



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

de 16 de diciembre de 2021 *

«Procedimiento prejudicial — Agricultura — Política agrícola común — Reglamento Delegado (UE) n.º 640/2014 — Régimen de ayudas vinculado a la superficie — Pago único por superficie — Criterios de procedencia — Contrato de concesión de tierras agrarias — Cambio de uso de esas tierras sin el consentimiento del concedente — Utilización para fines agrarios de superficies destinadas a un uso de piscicultura — Diferencia entre la superficie declarada y la superficie determinada — Sobredeclaración — Sanciones administrativas»

En el asunto C-225/20,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Curtea de Apel Constanța (Tribunal Superior de Constanza, Rumanía), mediante resolución de 7 de mayo de 2020, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de mayo de 2020, en el procedimiento entre

Euro Delta Danube SRL

y

Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură — Centrul Județean Tulcea,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. L. Bay Larsen (Ponente), Vicepresidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Presidente de la Sala Sexta, y los Sres. N. Jääskinen y M. Safjan, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Pikamäe;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno rumano, por las Sras. E. Gane y A. Wellman, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. G.-D. Balan y A. Sauka, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: rumano.

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado 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 2, apartado 1, punto 23, y 19 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 (DO 2014, L 181, p. 48), en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2016/1393 de la Comisión, de 4 de mayo de 2016 (DO 2016, L 225, p. 41) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 640/2014»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Euro Delta Danube SRL y la Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură — Centrul Județean Tulcea (Agencia de Pagos y de Intervención para la Agricultura — Centro Provincial de Tulcea, Rumanía; en lo sucesivo, «APIA»), en relación con la negativa de esta a conceder un pago único por superficie a esa sociedad.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Reglamento (UE) n.º 1306/2013

- 3 Con arreglo al artículo 63, apartados 1 y 2, del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la política agrícola común, por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 y (CE) n.º 485/2008 del Consejo (DO 2013, L 347, p. 549, corrección de errores en DO 2016, L 130, p. 17):

«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 (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. Por otra parte, cuando así lo disponga la legislación agrícola sectorial, los Estados miembros también impondrán sanciones administrativas [...].»

Reglamento n.º 1307/2013

4 El considerando 4 del Reglamento n.º 1307/2013 enuncia:

«Es necesario aclarar que el Reglamento [n.º 1306/2013] y las disposiciones adoptadas en su ejecución deben aplicarse a las medidas establecidas en el presente Reglamento [...]».

5 El artículo 4 del Reglamento n.º 1307/2013 dispone lo siguiente:

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

[...]

c) “actividad agraria”:

i) la producción, la cría o el cultivo de productos agrarios [...]

[...]

[...]

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

f) “tierras de cultivo”, las tierras dedicadas a la producción de cultivos o las superficies disponibles para la producción de cultivos pero en barbecho [...]

[...]».

6 El artículo 32, apartado 2, de ese Reglamento dispone:

«A los efectos del presente título, se entenderá por “hectárea admisible”:

a) cualquier superficie agraria de la explotación, incluidas las superficies que no estuvieran en buenas condiciones agrarias a 30 de junio de 2003 en los Estados miembros que se adhirieron a la Unión el 1 de mayo de 2004 y que optaron en el momento de su adhesión por aplicar el régimen de pago único por superficie, que se utilice para una actividad agraria o, en caso de utilizarse igualmente para actividades no agrarias, que se utilice predominantemente para actividades agrarias [...]

[...]».

Reglamento Delegado n.º 640/2014

7 Los considerandos 2 y 19 del Reglamento Delegado n.º 640/2014 enuncian lo siguiente:

«(2) En particular, deben establecerse normas para completar determinados elementos no esenciales del Reglamento [n.º 1306/2013] en relación con el funcionamiento del sistema integrado de gestión y control (en lo sucesivo, “el sistema integrado”), los plazos para la presentación de las solicitudes de ayuda y las solicitudes de pago, las condiciones para la denegación total o parcial de la ayuda y la retirada total o parcial de la ayuda indebida y la

determinación de las sanciones administrativas aplicables a los casos de incumplimiento relacionados con las condiciones para recibir la ayuda de los regímenes establecidos por el Reglamento [n.º 1307/2013].

[...]

(19) Es preciso que las sanciones administrativas se fijen teniendo en cuenta [...] las particularidades de los distintos regímenes de ayuda o medidas de ayuda con relación a los criterios de admisibilidad, los compromisos y las demás obligaciones [...]. Las sanciones administrativas del presente Reglamento deben considerarse suficientemente disuasorias para desaconsejar los incumplimientos intencionados.»

8 El artículo 2 del Reglamento Delegado n.º 640/2014, titulado «Definiciones», dispone en su apartado 1, punto 23:

«[...]

Se aplicarán, asimismo, las siguientes definiciones:

[...]

(23) “superficie determinada”:

a) en los regímenes de ayuda por superficie, la superficie que cumple todos los criterios de admisibilidad u otras obligaciones relativas a las condiciones para la concesión de la ayuda, independientemente del número de los derechos de pago de que disponga el beneficiario [...]

[...]».

9 El artículo 17, apartado 1, de dicho Reglamento está redactado en los siguientes términos:

«A efectos de la presente sección, se distinguirán los grupos de cultivos siguientes, según proceda:

a) superficies declaradas a efectos de la activación de derechos de pago en virtud del régimen de pago básico o a efectos de la concesión del pago único por superficie;

[...]».

10 El artículo 18, apartado 6, párrafo primero, de dicho Reglamento dispone:

«Sin perjuicio de las sanciones administrativas previstas en el artículo 19, en el caso de las solicitudes de ayuda y/o de pago en el marco de regímenes de ayuda o medidas de ayuda por superficie, si la superficie declarada superase la superficie determinada para uno de los grupos de cultivos mencionados en el artículo 17, apartado 1, la ayuda se calculará sobre la base de la superficie determinada de ese grupo de cultivos.»

11 El artículo 19 del mismo Reglamento está redactado en los siguientes términos:

«1. Si, para un grupo de cultivos en la acepción del artículo 17, apartado 1, la superficie declarada a efectos de cualesquiera regímenes de ayuda o medidas de ayuda por superficie sobrepasa la

superficie determinada de conformidad con el artículo 18, la ayuda se calculará sobre la base de la superficie determinada [...]

[...]

2. Si la diferencia es superior al 50 %, no se concederá ayuda alguna por superficie para el grupo de cultivos en cuestión. Además, el beneficiario estará sujeto a una sanción adicional igual al importe de la ayuda correspondiente a la diferencia entre la superficie declarada y la superficie determinada con arreglo al artículo 18.

[...]»

Derecho rumano

OUG n.º 3/2015

- 12 La Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (Decreto-ley con carácter de urgencia n.º 3/2015 por el que se aprueban los regímenes de pago aplicables en el ámbito de la agricultura para el período 2015-2020 y por el que se modifica el artículo 2 de la Ley n.º 36/1991 de sociedades agrarias y otras formas asociativas en el ámbito de la agricultura), de 18 de marzo de 2015 (*Monitorul Oficial al României*, n.º 191, de 23 de marzo de 2015), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «OUG n.º 3/2015»), dispone, en su artículo 2:

«1. A efectos del presente Decreto-ley, se entenderá por:

[...]

n) “superficie agraria”: cualquier superficie dedicada a tierras de cultivo, pastos permanentes y pastizales permanentes o cultivos permanentes;

o) “tierras de cultivo”: las tierras dedicadas a la producción de cultivos o las superficies disponibles para la producción de cultivos pero en barbecho, con independencia de que se encuentren en invernaderos, invernaderos fotovoltaicos o bajo protección fija o móvil;

[...]

r) “utilización de las tierras”: la utilización, para actividades agrarias, de la superficie agraria de la explotación a disposición del agricultor en la fecha de presentación de la solicitud, en el año de solicitud».

- 13 El artículo 8, apartado 1, letra n), de dicho Decreto-ley establece:

«Para poder recibir los pagos directos previstos en el artículo 1, apartado 2, los agricultores deberán:

[...]

n) presentar, en el momento de la presentación de la solicitud de pago único o de las modificaciones de esta, los documentos necesarios que acrediten que las tierras agrarias, incluidas las zonas de interés ecológico, están a su disposición, o, en su caso, una copia del anexo n.º 24 expedido por los servicios de estado civil de las entidades administrativas territoriales. Los documentos que prueben que las tierras agrícolas están a disposición del agricultor deberán elaborarse antes de la presentación de la solicitud de pago único y deberán ser válidas en la fecha de presentación de la solicitud.»

Orden n.º 476/2016

- 14 El Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 476/2016 privind sistemul de sancțiuni aplicabil schemelor de plăți directe și ajutoarelor naționale tranzitorii în sectoarele vegetal și zootehnic, aferente cererilor unice de plată depuse la Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, începând cu anul de cerere 2015 (Orden del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural n.º 476/2016 sobre el régimen de sanciones aplicable a los regímenes de pagos directos y a las ayudas nacionales transitorias en los sectores vegetal y animal, relativa a las solicitudes de pago único presentadas ante el Organismo de Pagos e Intervenciones Agrícolas, a partir del año de solicitud 2015), de 7 de abril de 2016, en su versión aplicable al litigio principal, dispone, en su artículo 2, apartado 2, letra ș):

«Se entenderá por “sobredeclaración” la diferencia entre la superficie para la que se solicitó el pago y la superficie determinada a efectos del pago.»

- 15 El artículo 6, letra e), de esa Orden está redactado en los siguientes términos:

«Las sanciones por sobredeclaración de superficies en el caso de los regímenes de pago previstos en el artículo 1, apartados 2, letras a), b), d) a f), y 3 de la [OUG n.º 3/2015] son las siguientes:

[...]

e) Cuando la superficie declarada para el pago sobrepase la superficie determinada en una proporción superior al 50 % de la superficie determinada, el agricultor quedará excluido del pago para el grupo de pago de que se trate y, además, será objeto de una sanción adicional equivalente al importe de la ayuda o de la ayuda correspondiente a la diferencia entre la superficie declarada y la superficie determinada [...].»

Orden n.º 619/2015

- 16 El Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de elegibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (Orden n.º 619/2015 por la que se aprueban los criterios de elegibilidad, condiciones específicas y normas detalladas para la aplicación de los regímenes de pago previstos en el artículo 1, apartados 2 y 3, de la [OUG n.º 3/2015], así como las condiciones específicas para la aplicación de las medidas compensatorias de desarrollo rural

aplicables a las tierras agrícolas mencionadas en el programa nacional de desarrollo rural 2014-2020), de 6 de abril de 2015, en la versión aplicable al litigio principal, establece, en su artículo 2, letra u):

«[...]

u) la “superficie determinada” representa, en el marco de los regímenes de ayuda ligada a la superficie, la superficie para la que se han cumplido todos los criterios de admisibilidad u otras obligaciones relativas a las condiciones de concesión de la ayuda [...]».

17 El artículo 10, apartado 5, de esa Orden establece:

«No serán admisibles a efectos de los pagos las siguientes superficies:

[...]

o) las superficies con instalaciones piscícolas, según están contempladas en el artículo 23, apartado 20, de las normas técnicas que complementan el Registro Agrario para el período 2015-2019 [...]».

Ley n.º 283/2015

18 A tenor del artículo I, punto 1, de la Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei «Delta Dunării» (Ley n.º 283/2015, por la que se modifica la Ley n.º 82/1993, relativa al establecimiento de la reserva de biosfera del delta del Danubio), de 18 de noviembre de 2015 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 863, de 19 de noviembre de 2015):

«En todo el territorio de la reserva, el cambio de utilización de las tierras agrarias utilizadas como tierras agrarias de producción o de instalaciones piscícolas se realizará con el acuerdo del gestor, únicamente sobre la base de estudios técnicos especializados.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

19 Euro Delta Danube es una persona jurídica de Derecho rumano cuya actividad consiste en la explotación piscícola y el cultivo de cereales.

20 En virtud de un contrato de concesión celebrado con el Consiliul Local Maliuc (Ayuntamiento de Maliuc, Rumanía), el 1 de octubre de 2002, y de un apéndice a este contrato firmado el 4 de mayo de 2011, se acordó que Euro Delta Danube utilizara un área con una superficie total de 142,2632 hectáreas (ha) para fines de piscicultura.

21 Mediante orden de 13 de mayo de 2016, el Ayuntamiento de Maliuc autorizó, por un período de cinco años, el ejercicio de actividades agrarias en dicha superficie.

22 En virtud de otro contrato de concesión, celebrado con el Consiliul Județean Tulcea (Consejo Provincial de Tulcea, Rumanía) el 16 de febrero de 2006, se concedió a Euro Delta Danube la explotación de una superficie de 315 ha para fines de piscicultura.

- 23 De conformidad con un apéndice a dicho contrato, celebrado el 20 de mayo de 2014, debían efectuarse trabajos de rotación agropiscícola para la mineralización del suelo y otros trabajos sobre una superficie de 200 ha.
- 24 A raíz de una solicitud de información presentada por Euro Delta Danube ante el Consejo Provincial de Tulcea, este precisó que dichos trabajos se referían a la rotación agropiscícola consistente en la retirada temporal de la producción de acuicultura de una instalación piscícola o de una parte de esta, por un período comprendido entre seis meses y tres años, para garantizar el restablecimiento de la productividad del suelo mediante el cultivo de cereales, debiendo utilizarse las tierras de que se trata para fines de piscicultura.
- 25 En la campaña de 2017, Euro Delta Danube utilizó parcialmente las dos superficies concedidas con fines agrarios. Así, el 15 de mayo de 2017, presentó ante APIA una solicitud de pago único por una superficie total de 288,37 ha, de las cuales 100,58 ha se poseían sobre la base del contrato de concesión celebrado con el Ayuntamiento de Maliuc y 187,79 ha se poseían sobre la base del contrato de concesión celebrado con el Consejo Provincial de Tulcea.
- 26 Mediante resolución de pago de 25 de septiembre de 2018, APIA consideró que la parte de la superficie declarada incluida en el contrato de concesión celebrado con el Consejo Provincial de Tulcea debería haberse utilizado, en virtud de la normativa nacional y a falta de un acuerdo del concedente sobre el cambio del uso de esta parte de la superficie, para fines piscícolas. Al no haber aportado Euro Delta Danube un justificante que le permitiera utilizar estas tierras para fines agrarios, APIA concluyó que la superficie admisible era de 100,58 ha, correspondiente a la superficie explotada en virtud del contrato de concesión celebrado con el Ayuntamiento de Maliuc en una superficie total declarada de 288,37 ha.
- 27 Por consiguiente, se fijó un importe total a pagar por la superficie determinada de 100,58 ha y se impusieron sanciones adicionales por la sobredeclaración de la superficie restante.
- 28 Euro Delta Danube presentó una reclamación contra la decisión de pago de 25 de septiembre de 2018 ante APIA, que la desestimó mediante resolución de 20 de diciembre de 2018.
- 29 El 10 de enero de 2019, Euro Delta Danube interpuso un recurso ante el Tribunalul Tulcea (Tribunal de Distrito de Tulcea, Rumanía), solicitando la anulación de esta última resolución y la anulación parcial de dicha decisión de pago.
- 30 Mediante sentencia de 28 de junio de 2019, ese órgano jurisdiccional desestimó el recurso por carecer de fundamento. A su juicio, a falta de pruebas relativas a la modificación de la utilización de las superficies controvertidas, estas no eran admisibles al pago único solicitado por Euro Delta Danube. En efecto, dicho órgano jurisdiccional consideró que, dado que, en virtud de la normativa nacional, debía considerarse que dichas superficies formaban parte de una «instalación piscícola», no cumplían los requisitos para ser consideradas superficies de cultivo y su declaración constituía una «sobredeclaración», extremo que justificaba las sanciones administrativas impuestas.
- 31 El 13 de agosto de 2019, Euro Delta Danube interpuso un recurso de casación contra dicha sentencia ante la Curtea de Apel Constanța (Tribunal Superior de Constanza, Rumanía), órgano jurisdiccional remitente.

- 32 Ese órgano jurisdiccional se pregunta sobre la conformidad con el Derecho de la Unión de una normativa nacional que excluye de la ayuda a un agricultor que utiliza con fines agrarios superficies concedidas para fines de piscicultura, sin el acuerdo del concedente, y le impone, además, sanciones por sobredeclaración, por entender que no se cumplen los criterios de admisibilidad a efectos de dicha ayuda.
- 33 En estas circunstancias, la Curtea de Apel Constanța (Tribunal Superior de Constanza) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:
- «¿Los artículos 2, [apartado 1,] punto 23, y 19 del Reglamento Delegado [n.º 640/2014] se oponen a una normativa nacional que, en circunstancias como las del litigio principal, impone a un agricultor sanciones administrativas por sobredeclaración por incumplir los criterios de admisibilidad respecto de la superficie considerada sobredeclarada, dado que cultiva una superficie de terreno de instalación piscícola en virtud de un contrato de concesión sin acreditar el consentimiento del concedente para el uso del terreno con fines agrarios?»

Cuestión prejudicial

- 34 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 2, apartado 1, punto 23, y 19, apartados 1 y 2, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 deben interpretarse en el sentido de que prevén, en el marco del régimen de pago único por superficie, la imposición de sanciones administrativas por sobredeclaración a un solicitante de ayuda agrícola por utilizar para fines agrarios superficies que le han sido concedidas para un uso de piscicultura, sin el consentimiento del concedente en cuanto a tal cambio de utilización de esas superficies.
- 35 Del artículo 19, apartados 1, párrafo primero, y 2, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 se desprende que, cuando, para un grupo de cultivos en la acepción del artículo 17, apartado 1, de dicho Reglamento, la superficie declarada a efectos de un régimen de ayuda o de una medida de apoyo vinculados a la superficie sobrepasa la superficie determinada de conformidad con el artículo 18 de dicho Reglamento y la diferencia comprobada es superior al 50 %, no se concederá ayuda ni medida de apoyo alguna por superficie al grupo de cultivos considerado. Además, el beneficiario estará sujeto a una sanción adicional igual al importe de la ayuda o medida de apoyo correspondiente a la diferencia entre la superficie declarada y la superficie determinada de conformidad con el artículo 18.
- 36 A este respecto, procede señalar que entre los grupos de cultivos en la acepción del artículo 17, apartado 1, letra a), del mismo Reglamento, al que se hace referencia en el artículo 19, apartado 1, de este último, figuran, en particular, las superficies declaradas a efectos de la concesión del pago único por superficie.
- 37 Por otra parte, ha de indicarse que el artículo 2, apartado 1, punto 23, letra a), del Reglamento Delegado n.º 640/2014 define una «superficie determinada» en el marco de los regímenes de ayuda por superficie como la superficie que cumple todos los criterios de admisibilidad u otras obligaciones relativas a las condiciones para la concesión de la ayuda, independientemente del número de los derechos de pago de que disponga el beneficiario.

- 38 El Tribunal de Justicia ha declarado ya que, para ser admisibles al pago de la ayuda de que se trate, las superficies controvertidas deben ser superficies agrarias, formar parte de la explotación del agricultor y utilizarse con finalidades agrarias, o, en caso de utilización concurrente, utilizarse primordialmente con tales finalidades (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de abril de 2021, Piscicola Tulcea e Ira Invest, C-294/19 y C-304/19, EU:C:2021:340, apartado 64).
- 39 Para empezar, por lo que respecta al concepto de «superficie agraria», tal como se define en el artículo 4, apartado 1, letra e), del Reglamento n.º 1307/2013, este comprende, en particular, «cualquier superficie dedicada a tierras de cultivo», las cuales se definen en dicho artículo 4, apartado 1, letra f), como las tierras dedicadas a la producción de cultivos o las superficies disponibles para la producción de cultivos pero en barbecho.
- 40 Así pues, una superficie debe calificarse como «agraria» cuando se utiliza efectivamente como «tierra de cultivo», en el sentido de esta última disposición, calificación que no puede cuestionarse por el mero hecho de que esa superficie se haya utilizado como tierra de cultivo infringiendo las disposiciones de un contrato de concesión como el controvertido en el litigio principal (véase, en ese sentido, la sentencia de 29 de abril de 2021, Piscicola Tulcea e Ira Invest, C-294/19 y C-304/19, EU:C:2021:340, apartado 63).
- 41 A continuación, procede recordar que una superficie agraria forma parte de la explotación de un agricultor cuando este ostenta la facultad de administrarla con el fin de realizar una actividad agraria, es decir, cuando dispone, en relación con esta superficie, de una autonomía suficiente para realizar su actividad agraria (sentencia de 2 de julio de 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, apartado 58).
- 42 En la medida en que las restricciones aplicables al uso de las superficies controvertidas, como, en particular, las relativas a la naturaleza de las actividades que pueden practicarse en ellas, derivadas del contrato de concesión en virtud del cual dichas superficies se pusieron a disposición del agricultor afectado, no supongan, para este, un obstáculo al ejercicio de su actividad agraria en las superficies explotadas, lo que incumbe comprobar al tribunal remitente, no procede considerar que las mencionadas superficies no forman parte de su explotación (véase, en ese sentido, la sentencia de 2 de julio de 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, apartado 60).
- 43 A este respecto, debe señalarse que, si bien el concepto de gestión no conlleva la existencia en favor del agricultor de un poder de disposición ilimitado sobre la superficie de que se trate en lo relativo a su utilización con fines agrarios, es importante que el agricultor no se halle sometido totalmente a las instrucciones del concedente en el marco de dicho contrato de concesión y que disponga así de un cierto margen de maniobra para realizar su actividad agraria en esas superficies (véase, en ese sentido, la sentencia de 2 de julio de 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, apartados 61 y 62).
- 44 Por último, en cuanto al criterio relativo a la utilización de las superficies agrarias con finalidades agrarias, como se menciona en el apartado 38 de la presente sentencia, el concepto de «actividad agraria» se precisa en el artículo 4, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 1307/2013 como, en particular, la producción, la cría o el cultivo de productos agrarios.
- 45 De ello se desprende que, dado que, en el caso de autos, se cultivaron las superficies controvertidas, debe considerarse que la actividad ejercida por Euro Delta Danube en dichas superficies constituye una actividad agraria en el sentido de esa disposición y, por tanto, cumple tal criterio.

- 46 No obstante, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar, a la luz de todas las circunstancias del litigio principal, el cumplimiento de todos los criterios de admisibilidad u otras obligaciones relativas a los requisitos de concesión de la ayuda.
- 47 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que los artículos 2, apartado 1, punto 23, y 19, apartados 1 y 2, del Reglamento Delegado n.º 640/2014 deben interpretarse en el sentido de que no prevén, en el marco del régimen de pago único por superficie, la imposición de sanciones administrativas por sobredeclaración a un solicitante de ayuda agrícola por utilizar para fines agrarios superficies que le han sido concedidas para un uso de piscicultura, sin el consentimiento del concedente en cuanto a tal cambio de utilización de esas superficies, en la medida en que ese solicitante de ayuda disponga, por lo que respecta a dichas superficies, de una autonomía suficiente a efectos del ejercicio de su actividad agraria.

Costas

- 48 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 Sexta) declara:

Los artículos 2, apartado 1, punto 23, y 19, apartados 1 y 2, 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, en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2016/1393 de la Comisión, de 4 de mayo de 2016, deben interpretarse en el sentido de que no prevén, en el marco del régimen de pago único por superficie, la imposición de sanciones administrativas por sobredeclaración a un solicitante de ayuda agrícola por utilizar para fines agrarios superficies que le han sido concedidas para un uso de piscicultura, sin el consentimiento del concedente en cuanto a tal cambio de utilización de esas superficies, en la medida en que ese solicitante de ayuda disponga, por lo que respecta a dichas superficies, de una autonomía suficiente a efectos del ejercicio de su actividad agraria.

Firmas