



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 11 de abril de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Agricultura — Política agrícola común (PAC) — Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) — Aplicabilidad *ratione materiae* — Aplicabilidad *ratione temporis* — Reglamento (CE) n.º 1698/2005 — Artículo 22 — Ayuda a la instalación de jóvenes agricultores — Artículo 71 — Subvencionabilidad — Requisitos para su concesión — Normativa de un Estado miembro que establece la obligación de ejercer la actividad agrícola a título principal, de manera continuada y como empresario individual — Requisitos adicionales de subvencionabilidad — Reglamento (UE) n.º 1306/2013 — Artículo 63 — Reglamento Delegado (UE) n.º 640/2014 — Artículo 35 — Criterio de admisibilidad — Compromiso»

En el asunto C-6/23 [Baramlay],ⁱ

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Kúria (Tribunal Supremo, Hungría), mediante resolución de 13 de diciembre de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 2 de enero de 2023, en el procedimiento entre

X

y

Agrárminiszter,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por el Sr. N. Piçarra, Presidente de Sala, y los Sres. N. Jääskinen y M. Gavalec (Ponente), Jueces;

Abogada General: Sra. T. Ćapeta;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno húngaro, por el Sr. M. Z. Fehér y la Sra. R. Kissné Berta, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: húngaro.

ⁱ — La denominación del presente asunto es ficticia. No se corresponde con el nombre de ninguna parte en el procedimiento.

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. J. Aquilina, A. C. Becker y Zs. Teleki, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogada General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 64, apartados 1, 2 y 4, y 77, apartados 1, 2 y 4, 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 (CEE) 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; corrección de errores en DO 2016, L 130, p. 17), y del artículo 50, apartado 3, 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 se ha presentado en el contexto de un litigio entre X y el Agrárminiszter (Ministro de Agricultura, Hungría), en relación con la obligación de restituir la totalidad de una ayuda a la instalación de jóvenes agricultores de la que se benefició X.

Marco jurídico

Normativa de la Unión

Reglamento (CE) n.º 1698/2005

- 3 El Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) (DO 2005, L 277, p. 1), fue derogado por el Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo (DO 2013, L 347, p. 487). No obstante, en virtud del artículo 88 del Reglamento n.º 1305/2013, el Reglamento n.º 1698/2005 seguía siendo aplicable a las operaciones realizadas de conformidad con los programas que había aprobado la Comisión Europea en virtud de dicho Reglamento antes del 1 de enero de 2014.
- 4 El considerando 61 del Reglamento n.º 1698/2005 exponía lo siguiente:

«De acuerdo con el principio de subsidiariedad y salvo excepciones, procede establecer las normas nacionales relativas a la subvencionabilidad de los gastos.»

- 5 El artículo 1 de dicho Reglamento, titulado «Ámbito de aplicación», disponía:
- «1. El presente Reglamento:
- Establece las normas generales que regulan la ayuda comunitaria al desarrollo rural, financiada por el [Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader)] [...]
2. Define los objetivos a los que debe contribuir la política de desarrollo rural.
- [...]
4. Define las prioridades y las medidas de desarrollo rural.
- [...]»
- 6 El artículo 2, letras c) y d), del referido Reglamento incluía las siguientes definiciones:
- «c) “eje”: un grupo coherente de medidas con objetivos específicos resultantes directamente de su aplicación y que contribuyen a uno o más de los objetivos expuestos en el artículo 4;
- d) “medida”: una serie de operaciones que contribuyen a la aplicación de un eje [...]».
- 7 El artículo 15 del mismo Reglamento, titulado «Programas de desarrollo rural», estaba redactado en los siguientes términos:
- «1. El Feader intervendrá en los Estados miembros a través de programas de desarrollo rural. Estos programas pondrán en aplicación una estrategia de desarrollo rural a través de una serie de medidas reunidas en torno a los ejes definidos en el título IV, para cuya consecución se solicitará la ayuda del Feader.
- Cada programa de desarrollo rural cubrirá el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013.
2. Los Estados miembros podrán presentar bien un programa único para todo su territorio, bien un conjunto de programas regionales.
3. Los Estados miembros con programas regionales también podrán presentar para su aprobación un marco nacional que contenga elementos comunes para dichos programas.»
- 8 El artículo 16, letra c), del Reglamento n.º 1698/2005, titulado «Contenido de los programas», disponía lo siguiente:
- «Cada programa de desarrollo rural incluirá:
- [...]
- c) información sobre los ejes y las medidas propuestas para cada eje y su descripción [...]».

- 9 El artículo 18 de este Reglamento, con el título «Preparación y aprobación», establecía:
- «1. Los Estados miembros establecerán los programas de desarrollo rural en estrecha colaboración con los agentes a que se refiere el artículo 6.
 2. Los Estados miembros presentarán a la Comisión una propuesta para cada programa de desarrollo rural en la que conste la información mencionada en el artículo 16.
 3. La Comisión evaluará los programas propuestos sobre la base de su coherencia con las directrices estratégicas comunitarias, el plan estratégico nacional y el presente Reglamento.
- En caso de que considere que un determinado programa de desarrollo rural no es coherente con las directrices estratégicas comunitarias relativas al desarrollo rural, el plan estratégico nacional o el presente Reglamento, la Comisión pedirá al Estado miembro que revise el programa propuesto en consecuencia.
4. Los programas de desarrollo rural se aprobarán de conformidad con el procedimiento mencionado en el artículo 90, apartado 2.»
- 10 El artículo 20 del referido Reglamento, titulado «Medidas», estaba redactado como sigue:
- «La ayuda en favor de la competitividad del sector agrícola y forestal consistirá en:
- a) medidas destinadas a fomentar el conocimiento y mejorar el potencial humano a través de:
[...]
ii) la instalación de jóvenes agricultores;
- [...]».
- 11 El artículo 22, apartado 1, del mismo Reglamento, titulado «Instalación de jóvenes agricultores», establecía:
- «La ayuda prevista en el artículo 20, letra a), inciso ii), se prestará a las personas que:
- a) tengan menos de 40 años y se instalen por primera vez en una explotación agrícola como jefe de explotación;
 - b) cuenten con las competencias y cualificaciones profesionales adecuadas;
 - c) presenten un plan empresarial con vistas al desarrollo de sus actividades agrícolas.»
- 12 El artículo 71 del Reglamento n.º 1698/2005, con el título «Subvencionabilidad de los gastos», disponía:
- «1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 39, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1290/2005 [del Consejo, de 21 de junio de 2005, sobre la financiación de la política agrícola común (DO 2005, L 209, p. 1)], los gastos podrán beneficiarse de la contribución del Feader a condición de que el organismo pagador abone la ayuda correspondiente entre el 1 de enero de 2007 y el

31 de diciembre de 2015. Las operaciones cofinanciadas no deberán concluir antes de la fecha de inicio de la subvencionabilidad.

[...]

2. Los gastos solo podrán beneficiarse de la contribución del Feader si se dedican a operaciones aprobadas por la autoridad de gestión del programa en cuestión o bajo su responsabilidad, de acuerdo con los criterios de selección fijados por el organismo competente.

3. Las normas relativas a la subvencionabilidad de los gastos se establecerán a escala nacional, siempre que se cumplan las condiciones especiales establecidas en el presente Reglamento en relación con determinadas medidas de desarrollo rural.

[...]»

Reglamento (CE) n.º 1974/2006

- 13 El Reglamento (CE) n.º 1974/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) (DO 2006, L 368, p. 15), fue derogado por el Reglamento Delegado (UE) n.º 807/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, que completa el Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), e introduce disposiciones transitorias (DO 2014, L 227, p. 1). No obstante, en virtud del artículo 19 del Reglamento Delegado n.º 807/2014, el Reglamento n.º 1974/2006 seguía aplicándose a las operaciones realizadas de conformidad con los programas que había aprobado la Comisión en virtud del Reglamento n.º 1698/2005 antes del 1 de enero de 2014.
- 14 El anexo II, parte A, punto 5, del Reglamento n.º 1974/2006, que, en la línea de lo que establecía el artículo 16, letra c), del Reglamento n.º 1698/2005, enumeraba la información que debía figurar en los programas de desarrollo rural, incluía en particular las siguientes precisiones:

«5.3. Información solicitada sobre ejes y medidas

[...]

5.3.1.1.2. Instalación de jóvenes agricultores

– Definición de “instalación” empleada por el Estado miembro o región.

[...]»

Reglamento n.º 1306/2013

- 15 El artículo 56 del Reglamento n.º 1306/2013, titulado «Disposiciones específicas del Feader», dispone en su párrafo primero:

«Cuando se detecten irregularidades y negligencias en las operaciones o programas de desarrollo rural, los Estados miembros llevarán a cabo ajustes financieros suprimiendo total o parcialmente [...] la correspondiente financiación de la Unión. Los Estados miembros tendrán en cuenta la naturaleza y la gravedad de las irregularidades registradas y la cuantía de la pérdida financiera para el Feader.»

- 16 El artículo 63 de este Reglamento, titulado «Pagos indebidos y sanciones administrativas», establece:

«1. En caso de que se constate que un beneficiario no cumple los criterios de admisibilidad, los compromisos u otras obligaciones relativos a las condiciones de concesión de la ayuda o de apoyo previstos en la legislación agrícola sectorial, la ayuda no será abonada o será retirada en su totalidad o en parte y, si procede, no se asignarán o se retirarán los correspondientes derechos de pago a que se refiere el artículo 21 del Reglamento [...] n.º 1307/2013.

2. Por otra parte, cuando así lo disponga la legislación agrícola sectorial, los Estados miembros también impondrán sanciones administrativas, de acuerdo con las normas establecidas en los artículos 64 y 77. Ello se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el título VI, artículos 91 a 101.

[...]»

- 17 El artículo 64 del citado Reglamento, titulado «Aplicación de sanciones administrativas», es del siguiente tenor:

«1. En lo referente a las sanciones administrativas indicadas en el artículo 63, apartado 2, el presente artículo se aplicará en caso de incumplimiento en relación con los criterios de admisibilidad, compromisos u otras obligaciones resultantes de la aplicación de la legislación agrícola sectorial, con excepción de los indicados en el capítulo II del presente título, artículos 67 a 78, y en el título VI, artículos 91 a 101, y de los que están sujetos a las sanciones previstas en el artículo 89, apartados 3 y 4.

2. No se impondrán sanciones administrativas:

[...]

e) cuando el incumplimiento sea de carácter menor, inclusive en forma de ligero rebasamiento de un umbral que habrá de definir la Comisión, de conformidad con el apartado 7, letra b);

[...]

4. Las sanciones administrativas podrán adoptar una de las formas siguientes:
- a) reducción de la cuantía de la ayuda o del apoyo que se pague en relación con la solicitud de ayuda o la solicitud de pago afectadas por el incumplimiento o solicitudes adicionales; no obstante, en lo que respecta a la ayuda al desarrollo rural, ello se entenderá sin perjuicio de la posibilidad de suspender el apoyo cuando quepa esperar que el beneficiario subsane el incumplimiento en un plazo razonable;
 - b) pago de un importe calculado en función de la cantidad y/o la duración del incumplimiento;
 - c) suspensión o retirada de una aprobación, reconocimiento o autorización;
 - d) exclusión del derecho a participar en el régimen de ayudas o en la medida de apoyo u otra medida en cuestión o a beneficiarse de ellos.
5. Las sanciones administrativas serán proporcionadas y graduadas según la gravedad, amplitud, duración y reiteración del incumplimiento observado, y deberán respetar los siguientes límites:
- a) el importe de la sanción administrativa a que se refiere la letra a) del apartado 4 no podrá superar el 200 % del importe de la solicitud de ayuda o la de solicitud de pago;
 - b) no obstante lo dispuesto en la letra a), en relación con el desarrollo rural, el importe de la sanción administrativa a que se refiere la letra a) del apartado 4 no será superior al 100 % del importe subvencionable;
 - c) el importe de la sanción administrativa a que se refiere la letra b) del apartado 4 no excederá de una cantidad comparable con el porcentaje mencionado en la letra a) del presente apartado;
- [...].».
- 18 El artículo 77 del Reglamento n.º 1306/2013, titulado «Aplicación de sanciones administrativas», establece tales sanciones en caso de incumplimiento en relación con los criterios de admisibilidad, compromisos u otras obligaciones resultantes de la aplicación de las normas sobre alguna de esas ayudas.

Reglamento Delegado (UE) n.º 640/2014

- 19 El 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 del Parlamento Europeo y del Consejo 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), dispone, en su artículo 35, titulado «Incumplimiento de los criterios de admisibilidad distintos de la superficie o del número de animales, así como de otros compromisos u obligaciones»:
- «1. La ayuda solicitada se denegará o se retirará en su totalidad si los criterios de admisibilidad no se respetan.

2. La ayuda solicitada se denegará o se retirará total o parcialmente en caso de que no se cumplan los compromisos u otras obligaciones siguientes:

- a) los compromisos establecidos en el programa de desarrollo rural, o
- b) cuando proceda, otras obligaciones de la operación establecidas por el Derecho de la Unión o nacional o en el programa de desarrollo rural, en particular, en materia de contratación pública o ayudas estatales, así como otras normas y requisitos obligatorios.

3. A la hora de decidir el porcentaje de denegación o retirada de la ayuda tras el incumplimiento de los compromisos u otras obligaciones a que se refiere el apartado 2, el Estado miembro deberá tener en cuenta la gravedad, el alcance, la duración y la reiteración del incumplimiento relacionado con las condiciones de la ayuda a que se refiere el apartado 2.

La gravedad del incumplimiento dependerá, en especial, de la importancia de sus consecuencias, teniendo en cuenta los objetivos de los compromisos u obligaciones que no se hayan cumplido.

El alcance del incumplimiento dependerá principalmente de su efecto en el conjunto de la operación.

La duración del incumplimiento dependerá, en particular, del tiempo que se prolongue el efecto o de la posibilidad de poner fin a ese efecto por medios razonables.

Cuando se trate del mismo beneficiario y de la misma medida o tipo de operación o, en el caso del período de programación 2007-2013, de una medida semejante, la reiteración del incumplimiento dependerá de que se hayan detectado otros casos de incumplimiento similares durante los últimos cuatro años o en cualquier momento anterior del período de programación 2014-2020.

[...]»

Derecho húngaro

- 20 El artículo 56/C, apartado 6, de la a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. Évi XVII. törvény (Ley XVII de 2007, sobre aspectos concretos del procedimiento de concesión de ayudas y demás medidas en materia agrícola, de desarrollo rural y de pesca), establece:

«En el procedimiento ante el organismo de ayuda a la agricultura y al desarrollo rural, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 56/B, no existe ninguna posibilidad de eximir al interesado de su obligación o de reducirla (beneficio indebido de la medida, intereses, recargo de mora).»

- 21 El artículo 3, apartado 1, de la az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához a 2015. évben igényelhető támogatások részletes feltételeiről szóló 24/2015. (IV. 28.) MvM rendelet (Jogcímrendelet) [Decreto 24/2015 (IV. 28.) del ministro encargado de la dirección del gabinete del primer ministro, relativo a las

condiciones detalladas de las ayudas para 2015 a la instalación de jóvenes agricultores, financiadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Decreto sobre el título jurídico) (en lo sucesivo, «Decreto 24/2015»)] dispone:

«Podrá solicitar una ayuda la persona física que:

- a) en el momento de presentar la solicitud de ayuda tenga más de dieciocho años, pero menos de cuarenta años de edad;
- b) en el momento de presentar la solicitud de ayuda disponga de:
 - ba) al menos, alguna de las cualificaciones profesionales contempladas en el anexo 1,
 - bb) al menos, alguna de las titulaciones obtenidas en el marco de las formaciones contempladas en el anexo 2, o
 - bc) un título o diploma obtenido en el extranjero que acredite una cualificación profesional o una titulación en el sentido de lo dispuesto en las letras ba) o bb) y que haya sido reconocido o convalidado en virtud de la Ley de reconocimiento de títulos y diplomas extranjeros;
- c) presente a la [Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (Oficina de Agricultura y Desarrollo Rural, Hungría)] un plan empresarial para el desarrollo de su actividad agrícola, la ficha [de contribución al margen estándar], así como un plan financiero [...], y
- d) se comprometa a crear por primera vez una explotación agraria y a dirigirla personalmente como jefe de explotación, con independencia del período de explotación.»

22 A tenor del artículo 4, apartado 1, de dicho Decreto:

«El interesado estará obligado a:

- a) gestionar la explotación con su colaboración personal;
- b) ejercer de modo continuado la actividad de producción agrícola a título principal y como empresario individual desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de la ayuda hasta el final del período de explotación;

[...]».

23 El artículo 11, apartado 1, de dicho Decreto establece:

«En el caso de que el [Magyar Államkincstár (Tesoro Público Húngaro)] compruebe, a raíz de un control, que el beneficiario de la ayuda no cumple con lo dispuesto en el artículo 4, apartado 1, letras a) o b), se extinguirán sus derechos a participar en el régimen de ayudas y la totalidad de la ayuda se considerará indebidamente solicitada.»

24 El artículo 13 del mismo Decreto está redactado en los siguientes términos:

«El presente Decreto establece las disposiciones necesarias para la ejecución del Reglamento [n.º 1698/2005].»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 25 El 1 de junio de 2015, X presentó, sobre la base del Decreto 24/2015, una solicitud de ayuda a la instalación de jóvenes agricultores con cargo al Feader ante la Oficina de Agricultura y Desarrollo Rural, predecesora del Tesoro Público Húngaro en materia de tramitación de tales solicitudes.
- 26 En su solicitud, de conformidad con lo exigido en los artículos 3, apartado 1, y 4, apartado 1, del Decreto 24/2015, X se comprometió a crear una nueva explotación agrícola, a gestionarla personalmente y a ejercer la actividad de producción agrícola a título principal y como empresario individual desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de la ayuda, es decir, desde el 20 de octubre de 2015, hasta el final del período de explotación, a saber, el 31 de diciembre de 2020.
- 27 Sobre la base de esta solicitud, el importe de la ayuda concedida a X se fijó en 40 000 euros y, posteriormente, en respuesta a la solicitud de pago del 90 % de dicho importe, se le abonó una ayuda de 11 359 440 forintos húngaros (HUF) (36 000 euros).
- 28 De los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que esta ayuda a la instalación de jóvenes agricultores fue concedida en virtud del programa de desarrollo rural de Hungría para el período de programación 2007-2013 y que dicho programa había sido aprobado por la Comisión el 19 de septiembre de 2007.
- 29 El 28 de agosto de 2020, X presentó una solicitud de pago del 10 % restante del importe de la ayuda concedida.
- 30 Esta solicitud fue desestimada mediante resolución del Tesoro Público Húngaro, que también reclamó la devolución del importe de 11 359 440 HUF (36 000 euros) abonado en 2015, debido a que X lo había percibido indebidamente.
- 31 En su resolución, el Tesoro Público Húngaro señalaba que X no había ejercido una actividad agrícola a título principal durante todo el tiempo por el que debía pagarse la ayuda concedida, puesto que, con respecto al período comprendido entre el 12 de septiembre de 2017 y el 7 de marzo de 2018, se designaba una actividad de fotocopia y reproducción como su actividad principal en el registro de empresarios individuales. Así pues, el Tesoro Público Húngaro declaró que X no había cumplido lo dispuesto en el artículo 4, apartado 1, letra b), del Decreto 24/2015, por lo que, de conformidad con el artículo 11, apartado 1, de dicho Decreto, había desaparecido el derecho a participar en el régimen de ayudas, debiendo considerarse que la ayuda abonada era indebida en su totalidad.
- 32 A raíz de una reclamación administrativa presentada por X, el Ministro de Agricultura confirmó la resolución del Tesoro Público Húngaro.
- 33 El recurso judicial mediante el que X solicitó la anulación de estas dos resoluciones administrativas fue desestimado por el Debreceni Törvényszék (Tribunal General de Debrecen, Hungría).
- 34 En consecuencia, X interpuso recurso de casación ante la Kúria (Tribunal Supremo, Hungría), el órgano jurisdiccional remitente.

- 35 Dicho órgano jurisdiccional considera que las disposiciones del Reglamento n.º 1698/2005, derogado el 1 de enero de 2014, no son pertinentes para la solución del litigio del que conoce, dado que X presentó la solicitud de ayuda en el mes de junio de 2015. Añade que la exigencia de que el solicitante ejerza las actividades de producción agrícola a título principal, de forma individual, hasta el final del período de explotación, no puede considerarse una exigencia de competencia o de formación en el sentido del artículo 50, apartado 3, del Reglamento n.º 1307/2013, y deduce de ello que esta exigencia no puede incluirse entre los requisitos de subvencionabilidad.
- 36 Además, según el órgano jurisdiccional remitente, habida cuenta de la escasa importancia de la irregularidad controvertida en el litigio principal, podría aplicarse una sanción reducida al 10 %, determinada en función del período al que se refiere dicha irregularidad, a saber, 176 días sobre un total de cinco años.
- 37 En estas circunstancias, la Kúria (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 50, apartado 3, del Reglamento [n.º 1307/2013] [...] en el sentido de que permite al Estado miembro establecer como criterio de admisibilidad que el beneficiario de la ayuda ejerza de modo continuado la actividad de agricultor a título principal y como empresario individual desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % de la ayuda hasta el final del período de explotación?
 - 2) En caso de respuesta negativa, ¿debe interpretarse el referido criterio de admisibilidad como un compromiso asumido por parte del beneficiario?
 - 3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión prejudicial, ¿deben interpretarse los artículos 64, apartado 1, y 77, apartado 1, del Reglamento [n.º 1306/2013] [...] en el sentido de que, en caso de incumplimiento del compromiso, puede aplicarse una sanción administrativa cuyo importe deberá determinarse, habida cuenta del principio de proporcionalidad, sobre la base de los artículos 64, apartado 4, letra b), y 77, apartado 4, letra b), de dicho Reglamento, es decir, que las mencionadas disposiciones deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que ordena la recuperación de la totalidad de la ayuda, sin ponderar la duración del incumplimiento?
 - 4) ¿Deben interpretarse los artículos 64, apartado 2, letra e), y 77, apartado 2, letra e), [del Reglamento n.º 1306/2013] en el sentido de que “el incumplimiento [...] de carácter menor” incluye una situación en la que el beneficiario de la ayuda incumplió durante 176 días, dentro de los cinco años de duración del compromiso, la disposición relativa al mantenimiento de la actividad a título principal, teniendo en cuenta que durante todo ese período solo ejerció la actividad agraria, de la que provinieron sus ingresos?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Observaciones preliminares

- 38 Según reiterada jurisprudencia, en el marco del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este último proporcionar al juez nacional una respuesta útil que le permita dirimir

el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, corresponde al Tribunal de Justicia reformular en su caso las cuestiones prejudiciales que se le han planteado. Además, el Tribunal de Justicia puede verse obligado a tomar en consideración normas de Derecho de la Unión a las que el juez nacional no se haya referido en el enunciado de su cuestión prejudicial (sentencia de 7 de septiembre de 2023, Groenland Poultry, C-169/22, EU:C:2023:638, apartado 47 y jurisprudencia citada).

- 39 En el caso de autos, procede observar que las cuestiones prejudiciales planteadas se refieren, en cuanto a los requisitos para poder optar a una ayuda a la instalación de jóvenes agricultores previstos por el Derecho nacional, a las disposiciones del Reglamento n.º 1307/2013 y, en lo que atañe a la recuperación del importe de dicha ayuda por incumplimiento de las obligaciones impuestas a los beneficiarios de tal ayuda, a las disposiciones del Reglamento n.º 1306/2013.
- 40 Pues bien, como se desprende de la petición de decisión prejudicial, X presentó una solicitud de ayuda a la instalación de jóvenes agricultores cuya fuente de financiación era el Feader y dicha ayuda se concedió en virtud de un programa de desarrollo rural nacional.
- 41 En estas circunstancias, las disposiciones de la normativa de la Unión relativas a las medidas de desarrollo rural, a saber, las del Reglamento n.º 1698/2005 o las del Reglamento n.º 1305/2013, pueden aplicarse *ratione materiae* al litigio principal.
- 42 A este respecto, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que esta ayuda a la instalación de jóvenes agricultores fue concedida en virtud del programa de desarrollo rural de Hungría para el período de programación 2007-2013 y que dicho programa había sido aprobado por la Comisión el 19 de septiembre de 2007.
- 43 Pues bien, en virtud del artículo 88 del Reglamento n.º 1305/2013, por el que se derogó el Reglamento n.º 1698/2005, este último sigue siendo aplicable a las operaciones realizadas de conformidad con los programas aprobados por la Comisión en virtud de dicho Reglamento antes del 1 de enero de 2014. Asimismo, con arreglo al artículo 19 del Reglamento Delegado n.º 807/2014, por el que se derogó el Reglamento n.º 1974/2006, este último seguirá aplicándose a las operaciones realizadas de conformidad con los programas aprobados por la Comisión en virtud del Reglamento n.º 1698/2005 antes del 1 de enero de 2014.
- 44 Dado que en el caso de autos no se discute que la solicitud de ayuda controvertida en el litigio principal se presentó con arreglo al Decreto 24/2015, cuyo artículo 13 enuncia que este establece determinadas disposiciones necesarias para la aplicación del Reglamento n.º 1698/2005, y es objeto del litigio principal la obligación de ejercer una actividad de producción agrícola a título principal y como empresario individual desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de la ayuda y hasta el final del período de explotación, prevista en el artículo 4, apartado 1, letra b), de dicho Decreto, esta obligación y las circunstancias de su incumplimiento deben apreciarse con arreglo a lo dispuesto en dicho Reglamento y en el Reglamento n.º 1974/2006 (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de enero de 2024, Askos Properties, C-656/22, EU:C:2024:56, apartado 39 y jurisprudencia citada).
- 45 Dicho esto, si la recuperación de los importes pagados indebidamente en el marco de un programa de ayuda, aprobado y cofinanciado por el Feader para el período de programación 2007-2013, tiene lugar una vez finalizado dicho período de programación, a saber, después del 1 de enero de

2014, tal recuperación debe fundarse en las disposiciones del Reglamento n.º 1306/2013 (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de enero de 2024, *Askos Properties*, C-656/22, EU:C:2024:56, apartado 40 y jurisprudencia citada).

Primera cuestión prejudicial

- 46 Habida cuenta de estas observaciones preliminares, procede considerar que, mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si los artículos 22, apartado 1, y 71, apartado 3, del Reglamento n.º 1698/2005 deben interpretarse en el sentido de que permiten a un Estado miembro imponer un requisito para poder optar a una ayuda a la instalación de jóvenes agricultores, según el cual el beneficiario de dicha ayuda está obligado a ejercer una actividad de producción agrícola a título principal desde de la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de dicha ayuda y hasta el final del período de explotación de esa actividad.
- 47 En virtud del artículo 71, apartado 3, del Reglamento n.º 1698/2005, las normas relativas a la subvencionabilidad de los gastos se establecerán a escala nacional, siempre que se cumplan las condiciones especiales establecidas en dicho Reglamento en relación con determinadas medidas de desarrollo rural.
- 48 De conformidad con el artículo 22, apartado 1, del referido Reglamento, la ayuda a la instalación de jóvenes agricultores se prestará a las personas que tengan menos de cuarenta años y se instalen por primera vez en una explotación agrícola como jefe de explotación, cuenten con las competencias y cualificaciones profesionales adecuadas y presenten un plan empresarial con vistas al desarrollo de sus actividades agrícolas.
- 49 De una jurisprudencia consolidada resulta que los Estados miembros pueden adoptar medidas de aplicación de un reglamento siempre que no obstaculicen su aplicabilidad directa, no oculten su naturaleza de Derecho de la Unión y regulen el ejercicio del margen de apreciación que ese reglamento les confiere manteniéndose en todo caso dentro de los límites de sus disposiciones (sentencia de 25 de octubre de 2012, *Ketelä*, C-592/11, EU:C:2012:673, apartado 36 y jurisprudencia citada).
- 50 Hay que remitirse a las disposiciones pertinentes del reglamento en cuestión para comprobar si dichas disposiciones, interpretadas de conformidad con los objetivos del mismo, prohíben, exigen o permiten que los Estados miembros adopten determinadas medidas de aplicación y, en particular en este último supuesto, si la medida de que se trate se inserta en el margen de apreciación reconocido a todos los Estados miembros (sentencia de 25 de octubre de 2012, *Ketelä*, C-592/11, EU:C:2012:673, apartado 37 y jurisprudencia citada).
- 51 Se desprende del considerando 61 y del artículo 71, apartado 3, del Reglamento n.º 1698/2005 que las normas relativas a la subvencionabilidad de los gastos se establecen, como regla general, a escala nacional, pero únicamente siempre que se cumplan las condiciones especiales establecidas en dicho Reglamento en relación con determinadas medidas de desarrollo rural (sentencia de 25 de octubre de 2012, *Ketelä*, C-592/11, EU:C:2012:673, apartado 38).
- 52 La ayuda a la instalación de los jóvenes agricultores es una de tales medidas y los requisitos de la posibilidad de optar a la subvención, que establece el artículo 22, apartado 1, de dicho Reglamento, constituyen requisitos particulares de esta medida (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2012, *Ketelä*, C-592/11, EU:C:2012:673, apartado 39).

- 53 De lo antedicho resulta que los Estados miembros son libres de establecer requisitos adicionales de subvencionabilidad de los gastos efectuados en el marco de la aplicación del Reglamento n.º 1698/2005, siempre que tales requisitos no sean contrarios a los enunciados en el artículo 22 de dicho Reglamento ni a su efecto útil.
- 54 En cuanto a los objetivos perseguidos por dicho Reglamento, procede recordar que, mediante la ayuda de que se trata, este pretende facilitar la instalación de los jóvenes agricultores y, una vez que esta se ha producido, el ajuste estructural de la explotación, con el fin de mejorar el potencial humano, aumentar la competitividad del sector agrícola y forestal y contribuir de este modo a garantizar el desarrollo sostenible de las zonas rurales (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, apartado 40).
- 55 Por lo que respecta a la pregunta de si un requisito de subvencionabilidad, como el previsto por el Decreto 24/2015, que exige que el beneficiario de la ayuda a la instalación de jóvenes agricultores ejerza una actividad de producción agrícola a título principal hasta el final del período de explotación, es conforme con el Reglamento n.º 1698/2005, procede indicar que de los artículos 15, 16 y 18 de ese Reglamento se desprende que los Estados miembros debían elaborar sus propios programas de desarrollo rural relativos a la financiación que debía ponerse en marcha en virtud de dicho Reglamento y que la Comisión solo debía aprobar un programa correspondiente a ese mismo Reglamento.
- 56 En este contexto señala que, a efectos de la concesión de las ayudas financiadas por el Feader, los Estados miembros tienen, en particular, libertad para establecer requisitos de concesión que se añadan a los que se desprenden de lo dispuesto en el Reglamento n.º 1698/2005, siempre y cuando regulen el ejercicio del margen de apreciación que ese Reglamento les confiere manteniéndose en todo caso dentro de los límites de sus disposiciones (sentencia de 15 de mayo de 2014, Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, apartado 60).
- 57 A este respecto, debe señalarse, por un lado, que el artículo 22, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1698/2005 establece como requisito para la ayuda a la instalación como joven agricultor que el interesado se instale «como jefe de explotación», al exigir en esencia que tenga el control efectivo y duradero tanto de la explotación agrícola como de la gestión de esta (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, apartado 55).
- 58 Por otro lado, el anexo II, parte A, punto 5.3.1.1.2., primer guion, del Reglamento n.º 1974/2006 establece que, en lo que respecta a las ayudas a la instalación de jóvenes agricultores, los programas de desarrollo rural elaborados por los Estados miembros definen el concepto de «instalación» empleado por el Estado miembro o región de que se trate.
- 59 Es preciso señalar que ni estas disposiciones ni los objetivos perseguidos por el Reglamento n.º 1698/2005 se oponen a que, como requisito para poder acceder a la ayuda a la instalación de jóvenes agricultores, una normativa nacional establezca el ejercicio a título principal por el beneficiario de dicha ayuda de una actividad de producción agrícola hasta el final del período de explotación de esa actividad. Este requisito respeta, en efecto, los límites establecidos por dichas disposiciones, precisando al mismo tiempo las exigencias que de ellas se derivan.
- 60 Por consiguiente, procede considerar que la imposición de tal requisito adicional para poder acceder a la ayuda a la instalación de jóvenes agricultores está comprendida en el margen de apreciación que el artículo 71, apartado 3, del Reglamento n.º 1698/2005 confiere a los Estados miembros.

- 61 Habida cuenta de los motivos anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que los artículos 22, apartado 1, y 71, apartado 3, del Reglamento n.º 1698/2005 deben interpretarse en el sentido de que permiten a un Estado miembro imponer un requisito para poder optar a una ayuda a la instalación de jóvenes agricultores, según el cual el beneficiario de dicha ayuda está obligado a ejercer una actividad de producción agrícola a título principal desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de dicha ayuda y hasta el final del período de explotación de esa actividad.

Cuestiones prejudiciales segunda y tercera

- 62 Habida cuenta de las observaciones preliminares formuladas en los apartados 38 a 45 de la presente sentencia, procede considerar que, mediante sus cuestiones prejudiciales segunda y tercera, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el artículo 63, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013 y el artículo 35, apartados 1 a 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 deben interpretarse en el sentido de que, por una parte, un requisito para poder acceder a la ayuda a la instalación de jóvenes agricultores, previsto por la normativa de un Estado miembro, según el cual el beneficiario de dicha ayuda está obligado a ejercer una actividad de producción agrícola a título principal, desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de la ayuda y hasta el final del período de explotación de esa actividad, constituye un «criterio de admisibilidad» o un «compromiso», en el sentido de estas disposiciones, y, por otra parte, dichas disposiciones se oponen a que el incumplimiento de este requisito implique el reembolso del importe total de la ayuda por parte del beneficiario, sin tener en cuenta la duración del período al que se refiere ese incumplimiento.
- 63 En virtud del artículo 63, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013, en caso de que se constate que un beneficiario no cumple los criterios de admisibilidad, los compromisos u otras obligaciones relativos a las condiciones de concesión de la ayuda o de apoyo previstos en la legislación agrícola sectorial, la ayuda no será abonada o será retirada en su totalidad o en parte y, si procede, no se asignarán o se retirarán los correspondientes derechos de pago a que se refiere el artículo 21 del Reglamento n.º 1307/2013.
- 64 El artículo 35 del Reglamento Delegado n.º 640/2014 establece, en su apartado 1, que la ayuda solicitada se denegará o se retirará en su totalidad si los criterios de admisibilidad no se respetan y, en su apartado 3, que, a la hora de decidir el porcentaje de denegación o retirada de la ayuda tras el incumplimiento de los compromisos u otras obligaciones a que se refiere el apartado 2 de dicho artículo 35, el Estado miembro deberá tener en cuenta la gravedad, el alcance, la duración y la reiteración del incumplimiento relacionado con las condiciones de la ayuda a que se refiere ese apartado 2.
- 65 Los conceptos de «criterio de admisibilidad» y de «compromiso» no se definen ni en el Reglamento n.º 1306/2013 ni en el Reglamento Delegado n.º 640/2014.
- 66 Pues bien, del sentido habitual de estos términos y del contexto en el que se utilizan en estos Reglamentos se desprende que, en el ámbito del desarrollo rural financiado por el Feader, un «criterio de admisibilidad» debe entenderse como un requisito previo indispensable para la validez de una solicitud de ayuda, lo que tiene como consecuencia que, si no se cumple tal requisito, la solicitud de ayuda debe desestimarse, y que un «compromiso» designa la promesa hecha por el solicitante de la ayuda de cumplir, siempre que se conceda dicha ayuda, una obligación, formulada en el programa de desarrollo rural, mientras dure la ejecución del programa.

- 67 Las consecuencias jurídicas del incumplimiento son diferentes según este se refiera a un «criterio de admisibilidad» o a un «compromiso». En efecto, del artículo 35, apartados 1 a 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014, disposiciones que precisan el artículo 63, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013, se desprende que, cuando no se cumpla un «criterio de admisibilidad», se denegará o retirará la totalidad de la ayuda, mientras que, cuando se trate de un «compromiso», la ayuda, si aún no se ha pagado, no podrá ser retirada o deberá retirarse total o parcialmente, teniendo en cuenta la gravedad, el alcance, la duración y la reiteración del incumplimiento.
- 68 Sin perjuicio de las comprobaciones que corresponde efectuar al órgano jurisdiccional remitente, resulta que la obligación de ejercer una actividad de producción agrícola a título principal, desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de dicha ayuda y hasta el final del período de explotación de esa actividad, constituye un «compromiso» en el sentido de las referidas disposiciones.
- 69 En la medida en que dicho órgano jurisdiccional considere que esta obligación constituye un «compromiso», en el sentido del artículo 63, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013 y del artículo 35, apartado 2, del Reglamento Delegado n.º 640/2014, en caso de incumplimiento de este, a efectos de determinar la parte de la ayuda a la instalación de jóvenes agricultores de la que se ha beneficiado X que debe retirarse, las autoridades nacionales estarán obligadas a tener en cuenta la gravedad, el alcance, la duración y la reiteración del incumplimiento, de conformidad con el artículo 35, apartado 3, de este Reglamento Delegado.
- 70 Por consiguiente, procede responder a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera que el artículo 63, apartado 1, del Reglamento n.º 1306/2013 y el artículo 35, apartados 1 a 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 deben interpretarse en el sentido de que, por una parte, un requisito para poder acceder a la ayuda a la instalación de jóvenes agricultores, previsto por la normativa de un Estado miembro, según el cual el beneficiario de dicha ayuda está obligado a ejercer una actividad de producción agrícola a título principal, desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de la ayuda y hasta el final del período de explotación de esa actividad, puede constituir un «compromiso», en el sentido de estas disposiciones, y, por otra parte, en tal supuesto, el artículo 35, apartados 2 y 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 se opone a que el incumplimiento de tal compromiso implique el reembolso del importe total de la ayuda por parte de ese beneficiario sin que se tenga en cuenta, en particular, la duración del período al que se refiere ese incumplimiento.

Cuarta cuestión prejudicial

- 71 Mediante su cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente, refiriéndose a los artículos 64, apartado 2, letra e), y 77, apartado 2, letra e), del Reglamento n.º 1306/2013, pregunta, en esencia, si estas disposiciones deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual el incumplimiento del compromiso contraído por el beneficiario de la ayuda implica el reembolso del importe total de la ayuda, sin que se tenga en cuenta, en particular, la duración del período al que se refiere ese incumplimiento.
- 72 Pues bien, habida cuenta de que ya se ha respondido afirmativamente a tal cuestión, sobre la base de las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión, en la segunda parte del apartado 70 de la presente sentencia, no procede responder a la cuarta cuestión prejudicial.

Costas

- 73 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 Octava) declara:

- 1) Los artículos 22, apartado 1, y 71, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader),**

deben interpretarse en el sentido de que

permiten a un Estado miembro imponer un requisito para poder optar a una ayuda a la instalación de jóvenes agricultores, según el cual el beneficiario de dicha ayuda está obligado a ejercer una actividad de producción agrícola a título principal desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de dicha ayuda y hasta el final del período de explotación de esa actividad.

- 2) El artículo 63, apartado 1, 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 (CEE) 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, así como el artículo 35, apartados 1 a 3, 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 del Parlamento Europeo y del Consejo 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,**

deben interpretarse en el sentido de que,

por una parte, un requisito para poder acceder a la ayuda a la instalación de jóvenes agricultores, previsto por la normativa de un Estado miembro, según el cual el beneficiario de dicha ayuda está obligado a ejercer una actividad de producción agrícola a título principal, desde la fecha de presentación de la solicitud de pago del 90 % del importe de la ayuda y hasta el final del período de explotación de esa actividad, puede constituir un «compromiso», en el sentido de estas disposiciones, y, por otra parte, en tal supuesto, el artículo 35, apartados 2 y 3, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 se opone a que el incumplimiento de tal compromiso implique el reembolso del importe total de la ayuda por parte de ese beneficiario sin que se tenga en cuenta, en particular, la duración del período al que se refiere ese incumplimiento.

Firmas