Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

17 dicembre 2020*

«Rinvio pregiudiziale – Politica agricola comune – Regolamento (UE) n. 1307/2013 – Norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno – Regime di pagamento di base – Articolo 24, paragrafo 2, prima frase – Nozione di "ettaro ammissibile a disposizione dell'agricoltore" – Utilizzo illecito della superficie interessata da parte di un terzo – Articolo 32, paragrafo 2, lettera b), ii) – Domanda di attivazione di un diritto all'aiuto per una superficie imboschita – Nozione di "superficie che ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008" – Regime di pagamento unico o regime di pagamento unico per superficie»

Nella causa C-216/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino, Germania), con decisione del 28 febbraio 2019, pervenuta in cancelleria l'11 marzo 2019, nel procedimento

WQ

contro

Land Berlin,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da L. Bay Larsen (relatore), presidente di sezione, C. Toader e M. Safjan, giudici,

avvocato generale: P. Pikamäe

cancelliere: M. Krausenböck, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 giugno 2020,

considerate le osservazioni presentate:

– per WQ, da lui stesso;

– per il governo tedesco, da J. Möller e D. Klebs, in qualità di agenti;

– per il governo spagnolo, da S. Centeno Huerta, J. Ruiz Sánchez e A. Rubio González, in qualità di agenti;

– per il governo francese, da C. Mosser, in qualità di agente;

* Lingua processuale: il tedesco.

– per il governo dei Paesi Bassi, da K. Bulterman, J. Langer e J.M. Hoogveld, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da B. Hofstötter e A. Sauka, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione del regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 608, e rettifica in GU 2016, L 130, pag. 23).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra WQ e il Land Berlin (Land di Berlino, Germania), in merito alle norme applicabili in caso di doppia domanda di assegnazione di diritti all'aiuto per la stessa superficie ammissibile al sostegno agricolo previsto nell'ambito dei regimi di sostegno della politica agricola comune (PAC), nonché a quelle applicabili alla nozione di «ettaro ammissibile» ai fini dell'assegnazione di diritti all'aiuto per le superfici imboschite.

Contesto normativo

Il regolamento (CE) n. 1257/1999

3 L'articolo 31 del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) (GU 1999, L 160, pag. 80), al suo paragrafo 1, primo comma, così disponeva:

«Viene accordato un sostegno per l'imboschimento delle superfici agricole purché esso sia adeguato alle condizioni locali e compatibili con l'ambiente».

Il regolamento (CE) n. 1782/2003

4 Il regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (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 e (CE) n. 2529/2001 (GU 2003, L 270, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) nº 479/2008 del Consiglio 29 aprile 2008 (GU L 148, pag. 1), all'articolo 2, lettera a), recitava come segue:

«Ai fini del presente regolamento si intende:

"agricoltore": una persona fisica o giuridica o un'associazione di persone fisiche o giuridiche, indipendentemente dalla personalità giuridica conferita dal diritto nazionale all'associazione e ai suoi membri, la cui azienda si trova nel territorio della Comunità [europea] ai sensi dell'articolo 299 [CE] e che esercita un'attività agricola».

5 L'articolo 22 di tale regolamento, intitolato «Domande di aiuto», contenuto nel titolo II del medesimo, a sua volta intitolato «Disposizioni generali», prevedeva che:

«1. Per i pagamenti diretti soggetti al sistema integrato, ciascun agricoltore presenta ogni anno una domanda indicante, se del caso:

– tutte le parcelle agricole dell'azienda,

(...)

– il numero e l'ammontare dei diritti all'aiuto,

– ogni altra informazione richiesta dal presente regolamento o dallo Stato membro interessato.

2. Gli Stati membri possono disporre che le domande di aiuto debbano indicare soltanto gli elementi che cambiano rispetto all'anno precedente. Gli Stati membri distribuiscono moduli prestampati basati sulle superfici determinate nell'anno precedente e forniscono materiale grafico indicante l'ubicazione delle superfici stesse e, se pertinente, il posizionamento degli alberi di olivo.

(...)».

6 L'articolo 23, paragrafi 1 e 2, del suddetto regolamento, intitolato «Verifica delle condizioni di ammissibilità», prevedeva quanto segue:

«1. Gli Stati membri effettuano controlli amministrativi sulle domande di aiuto, verificando tra l'altro la superficie ammissibile e i corrispondenti diritti all'aiuto.

2. I controlli amministrativi sono completati da controlli in loco intesi a verificare l'ammissibilità all'aiuto. (...)».

7 Il paragrafo 1 dell'articolo 25 dello stesso regolamento, intitolato «Controllo della condizionalità», prevedeva che

«Gli Stati membri effettuano controlli in loco intesi a verificare l'adempimento da parte degli agricoltori degli obblighi di cui al capitolo 1».

8 L'articolo 33 del regolamento n. 1782/2003, intitolato «Ammissibilità», contenuto nel titolo III, capitolo 1, del medesimo, al paragrafo 1, recitava cosi:

«Possono beneficiare del regime di pagamento unico gli agricoltori che:

a) abbiano fruito di un pagamento durante il periodo di riferimento di cui all'articolo 38, a titolo di almeno uno dei regimi di sostegno menzionati nell'allegato VI, (...);

b) abbiano ricevuto l'azienda o parte dell'azienda per via ereditaria effettiva o anticipata da un agricoltore che soddisfaceva le condizioni di cui alla lettera a), oppure

c) abbiano ricevuto un diritto all'aiuto risultante dalla riserva nazionale o per trasferimento».

9 L'articolo 34 dello stesso regolamento, rubricato «Domanda», al suo paragrafo 3 precisava quanto segue:

«Tranne che in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali ai sensi dell'articolo 40, paragrafo 4, nessun diritto è attribuito agli agricoltori di cui all'articolo 33, paragrafo 1, lettere a) e b) e agli agricoltori che ricevono diritti al pagamento risultanti dalla riserva nazionale se non presentano domanda al regime di pagamento unico entro il 15 maggio del primo anno di applicazione del regime di pagamento unico.

(...)».

10 L'articolo 44 di tale regolamento, intitolato «Uso dei diritti all'aiuto», disponeva che:

«1. Ogni diritto all'aiuto, abbinato ad un ettaro ammissibile, conferisce il diritto al pagamento dell'importo fissato.

2. Per "ettari ammissibili" s'intende qualunque superficie agricola dell'azienda, escluse le superfici destinate a colture forestali o ad usi non agricoli.

3. L'agricoltore dichiara le parcelle agricole corrispondenti agli ettari ammissibili pertinenti a ciascun diritto all'aiuto. Tranne in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, tali parcelle sono a disposizione dell'agricoltore alla data fissata dallo Stato membro, che non può essere posteriore alla data fissata dal medesimo per la modifica della domanda di aiuto.

(...)».

11 L'articolo 54 dello stesso regolamento, intitolato «Utilizzazione dei diritti di ritiro», prevedeva che:

«1. Ciascun diritto di ritiro corredato di un ettaro ammissibile al diritto di ritiro dà diritto al pagamento stabilito dal diritto di ritiro.

2. In deroga all'articolo 44, paragrafo 2, per "ettaro ammissibile al diritto di ritiro" si intende una superficie agricola dell'azienda presa dai seminativi ad eccezione delle superfici che alla data prevista per le domande di aiuto basato sulla superficie per il 2003 erano destinate alle colture permanenti, alle foreste o utilizzate per attività non agricole o per pascoli permanenti. (...)

Tuttavia, le seguenti superfici possono essere considerate come messe a riposo a seguito di una domanda presentata posteriormente al 28 giugno 1995:

(…)

– superfici rimboscate a norma dell'articolo 31 del regolamento (CE) n. 1257/1999.

(...)».

Il regolamento (UE) n. 1306/2013

12 L'articolo 58 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1200/2005 e [(CE) n. 485/2008 (GU 2013, L 347, pag. 549), al paragrafo 2 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri istituiscono un sistema di gestione e di controllo efficace per garantire il rispetto della legislazione che disciplina i regimi unionali di sostegno tendenti a minimizzare i rischi di causare un danno finanziario all'Unione [europea]».

13 L'articolo 59, paragrafo 1, di tale regolamento stabilisce che:

«Salvo se altrimenti previsto, il sistema istituito dagli Stati membri in applicazione dell'articolo 58, paragrafo 2, comprende l'esecuzione di controlli amministrativi sistematici su tutte le domande di aiuto e di pagamento. Tale sistema è completato da controlli in loco».

14 Ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 1, del medesimo regolamento:

«Se si accerta che un beneficiario non rispetta i criteri di ammissibilità, gli impegni o altri obblighi relativi alle condizioni di concessione dell'aiuto o del sostegno previsti dalla legislazione settoriale agricola, l'aiuto non è pagato o è revocato, in toto o in parte e, se del caso, i corrispondenti diritti all'aiuto di cui all'articolo 21 del regolamento (UE) n. 1307/2013 non sono assegnati o sono revocati».

Il regolamento n. 1307/2013

15 Il considerando 2 del regolamento n. 1307/2013 così recita:

«Uno degli obiettivi principali e uno dei requisiti fondamentali della riforma della PAC è la riduzione degli oneri amministrativi. Occorre tenerne conto in modo risoluto all'atto di definire le disposizioni applicabili al regime di sostegno diretto».

16 L'articolo 24 del regolamento n. 1307/2013, intitolato «Prima assegnazione di diritti all'aiuto», ai paragrafi 1 e 2, prevede quanto segue:

«1. I diritti all'aiuto sono assegnati agli agricoltori aventi diritto all'assegnazione di pagamenti diretti a norma dell'articolo 9 del presente regolamento, a condizione che:

a) presentino domanda di assegnazione di diritti all'aiuto nell'ambito del regime di pagamento di base entro la data di scadenza per la presentazione delle domande da stabilire conformemente all'articolo 78, primo comma, lettera b), del regolamento [n. 1306/2013], salvo in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali; e

(...)

2. Salvo in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, il numero di diritti all'aiuto assegnati a ciascun agricoltore nel 2015 è pari al numero di ettari ammissibili che l'agricoltore dichiara nella sua domanda di aiuto a norma dell'articolo 72, paragrafo 1, primo comma, lettera a), del regolamento [n. 1306/2013] per il 2015 e che sono a sua disposizione alla data fissata dallo Stato membro. Tale data non è successiva alla data fissata dal medesimo Stato membro per la modifica della domanda di aiuto».

17 L'articolo 32 del regolamento n. 1307/2013, intitolato «Attivazione dei diritti all'aiuto», ai paragrafi 1 e 2, prevede quanto segue:

«1. Il sostegno nell'ambito del regime di pagamento di base è concesso agli agricoltori, tramite dichiarazione ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 1, previa attivazione di un diritto all'aiuto per ettaro ammissibile nello Stato membro nel quale il diritto è stato assegnato. I diritti all'aiuto attivati conferiscono un diritto al pagamento annuo degli importi ivi indicati. (…)

2. Ai fini del presente titolo, per "ettaro ammissibile" si intende:

(…)

b) qualsiasi superficie che ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008 nell'ambito del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie, di cui, rispettivamente, ai titoli III e IV [bis] del regolamento [n. 1782/2003] e che:

(…)

ii) per la durata del pertinente impegno del singolo agricoltore, è oggetto di imboschimento a norma dell'articolo 31 del regolamento [n. 1257/1999] (...)».

Regolamento delegato (UE) 639/2014

18 Il considerando 16 del regolamento delegato (UE) n. 639/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra il regolamento (UE) n. 1307/2013 e che modifica l'allegato X di tale regolamento (GU 2014, L 181, pag. 1), enuncia che:

«Conformemente alla giurisprudenza della Corte (…) [risultante dalla sentenza del 14 ottobre 2010, Landkreis Bad Dürkheim, (C-61/09, EU:C:2010:606, punti 50 e seguenti)], i diritti all'aiuto devono essere assegnati alla persona che detiene il potere decisionale e assume i benefici e i rischi finanziari connessi all'attività agricola sulla superficie per la quale è richiesta tale assegnazione. È opportuno chiarire che questo principio si applica in particolare nei casi in cui un ettaro ammissibile è oggetto di una domanda di diritti all'aiuto da parte di più di un agricoltore».

19 L'articolo 15 di tale regolamento delegato, intitolato «Determinazione degli ettari ammissibili ai fini dell'articolo 24, paragrafo 2, e dell'articolo 39, paragrafo 2, del regolamento [n. 1307/2013]», prevede, al paragrafo 2, che:

«Se un ettaro ammissibile di cui al paragrafo 1 è oggetto di una domanda di assegnazione di diritti all'aiuto da parte di due o più richiedenti, la decisione su chi sarà assegnatario del diritto all'aiuto si basa sul criterio di chi detiene il potere decisionale in merito alle attività agricole esercitate su tale ettaro e di chi assume i benefici e i rischi finanziari connessi a tali attività».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

20 Nel corso del 2006, l'Amt für Landwirtschaft und Forsten (Ufficio dell'agricoltura e delle foreste, Germania) ha concesso a WQ pagamenti diretti in forza del titolo III del regolamento n. 1782/2003. Tuttavia, non ha tenuto conto, ai fini dell'attivazione dei diritti all'aiuto, delle superfici imboschite dell'interessato, considerate come superfici messe a riposo.

21 Nell'ambito delle successive domande presentate ai sensi del regolamento n. 1782/2003, in particolare quella presentata per il 2008, WQ non ha più dichiarato tali superfici imboschite, in quanto l'amministrazione, secondo WQ, l'aveva informato nel 2007 che le superfici imboschite non erano ammissibili all'aiuto in questione.

22 Il 6 maggio 2014, WQ ha acquistato due appezzamenti di terreno a Gräningen (Germania). Nell'atto di vendita era stabilito che il terreno era libero da qualsiasi contratto di locazione. Il 19 dicembre 2014, il diritto di proprietà del terreno è stato iscritto nel registro fondiario a favore di WQ.

23 L'8 maggio 2015, WQ ha presentato la sua domanda di aiuto per l'anno 2015. Tale domanda riguardava, in particolare, le parcelle agricole situate a Gräningen e parte di una parcella agricola situata nella zona catastale di Bernau (Germania). L'uso indicato da WQ per tali parcelle era «campo ritirato dalla produzione».

24 Per quanto riguarda le parcelle agricole situate a Gräningen, il 10 luglio 2015, è stato accertato che il terreno in questione era utilizzato da un terzo. Anche detto terzo ha presentato una domanda di aiuti per l'anno 2015, che è stata respinta. La decisione di rigetto non è stata impugnata. Per quanto riguarda la parcella agricola nella zona catastale di Bernau, che in parte ha parimenti dato luogo ad una domanda di aiuto da parte di un terzo, i diritti all'aiuto relativi a tale parcella sono stati assegnati al suddetto terzo.

25 Con decisione del Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung (ente federale per lo sviluppo rurale, l'agricoltura e il riassetto fondiario) del 17 dicembre 2015, il Land di Berlino ha assegnato a WQ diritti all'aiuto per l'anno 2015 a titolo del pagamento di base di cui all'articolo 24 del regolamento n. 1307/2013. Tuttavia, esso ha rifiutato di concedere tali diritti per le parcelle agricole che hanno dato luogo a doppie domande e utilizzate da terzi e che si trovavano nelle zone catastali di Gräningen e Bernau, nonché per le superfici imboschite, posto che queste ultime erano considerate come superfici messe a riposo.

26 WQ ha presentato un ricorso contro tale decisione e ha chiesto l'assegnazione di diritti all'aiuto supplementari. A suo avviso, a torto non gli è stato concesso alcun diritto all'aiuto per le parcelle agricole di terreno di Gräningen e Bernau e per le aree imboschite di sua proprietà.

27 Con decisione dell'ente federale per lo sviluppo rurale, l'agricoltura e il riassetto fondiario del 15 settembre 2016, il Land di Berlino ha respinto il ricorso, per il motivo che era infondato, dichiarando che, nel caso delle parcelle agricole di Gräningen e Bernau, le superfici agricole interessate erano state utilizzate da un terzo, che aveva parimenti richiesto l'assegnazione di diritti all'aiuto. Di conseguenza, tali parcelle non sarebbero state di fatto «a (…) disposizione» di WQ ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 1307/2013. Affinché tali appezzamenti siano «a sua disposizione», ai sensi di tale disposizione, WQ avrebbe dovuto averli utilizzati effettivamente. Per quanto riguarda le superfici imboschite, il Land di Berlino ha constatato che non è stata presentata alcuna domanda da parte dell'interessato per il 2008, come era richiesto dalla normativa.

28 L'11 ottobre 2016, WQ ha presentato un ricorso avverso tale decisione dinanzi al Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino, Germania). Nel suo ricorso, ha fatto valere che, per quanto riguarda le parcelle agricole di Gräningen e Bernau, l'utilizzazione di tali parcelle da parte di terzi è avvenuta in maniera illegittima e che tali parcelle erano quindi «a sua disposizione» ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 1307/2013. Per quanto riguarda le superfici imboschite, egli ha sostenuto che l'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), ii), del regolamento n. 1307/2013 richiede solo che le superfici siano ammissibili all'aiuto, e sono irrilevanti a tale riguardo la presentazione di una domanda e il ricevimento dell'aiuto in passato.

29 Il Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino) ritiene, da un lato, sulla base, segnatamente, dell'articolo 17, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che nessuno può essere privato dei propri beni per il solo fatto che un terzo faccia valere diritti infondati su tali beni. In particolare, esso dubita che si possa ritenere che i terreni agricoli non siano a disposizione del loro proprietario quando un terzo li utilizza senza avere un titolo che lo autorizzi. Il giudice nazionale aggiunge diverso sarebbe il caso di un valido diritto d'uso fatto valere da un terzo.

30 Tale giudice considera, dall'altro lato, che l'ammissibilità di una superficie all'aiuto ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1307/2013 è subordinata alla presentazione tempestiva di una domanda ai sensi del regolamento n. 1782/2003. A tal proposito, esso si chiede se sia sufficiente, come sostiene il ricorrente, che la superficie sia stata considerata ammissibile nel 2007, indipendentemente dalla presentazione di una domanda.

31 In tale contesto, il Verwaltungsgericht Berlin (tribunale amministrativo di Berlino) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se una "superficie ammissibile" sia a disposizione del suo proprietario ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, prima frase, del regolamento n. 1307/2013, se nessun terzo può avvalersi di un diritto d'uso della superficie ammissibile, segnatamente di nessun diritto d'uso conferitogli dal proprietario, o se la superficie sia da considerarsi a disposizione di detto terzo o non sia a disposizione di nessuno, allorché il terzo in questione di fatto la utilizzi come superficie agricola pur non godendo di un diritto d'uso.

2) Se l'espressione "qualsiasi superficie che ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008 nell'ambito del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie, di cui, rispettivamente, ai titoli III e IV bis del regolamento [n. 1782/2003]" contenuta nell'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), ii), del regolamento (CE) n. 1307/2013 debba essere interpretata nel senso che, per dare diritto di ricevere pagamenti nell'ambito del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie, la superficie doveva soddisfare nel 2008 i requisiti richiesti nei titoli III e IV bis del regolamento [n. 1782/2003].

3) In caso di risposta negativa alla seconda questione: se l'espressione "qualsiasi superficie che ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008 nell'ambito del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie, di cui, rispettivamente, ai titoli III e IV bis del regolamento [n. 1782/2003]" contenuta nell'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1307/2013 debba essere interpretata nel senso che, ai fini della classificazione di una superficie imboschita ai sensi dell'articolo 31 del regolamento [n. 1257/1999] come ettaro ammissibile a norma dell'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), ii), del regolamento [n. 1307/2013], è necessario che la superficie abbia usufruito di diritti di ritiro o di altri diritti all'aiuto ai sensi dell'articolo 44, paragrafo 1, o dell'articolo 54, paragrafo 1, del regolamento [n. 1782/2003].

4) In caso di risposta negativa alla terza questione: se l'espressione "qualsiasi superficie che ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008 nell'ambito del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie, di cui, rispettivamente, ai titoli III e IV bis del regolamento [n. 1782/2003]" contenuta nell'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1307/2013 debba essere interpretata nel senso che, ai fini della classificazione di una superficie imboschita ai sensi dell'articolo 31 del regolamento [n. 1257/1999] come ettaro ammissibile a norma dell'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1307/2013, è necessario che il titolare dell'azienda abbia presentato nel 2008 una domanda ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, e/o dell'articolo 34, paragrafo 1, del regolamento [n. 1782/2003] e abbia soddisfatto gli altri requisiti per ricevere un pagamento diretto ai sensi dei titoli III o IV bis».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

32 Con la prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, qualora una domanda di aiuto sia presentata sia dal proprietario di superfici agricole sia da un terzo che utilizza effettivamente tali superfici senza avere alcun diritto d'uso sulle medesime, gli ettari ammissibili corrispondenti a dette superfici siano «a disposizione», ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, prima frase, del regolamento n. 1307/2013, dell'uno o dell'altro di tali richiedenti o di nessuno di essi.

33 A tal riguardo, l'articolo 24, paragrafo 2, prima frase, del regolamento n. 1307/2013 prevede che, salvo casi di forza maggiore o circostanze eccezionali, il numero di diritti all'aiuto assegnati a ciascun agricoltore nel 2015 è pari al numero di ettari ammissibili che l'agricoltore dichiara nella sua domanda di aiuto per il 2015 e che sono a sua disposizione alla data fissata dallo Stato membro.

34 Pur rilevando che i termini «a sua disposizione» non sono definiti in tale disposizione, va osservato che né l'articolo 24 del regolamento n. 1307/2013 né altre disposizioni della normativa dell'Unione richiedono la presentazione di un atto di proprietà o di qualsiasi prova di un diritto d'uso a sostegno di una domanda di assegnazione di diritti all'aiuto al fine di accertare che gli ettari ammissibili dichiarati sono a disposizione del richiedente.

35 La Corte ha statuito al riguardo che gli Stati membri dispongono di un margine di discrezionalità per quanto riguarda i documenti giustificativi e le prove da richiedere a un richiedente l'aiuto per le superfici oggetto della sua domanda. Tuttavia, l'esercizio da parte degli Stati membri del loro margine di discrezionalità in relazione alle prove da fornire a sostegno di una domanda di aiuto, in particolare per quanto riguarda la possibilità di esigere che il richiedente l'aiuto presenti un titolo giuridico valido che giustifichi il suo diritto di utilizzare le superfici oggetto della sua domanda, deve rispettare gli obiettivi perseguiti dalla pertinente normativa dell'Unione e i principi generali del diritto dell'Unione, in particolare il principio di proporzionalità (sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., causa C-375/08, EU:C:2010:365, punti 82 e 86).

36 Pertanto, gli Stati membri hanno il diritto di presumere che gli ettari ammissibili relativi alla domanda di assegnazione di diritti all'aiuto presentata siano «a (...) disposizione» dell'agricoltore che presenta la domanda, ai sensi di tale disposizione.

37 Tale approccio è in linea con uno dei requisiti fondamentali della riforma della PAC attuata dal regolamento n. 1307/2013, descritto nel considerando 2 di tale regolamento e volto a ridurre gli oneri amministrativi.

38 Ciò posto, il margine di discrezionalità degli Stati membri per quanto riguarda le prove da fornire a sostegno di una domanda di assegnazione di diritti all'aiuto è compensato, come sottolineato dal governo dei Paesi Bassi nelle sue osservazioni, dall'introduzione da parte degli Stati membri di un meccanismo di controllo amministrativo sistematico di tutte le domande di aiuto e di tutte le domande di pagamento in conformità all'articolo 58, paragrafo 2, del regolamento n. 1306/2013, in combinato disposto con l'articolo 59, paragrafo 1, dello stesso regolamento, al fine di individuare le domande abusive. Inoltre, ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 3, di tale regolamento, in caso di pagamenti indebiti nell'ambito della concessione di un aiuto, l'importo dell'aiuto indebitamente versato deve essere recuperato.

39 Pertanto, sebbene gli Stati membri abbiano il diritto di presumere che gli ettari ammissibili relativi alla domanda di assegnazione di diritti all'aiuto siano a disposizione dell'agricoltore che presenta la domanda, essi sono tenuti ad attuare un controllo sistematico delle domande di assegnazione di diritti all'aiuto e delle corrispondenti domande di pagamento al fine di prevenire e, se del caso, correggere le irregolarità commesse e di recuperare i pagamenti indebiti.

40 Qualora vengano presentate due o più domande concorrenti per l'assegnazione di diritti all'aiuto, come è avvenuto nel procedimento principale, viene tuttavia messa in discussione la presunzione che gli ettari ammissibili connessi alla domanda di assegnazione di diritti all'aiuto sono a disposizione dell'agricoltore che presenta la domanda.

41 In tal caso, le autorità competenti degli Stati membri sono tenute a verificare quale dei due richiedenti abbia a disposizione gli ettari ammissibili.

42 È vero che l'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento delegato n. 639/2014 prevede che, se un ettaro ammissibile è oggetto di una domanda di assegnazione di diritti all'aiuto da parte di due o più richiedenti, la decisione su chi sarà assegnatario del diritto all'aiuto si basa sul criterio di chi detiene il potere decisionale in merito alle attività agricole esercitate su tale ettaro e di chi assume i benefici e i rischi finanziari connessi a tali attività.

43 Tuttavia, occorre rilevare che, come si evince dal considerando 16 del suddetto regolamento delegato, tali criteri derivano dai punti 50 e seguenti della sentenza del 14 ottobre 2010 nella causa C-61/09, Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:606). Orbene, tale sentenza è stata pronunciata nell'ambito di una situazione di fatto caratterizzata dall'esistenza di rapporti giuridici e di legami tra i vari soggetti che potevano pretendere di avere a disposizione i vari terreni interessati.

44 Tuttavia, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che la prima questione proposta si fonda su una situazione diversa da quella che ha dato luogo alla sentenza del 14 ottobre 2010 nella causa Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:606). Nel caso di specie, secondo il giudice del rinvio, i terzi non fanno valere alcun fondamento giuridico in relazione alle superfici agricole interessate. Di conseguenza, in tali circostanze, non occorre applicare i criteri stabiliti dall'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento delegato n. 639/2014.

45 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione proposta che l'articolo 24, paragrafo 2, prima frase, del regolamento n. 1307/2013 deve essere interpretato nel senso che, qualora una domanda di aiuto sia presentata sia dal proprietario di superfici agricole sia da un terzo che di fatto utilizza tali superfici senza alcun fondamento giuridico, gli ettari ammissibili corrispondenti a dette superfici sono «a disposizione» del solo proprietario di queste ultime, ai sensi di tale disposizione.

Sulle questioni dalla seconda alla quarta

46 Con le questioni dalla seconda alla quarta, che devono essere esaminate congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le parole «qualsiasi superficie che ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008 nell'ambito del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie, di cui, rispettivamente, ai titoli III e IV bis del regolamento [n. 1782/2003]», figurante all'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1307/2013, presuppongono semplicemente che la superficie imboschita in questione soddisfi formalmente le condizioni richieste dai titoli III e IV bis del regolamento n. 1782/2003, o se un diritto di ritiro o un altro diritto all'aiuto a titolo di tale superficie ai sensi dell'articolo 44, paragrafo 1, o dell'articolo 54, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003 doveva parimenti essere stato utilizzato e/o se una domanda in base all'articolo 22, paragrafo 1, del

regolamento n. 1782/2003 doveva essere stata presentata nel 2008 e se gli altri requisiti per beneficiare di un pagamento diretto ai sensi del titolo III o del titolo IV bis dovevano essere soddisfatti nel corso di tale anno.

47 Va ricordato, innanzitutto, che le questioni dalla seconda alla quarta rientrano nel contesto di una domanda per la prima assegnazione di diritti all'aiuto per una superficie imboschita presentata a norma dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 1307/2013. Tale disposizione prevede che il numero di diritti all'aiuto assegnati per agricoltore nel 2015 sia pari al numero di ettari ammissibili che l'agricoltore dichiara nella sua domanda di aiuto per il 2015.

48 La nozione di ettaro ammissibile è definita in particolare all'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), ii), del regolamento n. 1307/2013 che prevede che qualsiasi superficie imboschita conformemente al diritto dell'Unione o a titolo di un regime nazionale, che ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008 nell'ambito del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie, resta ammissibile, a condizione che sia mantenuto l'impegno di imboschimento.

49 A tal proposito, si pone la questione se le parole «ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008» figuranti in tale disposizione debbano essere interpretate nel senso di «ha dato luogo a» o nel senso di «ha conferito il diritto a» tali pagamenti.

50 Poiché un'analisi comparativa delle varie versioni linguistiche di detta disposizione non consente di risolvere tale questione interpretativa, occorre fare riferimento alle disposizioni in vigore alla data dei fatti della causa principale, in particolare al regolamento n. 1782/2003, che ha attuato il regime di pagamento unico e il regime di pagamento unico per superficie a tale data.

51 Innanzitutto, va osservato che, ai sensi dell'articolo 33 del regolamento n. 1782/2003, solo gli agricoltori, come definiti all'articolo 2 dello stesso regolamento, avevano accesso al regime di pagamento unico.

52 Inoltre, ai sensi dell'articolo 34, paragrafo 3, del regolamento n. 1782/2003, in combinato disposto con l'articolo 57 dello stesso regolamento, gli agricoltori di cui all'articolo 33, paragrafo 1, lettera a), dello stesso regolamento dovevano presentare domanda di partecipazione al regime di pagamento unico entro il 15 maggio del primo anno di applicazione di detto regime, altrimenti non sarebbe stato concesso alcun diritto all'aiuto o al ritiro dalla produzione.

53 Pertanto, l'assegnazione di un diritto di pagamento o di un diritto di ritiro dalla produzione a titolo del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie attuato dal regolamento n. 1782/2003 era subordinata alla presentazione di una domanda di partecipazione a uno di tali regimi da parte di una persona avente la qualità di agricoltore. Di conseguenza, si deve concludere che la mera esistenza di una superficie agricola non poteva, da sola, in assenza di una domanda di partecipazione ad uno di tali regimi presentata da un agricoltore, costituire la base di un diritto all'aiuto o di un diritto di ritiro dalla produzione nell'ambito di uno dei medesimi regimi.

54 Infine, il fatto che fossero stati assegnati diritti all'aiuto o diritti di ritiro dalla produzione per una determinata superficie non significava tuttavia che tale superficie avesse dato diritto a pagamenti. In effetti, a norma dell'articolo 44, paragrafo 1, e dell'articolo 54, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003, tali diritti all'aiuto dovevano ancora essere utilizzati per poter conferire il diritto all'aiuto per l'importo fissato dal diritto all'aiuto o dal diritto di ritiro.

55 Per quanto riguarda più specificamente i diritti di ritiro relativi al pagamento per le superfici imboschite, per i quali erano previste alcune deroghe agli articoli da 53 a 56 del regolamento n. 1782/2003, occorre ricordare che, in virtù dell'articolo 54, paragrafo 2, secondo comma, secondo

trattino, del regolamento n. 1782/2003, a seguito di una domanda presentata dopo il 28 giugno 1995, le superfici imboschite a norma dell'articolo 31 del regolamento n. 1257/1999 sono state considerate come messe a riposo.

56 Va osservato che né l'articolo 44 né l'articolo 54 del regolamento n. 1782/2003 specificano la nozione di «utilizzazione» di un diritto all'aiuto o di un diritto di ritiro. Tali due articoli prevedono unicamente, al loro paragrafo 1, che i diritti all'aiuto o i diritti di ritiro legati ad un ettaro ammissibile «da[va]no diritto», vale a dire che nella fattispecie conferivano il diritto di ricevere il pagamento dell'importo stabilito dal diritto.

57 Per poter utilizzare i diritti all'aiuto o i diritti di ritiro legati ad un ettaro ammissibile, occorreva, a norma dell'articolo 44, paragrafo 3, del regolamento n. 1782/2003, in combinato disposto con l'articolo 57 dello stesso regolamento, dichiarare le parcelle agricole corrispondenti alla superficie ammissibile legata ad un diritto all'aiuto o ad un diritto di ritiro. Tale dichiarazione è stata fatta nell'ambito di una domanda di pagamenti diretti presentata a titolo dell'articolo 22 di tale regolamento.

58 Orbene, oltre a specificare che le informazioni dovevano essere allegate alla domanda di aiuto, l'articolo 22, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003 prevedeva che l'agricoltore dovesse presentare ogni anno una domanda di pagamenti diretti. Conformemente all'articolo 23 di tale regolamento, detta domanda doveva essere oggetto di un controllo amministrativo di ammissibilità e, in taluni casi, di un controllo in loco ai sensi dell'articolo 25 dello stesso regolamento.

59 In tale contesto occorre ricordare che la Corte ha sottolineato l'importanza della presentazione di una domanda di pagamento annuale, in particolare al fine di verificare efficacemente se le condizioni richieste per la concessione dell'aiuto sono soddisfatte (v., in tal senso, sentenza del 7 febbraio 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, punto 33).

60 Pertanto, per poter considerare che una superficie, imboschita o meno, «ha dato diritto a pagamenti nel 2008 nell'ambito del regime di pagamento unico», è necessario che sia stata presentata una domanda di pagamenti diretti in relazione a tale superficie nel 2008, a norma dell'articolo 22 del regolamento n. 1782/2003, ciò che comporta l'uso di diritti all'aiuto e di diritti di ritiro di cui agli articoli 44 e 54 del medesimo regolamento. Tale domanda doveva essere soggetta a un controllo amministrativo di ammissibilità a norma dell'articolo 23 del suddetto regolamento e, se necessario, a un controllo in loco a norma dell'articolo 25 dello stesso regolamento.

61 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni dalla seconda alla quarta che l'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), ii), del regolamento n. 1307/2013, in particolare l'espressione «qualsiasi superficie che ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008 nell'ambito del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie, di cui, rispettivamente, ai titoli III e IV bis del regolamento n. 1782/2003», deve essere interpretato nel senso che nell'ambito di una domanda di attivazione dei diritti di ritiro per una superficie imboschita ai sensi di tale disposizione, la superficie in questione deve essere stata oggetto nel 2008 di una domanda di aiuto conformemente all'articolo 22 del regolamento n. 1782/2003, seguita da un controllo amministrativo dell'ammissibilità conformemente all'articolo 23 del medesimo regolamento e, se del caso, da un controllo in loco a norma dell'articolo 25 del medesimo regolamento. Devono inoltre essere state soddisfatte tutte le altre condizioni richieste ai titoli III e IV bis del medesimo regolamento per beneficiare di un pagamento diretto.

Sulle spese

62 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 24, paragrafo 2, prima frase, del regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, deve essere interpretato nel senso che, qualora una domanda di aiuto sia presentata sia dal proprietario di superfici agricole sia da un terzo che di fatto utilizza tali superfici senza alcun fondamento giuridico, gli ettari ammissibili corrispondenti a dette superfici sono «a disposizione» del solo proprietario di queste ultime, ai sensi di tale disposizione.**

2) **L'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), ii), del regolamento n. 1307/2013, in particolare l'espressione «qualsiasi superficie che ha dato diritto di ricevere pagamenti nel 2008 nell'ambito del regime di pagamento unico o del regime di pagamento unico per superficie, di cui, rispettivamente, ai titoli III e IV bis del regolamento [(CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (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 e (CE) n. 2529/2001, come modificato da regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio, del 29 aprile 2008]», deve essere interpretato nel senso che nell'ambito di una domanda di attivazione dei diritti di ritiro per una superficie imboschita ai sensi di tale disposizione, la superficie in questione deve essere stata oggetto nel 2008 di una domanda di aiuto conformemente all'articolo 22 del regolamento n. 1782/2003, come modificato dal regolamento n. 479/2008, seguita da un controllo amministrativo dell'ammissibilità conformemente all'articolo 23 del medesimo regolamento e, se del caso, da un controllo in loco a norma dell'articolo 25 del medesimo regolamento. Devono inoltre essere state soddisfatte tutte le altre condizioni richieste ai titoli III e IV bis del medesimo regolamento per beneficiare di un pagamento diretto.**

Firme