las modalidades para la presentación de solicitudes de ayuda en virtud de los siguientes regímenes y medidas de la política agrícola común:

1. el régimen de pago único por superficie;
2. el régimen de pagos nacionales complementarios por superficie;

[...]»

19 En virtud del artículo 128 del Administrativnoprotsesualen kodeks (Código de procedimiento contencioso-administrativo; en lo sucesivo, «APK»), están incluidos en la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa todos los asuntos sobre pretensiones de adopción, modificación, anulación o declaración de nulidad de un acto administrativo, entre otras pretensiones.

20 Según el artículo 133, apartado 1, del APK:

«Conocerá del asunto el Administrativen sad [(tribunal de lo contencioso-administrativo)] en cuya demarcación radique la autoridad que ha adoptado el acto administrativo impugnado [...]»

21 El artículo 135, apartado 3, del APK prevé que los conflictos de competencia entre los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa serán resueltos por el Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo en el orden contencioso-administrativo).

22 El artículo 1 de la Zakon za sobstvenostta i polzuvaneto na zemedelskite zemi (Ley sobre la propiedad y la explotación de tierras agrarias), DV n° 17, de 1 de marzo de 2001, en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «ZSPZZ»), dispone que esta Ley regula la propiedad y el disfrute de tierras agrarias.

23 El apartado 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Ley por la que se modifica y complementa el APK estipula lo siguiente:

«1) Los actos administrativos individuales adoptados en virtud de la [ZSPZZ] y de su reglamento de desarrollo, así como la negativa a adoptar este tipo de actos, con excepción de los adoptados por el Ministro de Agricultura y Alimentación, podrán ser objeto de recurso, con arreglo [al APK], ante el Rayonen sad (tribunal de distrito) del lugar en el que esté situado el terreno.

[...]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

24 Agrokonsulting, domiciliada en Burgas (Bulgaria), está registrada como agricultor. El 11 de mayo de 2010, presentó una solicitud de ayuda en virtud, por un lado, del régimen de pago único por superficie y, por otro, del régimen de pagos nacionales complementarios por hectárea de tierra agraria, indicando concretamente que cultivaba distintos tipos de cereales, frutas y hortalizas. Las tierras agrarias de que se trata se encuentran en el término municipal de Merdania, en la región de Veliko Tarnovo (Bulgaria), a unos 250 km de Sofía.

- 25 Mediante escrito de 2 de octubre de 2011, el Direktor denegó la solicitud de Agrokonsulting debido a que las superficies declaradas no cumplían los requisitos del Reglamento n° 1122/2009.
- 26 Agrokonsulting interpuso recurso contra esta resolución ante el Administrativen sad – Burgas, aduciendo la ilegalidad de las conclusiones del Direktor según las cuales ciertos bloques de terrenos declarados no formaban parte de los bloques físicos que podían obtener ayuda. La argumentación expuesta en este contexto por Agrokonsulting se basaba esencialmente en que la resolución del Direktor violaba supuestamente la legislación búlgara destinada a garantizar la transposición al Derecho interno del Derecho de la Unión relativo a la política agrícola común. Por otra parte, Agrokonsulting sostenía que tal resolución se basaba en una aplicación errónea del artículo 58 del Reglamento n° 1122/2009.
- 27 La resolución de remisión precisa que Agrokonsulting alegó asimismo que el asunto era de la competencia del Administrativen sad – Burgas, puesto que la solicitud de ayuda se había presentado en el Obshtinska sluzhba «Zemedelie» (servicio municipal «Agricultura») de la región de Burgas. Según Agrokonsulting, la observancia del principio de celeridad del procedimiento exige que conozca del asunto el Administrativen sad – Burgas. A tenor de la resolución de remisión, Agrokonsulting también mantuvo al respecto que la consecución de los objetivos de la política agrícola común se compadece mal con la lentitud del procedimiento.
- 28 Mediante resolución de 16 de noviembre de 2011, el Administrativen sad – Burgas planteó un conflicto de competencia, suspendió el procedimiento y remitió el asunto al órgano jurisdiccional remitente para que éste decidiera sobre su competencia. En la motivación de dicha resolución se expuso que, con arreglo al artículo 133, apartado 1, del APK, debe conocer del litigio el tribunal de lo contencioso-administrativo en cuya demarcación radique el Direktor, esto es, el Administrativen sad Sofia-grad.
- 29 El órgano jurisdiccional remitente estima, por su parte, que el asunto principal no es de su competencia y que procede plantear el conflicto de competencia ante el Varhoven administrativen sad, conforme al artículo 135, apartado 3, del APK. No obstante, aquel órgano jurisdiccional considera que debe remitirse al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial «relativa a la interpretación y alcance de los principios de autonomía procesal de los tribunales nacionales, de efectividad y de equivalencia, dimanantes de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, a propósito de la aplicación de normas procesales nacionales como el artículo 133 del APK».
- 30 En efecto, a juicio del órgano jurisdiccional remitente, se ha establecido en Bulgaria una práctica administrativa según la cual los actos del organismo pagador en relación con la política agrícola común deben ser adoptados por el Direktor, que se encuentra en Sofía, con independencia del servicio regional en el que se haya presentado la solicitud de ayuda y el lugar donde estén ubicadas las parcelas agrícolas declaradas para obtener ayuda. Añade que, por tanto, el artículo 133, apartado 1, del APK obliga al Administrativen sad Sofia-grad a conocer de todos los recursos dirigidos contra los actos del Direktor. Ello da lugar, arguye, a una concentración del contencioso ante el órgano jurisdiccional remitente en lo que respecta a todos los litigios sobre ayudas a los agricultores en virtud de los regímenes y medidas que se prevén en el marco de la política agrícola común.
- 31 El órgano jurisdiccional remitente estima que el procedimiento de que conoce se complica por la lejanía de las parcelas agrarias a que se refiere la resolución del Direktor de 2 de octubre de 2011. Según dicho órgano jurisdiccional, la obtención de pruebas, la redacción de dictámenes periciales y las visitas a terrenos, por encontrarse éstos a menudo a centenas de kilómetros de Sofía, podrían ralentizarse y ser más onerosas, lo cual entraría en colisión con el derecho a la tutela judicial efectiva de los agricultores, calificados de «capa social vulnerable» por ese órgano jurisdiccional.

- 32 El Administrativen sad Sofia-grad se pregunta si el principio de equivalencia se opone o no a que una disposición nacional determine la competencia judicial en materia de actos administrativos, en relación con derechos materiales derivados del Derecho de la Unión, exclusivamente en función del lugar donde radique la autoridad administrativa que haya adoptado el acto impugnado. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente señala que la regla general de competencia territorial establecida en el artículo 133, apartado 1, del APK no tiene en cuenta la localización de las tierras agrarias en cuestión, a diferencia de la regla especial de competencia territorial prevista en el apartado 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Ley por la que se modifica y complementa el APK cuando se trata de actos adoptados en virtud de la ZSPZZ.
- 33 En tales circunstancias, el Administrativen sad Sofia-grad decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Deben interpretarse el principio de efectividad desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el principio de tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta [...] en el sentido de que se oponen a una disposición procesal nacional como el artículo 133, apartado 1, del APK, que vincula la competencia judicial en litigios contencioso-administrativos relacionados con la ejecución de la política agrícola común de la Unión Europea exclusivamente a la sede de la autoridad administrativa que adoptó el acto administrativo impugnado, habida cuenta de que dicha disposición no considera la situación de los terrenos ni el lugar de residencia del justiciable?
- 2) ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [...] en el sentido de que se opone a una disposición procesal nacional como el artículo 133, apartado 1, del APK, que vincula la competencia judicial en litigios contencioso-administrativos relacionados con la ejecución de la política agrícola común de la Unión Europea exclusivamente a la sede de la autoridad administrativa que adoptó el acto administrativo impugnado, si se tiene en cuenta el [apartado 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Ley por la que se modifica y complementa el APK], que versa sobre la competencia judicial en litigios contencioso-administrativos nacionales relacionados con terrenos agrícolas?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 34 Mediante sus cuestiones, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pide esencialmente que se dilucide si el Derecho de la Unión –y, en particular, los principios de equivalencia y de efectividad y el artículo 47 de la Carta– debe interpretarse en el sentido de que se opone a una regla nacional de competencia judicial, como la establecida en el artículo 133, apartado 1, del APK, que tiene como consecuencia atribuir a un solo tribunal todo el contencioso relativo a las resoluciones de una autoridad nacional encargada del pago de las ayudas agrícolas en virtud de la política agrícola común.
- 35 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, ante la inexistencia de una normativa de la Unión en esta materia, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada uno de los Estados miembros, en virtud del principio de autonomía procesal de éstos, designar los órganos jurisdiccionales competentes y configurar la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables, teniendo los Estados miembros, no obstante, la responsabilidad de garantizar, en cada caso, una protección efectiva de estos derechos (véanse, en este sentido, las sentencias de 30 de septiembre de 2003, Köbler, C-224/01, Rec. p. I-10239, apartado 47; de 15 de abril de 2008, Impact, C-268/06, Rec. p. I-2483, apartados 44 y 45; de 16 de julio de 2009, Mono Car Styling, C-12/08, Rec. p. I-6653, apartado 48, y de 18 de marzo de 2010, Alassini y otros, C-317/08 a C-320/08, Rec. p. I-2213, apartado 47).

- 36 En este sentido, conforme al principio de cooperación leal consagrado hoy en el artículo 4 TUE, apartado 3, la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables no debe ser menos favorable que la referente a acciones semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véanse, en particular, en este sentido, las sentencias de 16 de diciembre de 1976, *Rewe-Zentralfinanz y Rewe-Zentral*, 33/76, Rec. p. 1989, apartado 5; de 14 de diciembre de 1995, *Peterbroeck*, C-312/93, Rec. p. I-4599, apartado 12, y de 15 de enero de 2013, *Križan y otros*, C-416/10, apartado 85).
- 37 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que las exigencias derivadas de los principios de equivalencia y de efectividad se aplican tanto en lo que atañe a la designación de los tribunales competentes para conocer de las demandas basadas en el Derecho de la Unión como en lo tocante a la definición de la regulación procesal de tales demandas (véanse las sentencias, antes citadas, *Impact*, apartado 47, y *Alassini y otros*, apartado 49).
- 38 El respeto de dichas exigencias debe analizarse teniendo en cuenta el lugar que ocupan las normas de que se trate en el conjunto del procedimiento, el desarrollo de éste y las particularidades de tales normas, ante las distintas instancias nacionales (véanse, en este sentido, las sentencias *Peterbroeck*, antes citada, apartado 14; de 1 de diciembre de 1998, *Levez*, C-326/96, Rec. p. I-7835, apartado 44, y de 29 de octubre de 2009, *Pontin*, C-63/08, Rec. p. I-10467, apartados 46 y 47, así como jurisprudencia citada).
- 39 Por lo que se refiere, en primer lugar, al principio de equivalencia, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que el respeto del mismo exige que la norma nacional de que se trate se aplique indistintamente a los recursos basados en derechos que el Derecho de la Unión confiere al justiciable y a los que se fundamentan en el incumplimiento del Derecho interno y que tengan un objeto y una causa semejantes. Corresponde al juez nacional, que conoce directamente la regulación procesal aplicable, verificar la similitud de estos recursos desde el punto de vista de su objeto, de su causa y de sus elementos esenciales (véanse, en este sentido, las sentencias *Pontin*, antes citada, apartado 45 y jurisprudencia citada, y de 19 de julio de 2012, *Littlewoods Retail y otros*, C-591/10, apartado 31).
- 40 En la resolución de remisión, para ilustrar sus inquietudes en cuanto al principio de equivalencia, el *Administrativen sad Sofia-grad* lleva a cabo una comparación entre los litigios relacionados con la aplicación de la política agrícola común de la Unión y los litigios de Derecho interno búlgaro relativos al restablecimiento del derecho de propiedad y a la explotación de tierras agrarias. En efecto, con respecto a estos últimos litigios, el apartado 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Ley por la que se modifica y complementa el APK prevé que será competente el *Rayonen sad* del lugar en el que esté situado el terreno.
- 41 No obstante, de la resolución de remisión se desprende que el artículo 133, apartado 1, del APK establece una regla de competencia judicial nacional que se aplica de manera general a los recursos interpuestos contra actos administrativos, incluidos los actos administrativos relativos a los pagos directos a los agricultores en virtud del régimen de pago único por superficie que establece el Reglamento n° 73/2009. En cambio, el apartado 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Ley por la que se modifica y complementa el APK se refiere exclusivamente a los recursos contra determinados actos adoptados en virtud de la ZSPZZ y de su reglamento de desarrollo. De los autos obrantes ante el Tribunal de Justicia se infiere que los actos administrativos adoptados sobre la base de la ZSPZZ están estrechamente relacionados con derechos reales sobre bienes inmuebles, comprendiendo concretamente actos relativos a la restitución de los derechos de propiedad o a la utilización de tierras agrarias, a la indemnización de los propietarios y a las actividades de mantenimiento del catastro de las tierras agrarias cuya propiedad ha sido restituida.

- 42 En tales circunstancias, habida cuenta de la jurisprudencia citada en los apartados 38 y 39 de la presente sentencia, parece ser, sin perjuicio de las comprobaciones que corresponde hacer –si fuese necesario– al órgano jurisdiccional remitente, que reglas de competencia como las previstas en el artículo 133, apartado 1, del APK y en el apartado 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Ley por la que se modifica y complementa el APK, respectivamente, no son comparables a efectos de la aplicación del principio de equivalencia.
- 43 En cambio, a efectos de la aplicación de la jurisprudencia citada en el apartado 36 de la presente sentencia, los recursos previstos para la protección de los derechos que confieran los eventuales regímenes de ayuda a los agricultores que establezca el Derecho interno figuran claramente entre los recursos que pueden considerarse similares a aquellos destinados a salvaguardar los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables.
- 44 Procede recordar al respecto que el mero hecho de que, en virtud del artículo 132 del Reglamento n° 73/2009, la concesión de pagos directos nacionales complementarios esté sujeta a la autorización de la Comisión y a la regulación prevista en dicho artículo no impide considerar, a efectos de la aplicación del principio de equivalencia, que un régimen de pagos directos nacionales complementarios está incardinado en el ordenamiento jurídico interno del Estado miembro de que se trate.
- 45 A este respecto, de los autos obrantes ante el Tribunal de Justicia se desprende que, en el marco del artículo 132 del Reglamento n° 73/2009, la República de Bulgaria ha hecho uso de su facultad de añadir pagos directos nacionales complementarios a los pagos directos previstos por ese Reglamento.
- 46 En este sentido, el Direktor y el Gobierno búlgaro indicaron en la vista ante el Tribunal de Justicia que los recursos relativos a estos últimos pagos también están sujetos a la regla de competencia territorial general prevista en el artículo 133, apartado 1, del APK.
- 47 Si esta afirmación resultara cierta, tras las comprobaciones que corresponde hacer al órgano jurisdiccional remitente al respecto, no se podría llegar a la conclusión de que se ha vulnerado el principio de equivalencia debido a la regulación procesal de los recursos relativos a los pagos directos nacionales complementarios.
- 48 En lo que respecta, a continuación, al principio de efectividad, cabe recordar que, en la perspectiva del análisis que requiere la jurisprudencia citada en el apartado 38 de la presente sentencia, la cuestión de si una disposición procesal nacional hace prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los particulares debe apreciarse teniendo en cuenta, en su caso, los principios sobre los que se basa el sistema jurisdiccional nacional de que se trate, como pueden ser la protección del derecho de defensa, el principio de seguridad jurídica y el buen desarrollo del procedimiento (véanse, en particular, en este sentido, las sentencias, antes citadas, Peterbroeck, apartado 14, y Pontin, apartado 47).
- 49 En el asunto principal, incumbe al órgano jurisdiccional remitente, en relación con las preocupaciones reflejadas en los apartados 30 y 31 de la presente sentencia, tener en cuenta los siguientes elementos.
- 50 En primer lugar, procede examinar si el agricultor que pretenda impugnar un acto administrativo del Direktor que le afecte debe participar personalmente en el procedimiento judicial. A este respecto, de las observaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia se deduce que un justiciable en una posición como la de Agroconsulting no está obligado a comparecer personalmente, sino que puede ser representado por un abogado, un cónyuge, un ascendiente o descendiente en primer grado, un abogado o un empleado con formación jurídica. El Gobierno búlgaro añade que la asistencia jurídica gratuita se concede cuando se ha acreditado que el justiciable no dispone de medios suficientes para remunerar los servicios de un abogado. Además, según ese Gobierno, la parte ganadora en tales recursos puede obtener la condena en costas de la parte contraria, incluidos los gastos de abogado, si

así lo solicita. La parte recurrente también puede obtener la condena en costas de la parte contraria cuando se sobresea el asunto como consecuencia de la revocación del acto administrativo impugnado. Por otro lado, según el Direktor, en el marco de los recursos relativos a actos adoptados por él, la afirmación del recurrente de que el acto impugnado es ilegal basta para hacer recaer en la Administración la carga de la prueba de la legalidad del acto. En caso necesario, corresponde al órgano jurisdiccional remitente, que, a diferencia del Tribunal de Justicia en el marco del artículo 267 TFUE, es competente para interpretar el Derecho búlgaro, comprobar estos extremos.

- 51 En segundo lugar, de los autos se desprende ciertamente que, en el marco de los recursos interpuestos por agricultores contra actos administrativos adoptados por el fondo nacional «Agricultura», el tipo de prueba que prima generalmente es la prueba pericial. En este marco, la tarea del perito designado por el tribunal competente consiste en tomar conocimiento de las pruebas pertinentes y presentar posteriormente sus conclusiones acerca de las cuestiones que se le han planteado.
- 52 No obstante, en materia de recursos contra la reducción o denegación de ayudas en virtud del régimen de pago único por superficie, no parece que el procedimiento se complique por encontrarse las parcelas agrarias concernidas lejos del territorio de la instancia nacional competente.
- 53 En efecto, por un lado, en el marco de un recurso, como el que se encuentra en el origen del asunto principal, interpuesto para impugnar conclusiones según las cuales determinados bloques de terrenos declarados no forman parte de los bloques físicos que pueden obtener ayuda, de los artículos 16, apartado 1, 17 y 18 del Reglamento n° 73/2009 –fundamentalmente– se desprende que por lo general, o incluso siempre, habrá que tomar conocimiento de las ortoimágenes y de los datos del sistema integrado de gestión y control previsto en el artículo 14 de dicho Reglamento.
- 54 Por otro lado, en la medida en que se trate de la comprobación de la utilización que se ha hecho de parcelas agrarias determinadas durante el año cubierto por una solicitud, de los artículos 17 y 20, apartado 2, del Reglamento n° 73/2009 resulta que los Estados miembros pueden utilizar técnicas de teledetección o un sistema global de navegación por satélite para realizar comprobaciones sobre el terreno. Además, tal como resulta concretamente de los artículos 19, 29 y 122 del citado Reglamento, un procedimiento contencioso relativo a la denegación o reducción de ayudas en virtud del régimen de pago único por superficie normalmente sólo se tramitará con posterioridad al año correspondiente a la solicitud de ayuda en cuestión. En semejante situación, la inspección de las parcelas agrarias mediante una visita a los terrenos muchas veces no tendrá gran utilidad a efectos de comprobar la utilización precisa que se ha hecho de las parcelas en el transcurso de un año anterior. Así, el artículo 16, apartado 1, de dicho Reglamento prevé, en particular, que la base de datos que forma parte del sistema integrado de gestión y control debe permitir la consulta directa e inmediata de los datos correspondientes a los cuatro años anteriores.
- 55 En tercer lugar, tanto el Direktor como el Gobierno búlgaro han alegado ante el Tribunal de Justicia que parece ser que el Administrativen sad Sofia-grad resuelve normalmente los recursos contra los actos adoptados por el Direktor en el marco de la política agrícola común en un lapso de tiempo de entre seis y ocho meses. En principio, una duración media como ésta, cuya realidad corresponde confirmar al órgano jurisdiccional remitente, no parece desmesurada en el contexto del régimen de pago único por superficie.
- 56 En cuarto lugar, no cabe excluir, a este último respecto, que la concentración del contencioso permita al órgano jurisdiccional remitente pronunciarse sobre las cuestiones relativas a las ayudas agrícolas, adquiriendo así una pericia particular y limitando de este modo la duración media de los procedimientos. Además, como ha subrayado concretamente el Gobierno alemán, parece que un órgano jurisdiccional centralizado, especializado en materia de ayudas agrícolas, puede garantizar una práctica uniforme en todo el territorio nacional, contribuyendo de esta manera a la seguridad jurídica.

- 57 Ciertamente, conforme al principio de autonomía procesal, la República de Bulgaria puede, sin perjuicio del respeto de los principios de equivalencia y de efectividad, adoptar una regla de competencia judicial diferente a la del artículo 133, apartado 1, del APK. Sin embargo, de ello no cabe colegir que una disposición como ésta, por el mero hecho de dar lugar a que un recurso dirigido contra un acto administrativo deba interponerse ante el tribunal de lo contencioso-administrativo en cuya demarcación radique el órgano que ha adoptado el acto, vulnere el principio de efectividad.
- 58 A la luz de cuanto se ha expuesto, resulta que existen consideraciones relacionadas en particular con el buen desarrollo del procedimiento que abogan por la conclusión de que la aplicación de una regla de competencia judicial nacional, como la prevista en el artículo 133, apartado 1, del APK, que tiene como consecuencia concentrar el contencioso relativo a las resoluciones de una autoridad nacional encargada del pago de ayudas agrícolas en virtud de la política agrícola común en un solo órgano jurisdiccional, no conculca el principio de efectividad. No obstante, corresponde al órgano jurisdiccional remitente, que, a diferencia del Tribunal de Justicia en el marco del artículo 267 TFUE, es competente para apreciar los hechos del litigio principal y para interpretar el Derecho búlgaro, comprobar si así sucede en el presente litigio.
- 59 En lo atinente, por último, al artículo 47 de la Carta, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que tal disposición constituye una reafirmación del principio de tutela judicial efectiva, un principio general del Derecho de la Unión que resulta de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y que ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 15 de mayo de 1986, Johnston, 222/84, Rec. p. 1651, apartado 18; de 13 de marzo de 2007, Unibet, C-432/05, Rec. p. I-2271, apartado 37, y de 28 de febrero de 2013, Arango Jaramillo y otros/BEI, C-334/12 RX-II, apartado 40).
- 60 En este caso, basta con señalar al respecto que, habida cuenta especialmente de las consideraciones expuestas en los apartados 50 a 58 de la presente sentencia y a la luz de la información de que dispone el Tribunal de Justicia en el presente procedimiento, no parece que un justiciable en una situación como la de Agrokonsulting se vea privado de un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional para defender los derechos que le confiere el Derecho de la Unión.
- 61 En atención a las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales que el Derecho de la Unión –y, en particular, los principios de equivalencia y de efectividad y el artículo 47 de la Carta– no se opone a una regla de competencia judicial nacional, como la prevista en el artículo 133, apartado 1, del APK, que tiene como consecuencia atribuir a un solo órgano judicial todo el contencioso relativo a las resoluciones de una autoridad nacional encargada del pago de ayudas agrícolas en virtud de la política agrícola común de la Unión, siempre que los recursos destinados a salvaguardar los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables no sean ejercidos en condiciones menos favorables que las previstas para los recursos destinados a proteger los derechos que confieran eventuales regímenes de ayuda a los agricultores establecidos por el Derecho interno, y siempre que una regla de competencia de este tipo no cause a los justiciables inconvenientes procesales, concretamente en lo que respecta a la duración del procedimiento, que puedan hacer excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que confiere el Derecho de la Unión, lo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Costas

- 62 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 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:

El Derecho de la Unión –y, en particular, los principios de equivalencia y de efectividad y el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea– no se opone a una regla de competencia judicial nacional, como la prevista en el artículo 133, apartado 1, del Administrativnoprotsesualen kodeks (Código de procedimiento contencioso-administrativo), que tiene como consecuencia atribuir a un solo órgano judicial todo el contencioso relativo a las resoluciones de una autoridad nacional encargada del pago de ayudas agrícolas en virtud de la política agrícola común de la Unión Europea, siempre que los recursos destinados a salvaguardar los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables no sean ejercidos en condiciones menos favorables que las previstas para los recursos destinados a proteger los derechos que confieran eventuales regímenes de ayuda a los agricultores establecidos por el Derecho interno, y siempre que una regla de competencia de este tipo no cause a los justiciables inconvenientes procesales, concretamente en lo que respecta a la duración del procedimiento, que puedan hacer excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que confiere el Derecho de la Unión, lo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Firmas