Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

17 décembre 2020*

« Renvoi préjudiciel – Politique agricole commune – Règlement (UE) nº 1307/2013 – Règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien – Régime de paiement de base – Article 24, paragraphe 2, première phrase – Notion d'"hectare admissible à la disposition de l'agriculteur" – Exploitation illicite de la surface concernée par un tiers – Article 32, paragraphe 2, sous b), ii) – Demande d'activation de droits au paiement pour une surface boisée – Notion de "surface qui a donné droit à des paiements en 2008" – Régime de paiement unique ou régime de paiement unique à la surface »

Dans l'affaire C-216/19,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Verwaltungsgericht Berlin (tribunal administratif de Berlin, Allemagne), par décision du 28 février 2019, parvenue à la Cour le 11 mars 2019, dans la procédure

WQ

contre

Land Berlin,

LA COUR (sixième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen (rapporteur), président de chambre, M^me^ C. Toader et M. M. Safjan, juges,

avocat général : M. P. Pikamäe,

greffier : M^me^ M. Krausenböck, administratrice,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 25 juin 2020,

considérant les observations présentées :

– pour WQ, par lui-même,

– pour le gouvernement allemand, par MM. J. Möller et D. Klebs, en qualité d'agents,

– pour le gouvernement espagnol, par M^mes^ S. Centeno Huerta et M. J. Ruiz Sánchez ainsi que par M. A. Rubio González, en qualité d'agents,

– pour le gouvernement français, par M^me^ C. Mosser, en qualité d'agent,

* Langue de procédure : l'allemand.

– pour le gouvernement néerlandais, par M^me^ M. K. Bulterman ainsi que par MM. J. Langer et J. M. Hoogveld, en qualité d'agents,

– pour la Commission européenne, par MM. B. Hofstötter et A. Sauka, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation du règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) n° 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 608, et rectificatif JO 2016, L 130, p. 23).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant WQ au Land Berlin (Land de Berlin, Allemagne) au sujet des règles applicables en présence d'une double demande d'attribution de droits au paiement concernant une même superficie admissible au bénéfice de l'aide agricole prévue dans le cadre de régimes de soutien relevant de la politique agricole commune (PAC), ainsi que de celles applicables à la notion d'« hectare admissible » aux fins de l'attribution de droits au paiement pour une surface boisée.

Le cadre juridique

Le règlement (CE) n° 1257/1999

3 L'article 31 du règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil, du 17 mai 1999, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) (JO 1999, L 160, p. 80), disposait à son paragraphe 1, premier alinéa :

« Un soutien est accordé au boisement de terres agricoles, à condition que la plantation soit adaptée aux conditions locales et compatible avec l'environnement. »

Le règlement (CE) n° 1782/2003

4 Le règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 et (CE) n° 2529/2001 (JO 2003, L 270, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil, du 29 avril 2008 (JO 2008, L 148, p. 1), disposait, à son article 2, sous a) :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

"agriculteur" : une personne physique ou morale ou un groupement de personnes physiques ou morales, quel que soit le statut juridique conféré selon le droit national au groupement ainsi qu'à ses membres, dont l'exploitation se trouve sur le territoire de la Communauté [européenne], tel que défini à l'article [299 CE], et qui exerce une activité agricole ».

5 L'article 22 de ce règlement, intitulé « Demandes d'aide », qui figure au titre II de celui-ci, lui-même intitulé « Dispositions générales », prévoyait :

« 1. Chaque année, l'agriculteur introduit une demande pour les paiements directs soumis au système intégré, indiquant, le cas échéant :

– toutes les parcelles agricoles de l'exploitation,

[...]

– le nombre et le montant des droits au paiement,

– toute autre information prévue par le présent règlement ou par l'État membre concerné.

2. L'État membre peut décider que la demande d'aide ne reprend que les changements par rapport à la demande d'aide introduite l'année précédente. L'État membre distribue des formulaires préimprimés qui se fondent sur les superficies déterminées l'année précédente et fournit des documents graphiques situant ces superficies et, le cas échéant, précisant la localisation des oliviers.

[...] »

6 L'article 23 dudit règlement, intitulé « Vérification des conditions d'admissibilité au bénéfice de l'aide », prévoyait, à ses paragraphes 1 et 2 :

« 1. Les États membres procèdent au contrôle administratif des demandes d'aide, notamment en vérifiant la superficie admissible au bénéfice de l'aide et les droits au paiement correspondants.

2. Les contrôles administratifs sont complétés par un système de contrôles sur place pour vérifier l'admissibilité au bénéfice de l'aide. [...] »

7 L'article 25 du même règlement, intitulé « Contrôle de la conditionnalité », prévoyait, à son paragraphe 1 :

« Les États membres procèdent à des contrôles sur place pour vérifier si l'agriculteur respecte les obligations visées au chapitre 1. »

8 L'article 33 du règlement nº 1782/2003, intitulé « Admissibilité au bénéfice de l'aide », figurant au chapitre 1 du titre III de celui-ci, énonçait, à son paragraphe 1 :

« Les agriculteurs ont accès au régime de paiement unique :

a) s'ils se sont vu octroyer un paiement au cours de la période de référence visée à l'article 38 au titre d'au moins un des régimes de soutien visés à l'annexe VI, […]

b) s'ils ont reçu l'exploitation ou une partie de l'exploitation à titre d'héritage ou d'héritage anticipé, de la part d'un agriculteur qui répondait aux conditions visées au point a), ou

c) s'ils ont reçu un droit à paiement au titre de la réserve nationale ou d'un transfert. »

9 L'article 34 de ce règlement, intitulé « Demande », précisait, à son paragraphe 3 :

« Sauf en cas de force majeure et dans des circonstances exceptionnelles telles que définies à l'article 40, paragraphe 4, aucun droit n'est attribué aux agriculteurs visés à l'article 33, paragraphe 1, point a) et b), ni à ceux qui reçoivent des droits à paiement au titre de la réserve nationale, s'ils n'ont pas adressé leur demande de participation au régime de paiement unique au plus tard le 15 mai de la première année d'application de ce régime.

[...] »

10 L'article 44 dudit règlement, intitulé « Utilisation des droits au paiement », disposait :

« 1. Tout droit au paiement lié à un hectare admissible au bénéfice de l'aide donne droit au paiement du montant fixé par le droit.

2. Par "hectare admissible au bénéfice de l'aide", on entend toute superficie agricole de l'exploitation, à l'exclusion des superficies occupées par des forêts ou affectées à une activité non agricole.

3. L'agriculteur déclare les parcelles correspondant à la superficie admissible liée à un droit au paiement. Sauf en cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles, ces parcelles sont à la disposition de l'agriculteur à la date fixée par l'État membre, laquelle n'est pas postérieure à celle fixée dans cet État membre pour la modification de la demande d'aide.

[...] »

11 L'article 54 du même règlement, intitulé « Utilisation des droits de mise en jachère », prévoyait :

« 1. Tout droit de mise en jachère lié à un hectare admissible au bénéfice de l'aide pour mise en jachère donne droit au paiement du montant fixé par le droit de mise en jachère.

2. Par dérogation à l'article 44, paragraphe 2, on entend par "hectare admissible au bénéfice de l'aide pour mise en jachère", toute superficie agricole de l'exploitation occupée par des terres arables, à l'exclusion des superficies qui, à la date prévue pour les demandes d'aide à la surface en 2003, étaient occupées par des cultures permanentes et des forêts ou affectées à une activité non agricole ou à des pâturages permanents. [...]

Toutefois, les superficies suivantes peuvent être comptées parmi les superficies mises en jachère à la suite d'une demande présentée après le 28 juin 1995 :

[…]

– les superficies boisées en application de l'article 31 du règlement [nº 1257/1999].

[...] »

Le règlement (UE) nº 1306/2013

12 L'article 58 du règlement (UE) nº 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) nº 352/78, (CE) nº 165/94, (CE) nº 2799/98, (CE) nº 814/2000, (CE) nº 1200/2005 et [(CE)] nº 485/2008 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 549), prévoit, à son paragraphe 2 :

« Les États membres mettent en place des systèmes de gestion et de contrôle efficaces afin de garantir le respect de la législation régissant les régimes d'aide de l'Union destinés à réduire à son minimum le risque de préjudice financier pour l'Union [européenne]. »

13 L'article 59, paragraphe 1, de ce règlement énonce :

« Le système mis en place par les États membres conformément à l'article 58, paragraphe 2, comprend, sauf disposition contraire, le contrôle administratif systématique de toutes les demandes d'aide et de toutes les demandes de paiement. Des contrôles sur place s'ajoutent à ce système. »

14 Aux termes de l'article 63, paragraphe 1, dudit règlement :

« Lorsqu'il est constaté qu'un bénéficiaire ne respecte pas les critères d'admissibilité, les engagements ou les autres obligations relatifs aux conditions d'octroi de l'aide ou du soutien prévus par la législation agricole sectorielle, l'aide n'est pas payée ou est retirée en totalité ou en partie et, le cas échéant, les droits au paiement correspondants visés à l'article 21 du règlement [nº 1307/2013] ne sont pas alloués ou sont retirés. »

Le règlement nº 1307/2013

15 Le considérant 2 du règlement nº 1307/2013 énonce :

« L'une des principales finalités de la réforme de la PAC, qui est aussi l'une de ses exigences clés, consiste à réduire les charges administratives. Ceci devrait être résolument pris en compte lors de l'élaboration des dispositions applicables au régime de soutien direct. »

16 L'article 24 du règlement nº 1307/2013, intitulé « Première attribution des droits au paiement », énonce, à ses paragraphes 1 et 2 :

« 1. Les droits au paiement sont attribués aux agriculteurs ayant le droit de se voir octroyer des paiements directs conformément à l'article 9 du présent règlement pour autant que :

a) ils introduisent une demande d'attribution de droits au paiement au titre du régime de paiement de base à la date limite d'introduction des demandes en 2015 à fixer conformément à l'article 78, premier alinéa, point b), du règlement [nº 1306/2013], excepté en cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles ; et

[...]

2. Sauf en cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles, le nombre de droits au paiement attribués par agriculteur en 2015 est égal au nombre d'hectares admissibles que l'agriculteur déclare dans sa demande d'aide conformément à l'article 72, paragraphe 1, premier alinéa, point a), du règlement [nº 1306/2013] pour 2015 et qui sont à sa disposition à une date fixée par l'État membre. Cette date n'est pas postérieure à la date fixée dans cet État membre pour la modification de cette demande d'aide. »

17 L'article 32 du règlement nº 1307/2013, intitulé « Activation des droits au paiement », dispose, à ses paragraphes 1 et 2 :

« 1. L'aide au titre du régime de paiement de base est octroyée aux agriculteurs, sur la base d'une déclaration conformément à l'article 33, paragraphe 1, après activation d'un droit au paiement par hectare admissible dans l'État membre où le droit au paiement a été attribué. Les droits au paiement activés donnent droit au paiement annuel des montants qu'ils fixent […]

2. Aux fins du présent titre, on entend par "hectare admissible" :

[…]

b) toute surface qui a donné droit à des paiements en 2008 au titre du régime de paiement unique ou du régime de paiement unique à la surface établis respectivement aux titres III et IV bis du règlement [nº 1782/2003] et :

[…]

ii) qui, pendant la durée de l'engagement concerné de l'agriculteur, est boisée conformément à l'article 31 du règlement [nº 1257/1999] […] »

Le règlement délégué (UE) nº 639/2014

18 Le considérant 16 du règlement délégué (UE) nº 639/2014 de la Commission, du 11 mars 2014, complétant le règlement nº 1307/2013 et modifiant l'annexe X dudit règlement (JO 2014, L 181, p. 1), énonce :

« Conformément à la jurisprudence de la Cour [...] [issue de l'arrêt du 14 octobre 2010, Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:606, points 50 et suivants)], il convient que les droits au paiement soient attribués à la personne ayant pouvoir de décision, percevant les bénéfices et assumant les risques financiers en ce qui concerne l'activité agricole sur les terres pour lesquelles cette attribution est demandée. Il convient de préciser que ce principe s'applique notamment dans le cas où un hectare admissible fait l'objet d'une demande d'attribution de droits au paiement par plusieurs agriculteurs. »

19 L'article 15 de ce règlement délégué, intitulé « Établissement des hectares admissibles aux fins de l'article 24, paragraphe 2, et de l'article 39, paragraphe 2, du règlement [nº 1307/2013] », prévoit, à son paragraphe 2 :

« Lorsqu'un hectare admissible visé au paragraphe 1 fait l'objet d'une demande d'attribution de droits au paiement par plusieurs demandeurs, la décision concernant le bénéficiaire auquel les droits au paiement sont attribués est prise en fonction de qui dispose de la compétence décisionnelle en ce qui concerne les activités agricoles exercées sur cet hectare et de qui retire des bénéfices de ces activités et en assume les risques financiers. »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

20 Au cours de l'année 2006, l'Amt für Landwirtschaft und Forsten (office de l'agriculture et des forêts, Allemagne) a accordé à WQ des paiements directs en vertu du titre III du règlement nº 1782/2003. Il n'a cependant pas tenu compte, aux fins de l'activation des droits au paiement, des superficies boisées de l'intéressé, ces dernières étant considérées comme étant des superficies mises en jachère.

21 Dans le cadre de ses demandes présentées ultérieurement en application du règlement nº 1782/2003, notamment celle présentée au titre de l'année 2008, WQ n'a plus déclaré ces superficies boisées, étant donné que l'administration lui avait, selon ses dires, indiqué en 2007 que les superficies boisées n'étaient pas éligibles au bénéfice de l'aide concernée.

22 Le 6 mai 2014, WQ a acquis deux terrains situés à Gräningen (Allemagne). Il était stipulé dans l'acte de vente que ces terrains étaient libres de tout bail. Le 19 décembre 2014, le droit de propriété sur lesdits terrains a été inscrit au livre foncier au bénéfice de WQ.

23 Le 8 mai 2015, WQ a introduit sa demande d'aide au titre de l'année 2015. Cette demande couvrait, notamment, les parcelles situées à Gräningen ainsi qu'une partie d'une parcelle située dans la zone cadastrale de Bernau (Allemagne). L'utilisation indiquée par WQ s'agissant de ces parcelles était « terres arables mises hors culture ».

24 Concernant les parcelles situées à Gräningen, il a été constaté, à la date du 10 juillet 2015, que les terres en cause étaient exploitées par un tiers. Ce tiers a également introduit une demande d'aide au titre de l'année 2015, demande qui a été rejetée. La décision de rejet n'a pas été contestée. En ce qui concerne la parcelle située dans la zone cadastrale de Bernau, dont une partie a également donné lieu à une demande d'aide par un tiers, c'est à ce dernier que les droits au paiement qui y étaient afférents ont été attribués.

25 Par décision du Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung (office régional du développement rural, de l'agriculture et du remembrement, Allemagne), du 17 décembre 2015, le Land de Berlin a attribué à WQ des droits au paiement pour l'année 2015 au titre du paiement de base visé à l'article 24 du règlement nº 1307/2013. Il a cependant refusé d'attribuer de tels droits pour les parcelles ayant donné lieu à des doubles demandes et exploitées par des tiers qui se trouvaient dans les zones cadastrales de Gräningen et de Bernau, ainsi que pour les superficies boisées, ces dernières étant considérées comme étant des superficies mises en jachère.

26 WQ a formé un recours contre cette décision et a demandé l'attribution de droits au paiement supplémentaires. Selon lui, c'est à tort qu'aucun droit au paiement ne lui a été accordé pour les parcelles situées à Gräningen et à Bernau ainsi que pour les superficies boisées dont il était propriétaire.

27 Par décision de l'office régional du développement rural, de l'agriculture et du remembrement, du 15 septembre 2016, le Land de Berlin a rejeté ce recours, au motif qu'il était non fondé, déclarant que, s'agissant des parcelles situées à Gräningen et à Bernau, les superficies agricoles concernées avaient fait l'objet d'une exploitation par un tiers, lequel avait également demandé l'attribution de droits au paiement. Par conséquent, ces parcelles n'auraient pas été, dans les faits, « à [l]a disposition » de WQ, au sens de l'article 24, paragraphe 2, du règlement nº 1307/2013. Pour que lesdites parcelles soient « à sa disposition », au sens de cette disposition, WQ aurait dû les avoir utilisées effectivement. Concernant les superficies boisées, le Land de Berlin a constaté qu'il n'y avait pas eu de demande présentée par l'intéressé au titre de l'année 2008, comme la réglementation l'exigeait.

28 Le 11 octobre 2016, WQ a formé un recours contre cette décision devant le Verwaltungsgericht Berlin (tribunal administratif de Berlin, Allemagne). Dans sa requête, il a fait valoir que, concernant les parcelles agricoles situées à Gräningen et à Bernau, l'exploitation de ces parcelles par des tiers s'est faite de manière illicite et que lesdites parcelles auraient été par conséquent « à sa disposition », au sens de l'article 24, paragraphe 2, du règlement nº 1307/2013. Concernant les surfaces boisées, il a exposé que l'article 32, paragraphe 2, sous b), ii), du règlement nº 1307/2013 exigeait seulement que les surfaces soient admissibles au bénéfice de l'aide, la présentation d'une demande et l'obtention d'aides dans le passé étant sans incidence à cet égard.

29 Le Verwaltungsgericht Berlin (tribunal administratif de Berlin) estime, d'une part, sur le fondement, notamment, de l'article 17, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, que nul ne saurait être privé de sa propriété du seul fait qu'un tiers fait valoir des droits sans fondement sur cette dernière. En particulier, il doute que des terres agricoles puissent être considérées comme n'étant pas à la disposition de leur propriétaire lorsqu'un tiers les exploite sans avoir de titre l'y autorisant. La juridiction de renvoi ajoute qu'il pourrait en aller différemment d'un droit d'utilisation valide allégué par un tiers.

30 Cette juridiction considère, d'autre part, que l'admissibilité d'une surface au bénéfice de l'aide, en application de l'article 32, paragraphe 2, sous b), du règlement nº 1307/2013, est subordonnée à l'introduction en temps utile d'une demande en vertu du règlement nº 1782/2003. À cet égard, elle se demande s'il est suffisant, ainsi que la partie requérante l'allègue, que la surface ait été considérée comme admissible en 2007 indépendamment de l'introduction de toute demande.

31 Dans ces conditions, le Verwaltungsgericht Berlin (tribunal administratif de Berlin) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Un "hectare admissible" est-il à la disposition de son propriétaire, au sens de l'article 24, paragraphe 2, première phrase, du règlement nº 1307/2013, dès lors qu'aucun tiers ne jouit d'un droit d'utilisation sur le terrain en cause et notamment pas d'un droit qu'il tiendrait du propriétaire ou bien, dès lors qu'un tiers utilise, de fait, le terrain en cause à des fins agricoles sans avoir de droit d'utilisation, cet "hectare admissible" est-il à la disposition du tiers, voire n'est-il à la disposition de personne ?

2) Convient-il d'interpréter les termes "toute surface qui a donné droit à des paiements en 2008 au titre du régime de paiement unique ou du régime de paiement unique à la surface établis respectivement aux titres III et IV bis du règlement [nº 1782/2003]" figurant à l'article 32, paragraphe 2, sous b), du règlement nº 1307/2013 en ce sens que, pour ouvrir droit à des paiements au titre du régime de paiement unique ou du régime de paiement unique à la surface, la surface doit avoir satisfait en 2008 aux conditions exigées respectivement aux titres III et IV bis du règlement [nº 1782/2003] ?

3) En cas de réponse négative à la deuxième question : convient-il d'interpréter les termes "toute surface qui a donné droit à des paiements en 2008 au titre du régime de paiement unique ou du régime de paiement unique à la surface établis respectivement aux titres III et IV bis du règlement [nº 1782/2003]" à l'article 32, paragraphe 2, sous b), du règlement nº 1307/2013 en ce sens que, pour qu'une surface boisée conformément à l'article 31 du règlement [nº 1257/1999] puisse être qualifiée d'hectare admissible, au sens de l'article 32, paragraphe 2), sous b), ii), du règlement [nº 1307/2013], un droit de mise en jachère ou un autre droit au paiement au titre de cette surface doit avoir été utilisé, au sens de l'article 44, paragraphe 1, ou de l'article 54, paragraphe 1, du règlement [nº 1782/2003] ?

4) En cas de réponse négative à la troisième question : convient-il d'interpréter les termes "toute surface qui a donné droit à des paiements en 2008 au titre du régime de paiement unique ou du régime de paiement unique à la surface établis respectivement aux titres III et IV bis du règlement [nº 1782/2003]" figurant à l'article 32, paragraphe 2, sous b), du règlement nº 1307/2013 en ce sens que, pour qu'une surface boisée conformément à l'article 31 du règlement [nº 1257/1999] puisse être qualifiée d'hectare admissible, au sens de l'article 32, paragraphe 2, sous b), ii), du règlement [nº 1307/2013], l'agriculteur doit avoir introduit en 2008 une demande sur le fondement de l'article 22, paragraphe 1, ou de l'article 34, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 et avoir satisfait la même année à toutes les autres conditions requises pour bénéficier d'un paiement direct en vertu du titre III ou du titre IV bis ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

32 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si lorsqu'une demande d'aide est introduite à la fois par le propriétaire de surfaces agricoles et par un tiers qui utilise, de fait, ces surfaces sans posséder un quelconque droit d`utilisation sur celles-ci, les hectares admissibles correspondant auxdites surfaces sont « à la disposition », au sens de l'article 24, paragraphe 2, première phrase, du règlement nº 1307/2013, de l'un ou l'autre de ces demandeurs voire d'aucun des deux.

33 À cet égard, l'article 24, paragraphe 2, première phrase, du règlement nº 1307/2013 dispose que, sauf en cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles, le nombre de droits au paiement attribués par agriculteur en 2015 est égal au nombre d'hectares admissibles que l'agriculteur déclare dans sa demande d'aide pour 2015 et qui sont à sa disposition à une date fixée par l'État membre.

34 Tout en constatant que les termes « à sa disposition » ne sont pas définis dans cette disposition, il convient de relever que ni l'article 24 du règlement nº 1307/2013 ni aucune autre disposition de la règlementation de l'Union n'exige qu'un titre de propriété ou une quelconque preuve d'un droit d'utilisation soient présentés à l'appui d'une demande d'attribution de droits au paiement afin d'établir que les hectares admissibles déclarés sont à la disposition du demandeur.

35 La Cour a jugé à cet égard que les États membres disposent d'une marge d'appréciation concernant les pièces justificatives et les preuves qu'il convient d'exiger d'un demandeur d'aides quant aux superficies qui font l'objet de sa demande. Cependant, l'exercice par les États membres de leur marge d'appréciation relative aux preuves à fournir à l'appui d'une demande d'aides, notamment s'agissant de la possibilité d'obliger un demandeur d'aides à présenter un titre juridique valable justifiant de son droit d'utiliser les superficies faisant l'objet de sa demande, doit respecter les objectifs poursuivis par la réglementation concernée de l'Union et les principes généraux du droit de l'Union, en particulier le principe de proportionnalité (arrêt du 24 juin 2010, Pontini e.a., C-375/08, EU:C:2010:365, points 82 et 86).

36 Ainsi, les États membres sont en droit de présumer que les hectares admissibles liés à la demande d'attribution de droits au paiement présentée sont « à [l]a disposition » de l'agriculteur introduisant cette demande, au sens de cette disposition.

37 Une telle approche est conforme à l'une des exigences clés de la réforme de la PAC mise en œuvre par le règlement nº 1307/2013, qui est décrite au considérant 2 de ce règlement et qui vise à réduire les charges administratives.

38 Cela étant, la marge d'appréciation des États membres en ce qui concerne les preuves à fournir à l'appui d'une demande d'attribution de droits au paiement est compensée, ainsi que le gouvernement néerlandais l'a relevé dans ses observations, par la mise en place par les États membres d'un mécanisme de contrôle administratif systématique de toutes les demandes d'aide et de toutes les demandes de paiement, conformément à l'article 58, paragraphe 2, du règlement nº 1306/2013, lu en combinaison avec l'article 59, paragraphe 1, de celui-ci, afin de détecter les demandes abusives. Par ailleurs, conformément à l'article 63, paragraphe 3, de ce règlement, lorsque des paiements indus sont effectués dans le cadre de l'octroi d'une aide, le montant de l'aide indûment versée doit être recouvré.

39 Ainsi, si les États membres sont en droit de présumer que les hectares admissibles liés à la demande d'attribution de droits au paiement sont à la disposition de l'agriculteur introduisant la demande, ils ont l'obligation de mettre en place un contrôle systématique des demandes d'attribution de droits au paiement et des demandes de paiement correspondantes afin de prévenir et, le cas échéant, de corriger les irrégularités commises ainsi que de recouvrer les paiements indus.

40 En cas d'introduction de deux ou de plusieurs demandes d'attribution de droits au paiement concurrentes, ainsi que cela s'est produit dans l'affaire au principal, la présomption selon laquelle les hectares admissibles liés à la demande d'attribution de droits au paiement sont à la disposition de l'agriculteur introduisant la demande est cependant remise en cause.

41 Dans une telle hypothèse, les autorités compétentes des États membres sont tenues de vérifier lequel des deux demandeurs a les hectares admissibles à sa disposition.

42 Il est vrai que l'article 15, paragraphe 2, du règlement délégué nº 639/2014 dispose que, lorsqu'un hectare admissible fait l'objet d'une demande d'attribution de droits au paiement par plusieurs demandeurs, la décision concernant le bénéficiaire auquel les droits au paiement sont attribués est prise en fonction de qui dispose de la compétence décisionnelle en ce qui concerne les activités agricoles exercées ainsi que de qui retire des bénéfices de ces activités et en assume les risques financiers.

43 Toutefois, il y a lieu de relever que, ainsi qu'il est reflété au considérant 16 de ce règlement délégué, ces critères sont issus des points 50 et suivants de l'arrêt du 14 octobre 2010, Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:606). Or, cet arrêt a été rendu dans le cadre d'une situation factuelle caractérisée par l'existence de relations et de liens juridiques entre les différentes personnes qui pouvaient prétendre avoir les différentes terres concernées à leur disposition.

44 Cependant, il découle de la demande de décision préjudicielle que la première question posée se fonde sur une situation différente de celle ayant donné lieu à l'arrêt du 14 octobre 2010, Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:606). En l'occurrence, selon la juridiction de renvoi, les tiers ne font valoir aucun fondement juridique sur les surfaces agricoles concernées. Par conséquent, dans de telles circonstances, il n'y a pas lieu d'appliquer les critères établis à l'article 15, paragraphe 2, du règlement délégué nº 639/2014.

45 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question posée que l'article 24, paragraphe 2, première phrase, du règlement nº 1307/2013 doit être interprété en ce sens que, lorsqu'une demande d'aide est introduite à la fois par le propriétaire de surfaces agricoles et par un tiers qui utilise, de fait, ces surfaces sans aucun fondement juridique, les hectares admissibles correspondant auxdites surfaces sont « à la disposition » du seul propriétaire de ces dernières, au sens de cette disposition.

Sur les deuxième à quatrième questions

46 Par ses deuxième à quatrième questions, qu'il y a lieu d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les termes « toute surface qui a donné droit à des paiements en 2008 au titre du régime de paiement unique ou du régime de paiement unique à la surface établis, respectivement, aux titres III et IV bis du règlement [nº 1782/2003] », figurant à l'article 32, paragraphe 2, sous b), du règlement nº 1307/2013, supposent simplement que la surface boisée concernée devait formellement satisfaire aux conditions exigées aux titres III et IV bis du règlement nº 1782/2003, ou bien si un droit de mise en jachère ou un autre droit au paiement au titre de cette surface, au sens de l'article 44, paragraphe 1, ou de l'article 54, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003, devait également avoir été utilisé et/ou si une demande sur le fondement de l'article 22, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 devait avoir été introduite en 2008 et si les autres conditions requises pour bénéficier d'un paiement direct en vertu du titre III ou du titre IV bis devaient avoir été satisfaites au cours de cette année.

47 Il convient de rappeler, tout d'abord, que les deuxième à quatrième questions posées s'inscrivent dans le cadre d'une demande de première attribution de droits au paiement pour une surface boisée présentée au titre de l'article 24, paragraphe 2, du règlement nº 1307/2013. Cette disposition prévoit que le nombre de droits au paiement attribués par agriculteur en 2015 est égal au nombre d'hectares admissibles que l'agriculteur déclare dans sa demande d'aide pour 2015.

48 La notion d'hectare admissible est définie notamment à l'article 32, paragraphe 2, sous b), ii), du règlement nº 1307/2013, qui prévoit que toute surface boisée conformément au droit de l'Union ou au titre d'un régime national, qui a donné droit à des paiements en 2008 au titre du régime de paiement unique ou du régime de paiement unique à la surface, reste admissible, pour autant que l'engagement de boisement est maintenu.

49 À cet égard, il convient de s'interroger sur la question de déterminer si les termes « a donné droit à des paiements en 2008 », figurant à cette disposition, doivent être interprétés comme signifiant « a donné lieu à » ou comme signifiant « a ouvert droit à » de tels paiements.

50 Compte tenu du fait qu'une analyse comparative des différentes versions linguistiques de ladite disposition ne permet pas de trancher cette question d'interprétation, il convient de se reporter aux dispositions en vigueur à la date des faits au principal, et notamment au règlement nº 1782/2003 qui mettait en œuvre le régime du paiement unique et le régime du paiement unique à la surface à cette date.

51 Tout d'abord, il convient de relever que, conformément à l'article 33 du règlement nº 1782/2003, seuls les agriculteurs, définis à l'article 2 de ce règlement, avaient accès au régime du paiement unique.

52 Ensuite, selon l'article 34, paragraphe 3, du règlement nº 1782/2003, lu en combinaison avec l'article 57 de ce règlement, les agriculteurs visés à l'article 33, paragraphe 1, sous a), de ce règlement devaient adresser une demande de participation au régime de paiement unique au plus tard le 15 mai de la première année d'application de ce régime, sous peine de ne se voir attribuer aucun droit au paiement ni aucun droit de mise en jachère.

53 Ainsi, l'attribution d'un droit au paiement ou d'un droit de mise en jachère au titre du régime du paiement unique ou du régime du paiement unique à la surface mis en œuvre par le règlement nº 1782/2003 était subordonnée à l'introduction d'une demande de participation à l'un de ces régimes par une personne ayant la qualité d'agriculteur. Par conséquent, il y a lieu de conclure que la simple existence d'une surface agricole ne pouvait, à elle seule, en l'absence d'une demande de participation à l'un desdits régimes introduite par un agriculteur, constituer le fondement d'un droit au paiement ou d'un droit de mise en jachère au titre de l'un des mêmes régimes.

54 Enfin, le fait que des droits au paiement ou des droits de mise en jachère aient été attribués pour une surface donnée ne signifiait pas pour autant que cette surface ait donné droit à des paiements. En effet, conformément à l'article 44, paragraphe 1, et à l'article 54, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003, ces droits au paiement devaient encore être utilisés afin de pouvoir ouvrir le droit au paiement du montant fixé par le droit au paiement ou le droit de mise en jachère.

55 En ce qui concerne plus spécifiquement les droits de mise en jachère se rapportant au paiement pour les surfaces boisées, droits pour lesquels certaines règles dérogatoires étaient prévues aux articles 53 à 56 du règlement nº 1782/2003, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 54, paragraphe 2, second alinéa, second tiret, du règlement nº 1782/2003, à la suite d'une demande présentée après le 28 juin 1995, les superficies boisées en application de l'article 31 du règlement nº 1257/1999 étaient considérées comme étant mises en jachère.

56 Il convient de noter que ni l'article 44 du règlement nº 1782/2003, ni l'article 54 de celui-ci ne précisaient la notion d'« utilisation » d'un droit au paiement ou d'un droit de mise en jachère. Ces deux articles prévoyaient uniquement, à leurs paragraphes 1, que les droits au paiement ou les droits de mise en jachère liés à un hectare admissible « donn[aient] droit », c'est-à-dire, en l'occurrence, ouvraient le droit au paiement du montant fixé par le droit.

57 Afin d'utiliser les droits au paiement ou les droits de mise en jachère liés à un hectare admissible, il convenait, en application de l'article 44, paragraphe 3, du règlement nº 1782/2003, lu en combinaison avec l'article 57 de ce règlement, de déclarer les parcelles correspondant à la superficie admissible liée à un droit au paiement ou à un droit de mise en jachère. Cette déclaration se faisait dans le cadre d'une demande de paiements directs introduite au titre de l'article 22 de ce règlement.

58 Or, outre le fait de préciser que les informations devaient être jointes à la demande d'aide, l'article 22, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 disposait que l'agriculteur devait introduire chaque année une demande de paiements directs. Conformément à l'article 23 de ce règlement, cette demande devait faire l'objet d'un contrôle administratif d'admissibilité et, dans certains cas, d'un contrôle sur place au titre de l'article 25 dudit règlement.

59 Il convient de rappeler dans ce contexte que la Cour a souligné l'importance que revêt le dépôt d'une demande de paiements annuelle, notamment en vue de vérifier efficacement si les conditions requises pour l'octroi des aides sont respectées (voir, en ce sens, arrêt du 7 février 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, point 33).

60 Ainsi, pour pouvoir estimer qu'une surface, boisée ou non, « a donné droit à des paiements en 2008 au titre du régime du paiement unique », il est nécessaire qu'une demande de paiements directs ait été introduite en lien avec cette surface en 2008, conformément à l'article 22 du règlement nº 1782/2003, ce qui emporte ainsi utilisation des droits à paiement et des droits de mise en jachère mentionnés aux articles 44 et 54 de ce règlement. Cette demande devait faire l'objet d'un contrôle administratif d'admissibilité, conformément à l'article 23 dudit règlement, et, le cas échéant, d'un contrôle sur place au titre de l'article 25 du même règlement.

61 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux deuxième à quatrième questions posées que l'article 32, paragraphe 2, sous b), ii), du règlement nº 1307/2013, en particulier les termes « toute surface qui a donné droit à des paiements en 2008 au titre du régime de paiement unique ou du régime de paiement unique à la surface établis respectivement aux titres III et IV bis du règlement nº 1782/2003 », doit être interprété en ce sens que, dans le cadre d'une demande d'activation de droits de mise en jachère pour une surface boisée au titre de cette disposition, la surface concernée doit avoir fait l'objet, en 2008, d'une demande d'aide conformément à l'article 22 du règlement nº 1782/2003, suivie d'un contrôle administratif d'admissibilité conformément à l'article 23 de ce règlement et, le cas échéant, d'un contrôle sur place au titre de l'article 25 dudit règlement. Toutes les autres conditions exigées aux titres III et IV bis du même règlement pour bénéficier d'un paiement direct doivent en outre avoir été satisfaites.

Sur les dépens

62 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (sixième chambre) dit pour droit :

1) **L'article 24, paragraphe 2, première phrase, du règlement (UE) nº 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) nº 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) nº 73/2009 du Conseil, doit être interprété en ce sens que, lorsqu'une demande d'aide est introduite à la fois par le propriétaire de surfaces agricoles et par un tiers qui utilise, de fait, ces surfaces sans aucun fondement juridique, les hectares admissibles correspondant auxdites surfaces sont « à la disposition » du seul propriétaire de ces dernières, au sens de cette disposition.**

2) **L'article 32, paragraphe 2, sous b), ii), du règlement nº 1307/2013, en particulier les termes « toute surface qui a donné droit à des paiements en 2008 au titre du régime de paiement unique ou du régime de paiement unique à la surface établis respectivement aux titres III et IV bis du règlement [(CE) nº 1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 et (CE) nº 2529/2001, tel que modifié par le règlement (CE) nº 479/2008 du Conseil, du 29 avril 2008] », doit être interprété en ce sens que, dans le cadre d'une demande d'activation de droits de mise en jachère pour une surface boisée au titre de cette disposition, la surface concernée doit avoir fait l'objet, en 2008, d'une demande d'aide conformément à l'article 22 du règlement nº 1782/2003, tel que modifié par le règlement nº 479/2008, suivie d'un contrôle administratif d'admissibilité conformément à l'article 23 de ce règlement, et, le cas échéant, d'un contrôle sur place au titre de l'article 25 dudit règlement. Toutes les autres conditions exigées aux titres III et IV bis du même règlement pour bénéficier d'un paiement direct doivent en outre avoir été satisfaites.**

Signatures