ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
17 juli 1997 *

In zaak C-354/95,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de High Court of Justice, Queen's Bench Division (Verenigd Koninkrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

The Queen

en

Minister for Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte: **National Farmers' Union e. a.,**

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging en de geldigheid van artikel 9 van verordening (EEG) nr. 3887/92 van de Commissie van 23 december 1992 houdende uitvoeringsbepalingen inzake het geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen (PB 1992, L 391, blz. 36),

wijst

* Procestaal: Engels.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: G. F. Mancini (rapporteur), kamerpresident, J. L. Murray en P. J. G. Kapteyn, rechters,

advocaat-generaal: P. Léger
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— National Farmers' Union e. a., vertegenwoordigd door E. H. Pijnacker Hordijk, advocaat te Amsterdam, en T. P. J. van Oers, advocaat te 's Gravenhage, en M. P. Duffy, Barrister, geïnstrueerd door M. W. J. Neville, Solicitor,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door L. Nicoll, van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door P. Watson, Barrister,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. MacDonald Flett, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van National Farmers' Union e. a., de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie ter terechtzitting van 22 januari 1997,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 maart 1997,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 31 oktober 1995, ingekomen bij het Hof op 20 november daaraanvolgend, heeft de High Court of Justice, Queen's Bench Division, het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag verschillende prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging en de geldigheid van artikel 9 van verordening (EEG) nr. 3887/92 van de Commissie van 23 december 1992 houdende uitvoeringsbepalingen inzake het geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen (PB 1992, L 391, blz. 36).

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen National Farmers' Union, de nationale beroepsvereniging van de landbouwexploitanten in Engeland en Wales (hierna: „NFU"), en 120 individuele landbouwbedrijven, enerzijds, en de Minister for Agriculture, Fisheries and Food (hierna: „MAFF"), anderzijds, betreffende de sancties die hun door deze laatste zijn opgelegd krachtens artikel 9 van verordening nr. 3887/92, van welke bepaling zij zowel de uitlegging als de toepassing door de MAFF betwisten.

De gemeenschapsregeling

De steunregeling voor runderen

Verordening nr. 805/68 van de Raad

3 In de artikelen 4a tot en met 4l van verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB 1968, L 148, blz. 24), zoals gewijzigd bij verordening (EEG)

nr. 2066/92 van de Raad van 30 juni 1992 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 805/68 en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 468/87 tot vaststelling van de algemene voorschriften van het stelsel van de speciale premie voor producenten van rundvlees, alsmede van verordening (EEG) nr. 1357/80 tot instelling van een premieregeling voor het aanhouden van het zoogkoeienbestand (PB 1992, L 215, blz. 49; hierna: „verordening nr. 805/68"), is voorzien in toekenning van een reeks premies, waaronder de speciale premie voor mannelijke runderen en de premie voor zoogkoeien.

4 Ingevolge artikel 4g van verordening nr. 805/68 wordt het totaal aantal dieren waarvoor deze premies kunnen worden aangevraagd, begrensd door de toepassing van het veebezettingsgetal van het betrokken bedrijf. Dit getal geeft de verhouding weer tussen het aantal grootvee-eenheden (hierna: „GVE") en het areaal van dat bedrijf dat voor de voedering van de dieren van dat zelfde bedrijf wordt gebruikt.

Verordening nr. 3886/92 van de Commissie

5 Verordening (EEG) nr. 3886/92 van de Commissie van 23 december 1992 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen inzake de premieregelingen waarin is voorzien bij verordening (EEG) nr. 805/68 en tot intrekking van de verordeningen (EEG) nr. 1244/82 en (EEG) nr. 714/89 (PB 1992, L 391, blz. 20), bepaalt in artikel 42, lid 1, dat voor elke producent die een steunaanvraag voor „oppervlakten" en een aanvraag voor een speciale premie of een zoogkoeienpremie indient, de bevoegde instanties het aantal GVE vaststellen dat overeenkomt met het aantal dieren waarvoor een premie kan worden toegekend, rekening houdend met het voederareaal van zijn bedrijf.

De steunregeling voor akkerbouwgewassen en voor de uit productie genomen oppervlakte

Verordening nr. 1765/92 van de Raad

6 Verordening (EEG) nr. 1765/92 van de Raad van 30 juni 1992 tot instelling van een steunregeling voor producenten van bepaalde akkerbouwgewassen (PB 1992,

L 181, blz. 12), bepaalt in artikel 2, lid 1, dat in de Gemeenschap gevestigde producenten van akkerbouwgewassen onder de in deze titel aangegeven voorwaarden een compensatiebedrag kunnen aanvragen. Artikel 2, lid 2, tweede alinea, bepaalt, dat het compensatiebedrag wordt toegekend voor de met akkerbouwgewassen ingezaaide oppervlakte of de uit productie genomen oppervlakte.

7 Om voor dat compensatiebedrag in aanmerking te komen moeten de producenten zich ingevolge artikel 2, lid 5, van verordening nr. 1765/92 ertoe verbinden, een deel van hun areaal uit productie te nemen, in ruil waarvoor zij een compensatie ontvangen.

De toepassingsbepalingen van de steunregelingen

Verordening nr. 3508/92 van de Raad

8 Verordening (EEG) nr. 3508/92 van de Raad van 27 november 1992 tot instelling van een geïntegreerd beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen (PB 1992, L 355, blz. 1), bepaalt in artikel 6, lid 1, eerste streepje, dat om in aanmerking te komen voor de toepassing van één of meer communautaire regelingen, elk bedrijfshoofd voor elk jaar een steunaanvraag „oppervlakten" moet indienen, waarin worden vermeld: de percelen landbouwgrond, voederarealen inbegrepen, waarvoor een maatregel voor het uit productie nemen van bouwland wordt toegepast, en de percelen landbouwgrond die braak gelegd zijn.

Verordening nr. 3887/92 van de Commissie

9 Volgens de zevende overweging van de considerans van verordening nr. 3887/92 moet „op doeltreffende wijze (...) worden gecontroleerd of de bepalingen inzake communautaire steunverlening worden nageleefd".

10 Ingevolge de negende overweging van de considerans dienen bepalingen voor een doeltreffende preventie en bestraffing van onregelmatigheden en fraude te worden vastgesteld, waartoe, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de verschillende regelingen, moet worden voorzien in sancties die zijn gedifferentieerd naar de ernst van de onregelmatigheid en die gaan tot algehele uitsluiting van de mogelijkheid om van een regeling gebruik te maken.

11 Krachtens artikel 4, lid 4, van verordening nr. 3887/92 moeten de braakleggingsaangifte en de teeltaangifte samen met de steunaanvraag „oppervlakten" worden ingediend of deel uitmaken van deze aanvraag. Artikel 4, lid 1, bepaalt, welke gegevens een dergelijke aanvraag moet bevatten.

12 Artikel 6, lid 1, van deze verordening bepaalt, dat de administratieve controles en de controles ter plaatse op zodanige wijze worden uitgevoerd, dat een doeltreffende verificatie van de naleving van de voorwaarden voor toekenning van de steunbedragen en premies is gewaarborgd.

13 Artikel 9 van verordening nr. 3887/92 luidde als volgt:

„1. Wanneer wordt vastgesteld dat de feitelijk geconstateerde oppervlakte groter is dan de in de steunaanvraag ‚oppervlakten' aangegeven oppervlakte, wordt de aangegeven oppervlakte in aanmerking genomen voor de berekening van het steunbedrag.

2. Wanneer wordt vastgesteld dat de in de steunaanvraag ‚oppervlakten' aangegeven oppervlakte groter is dan de geconstateerde oppervlakte, wordt het steunbedrag berekend op basis van de bij de controle feitelijk geconstateerde oppervlakte. Behoudens overmacht wordt de feitelijk geconstateerde oppervlakte echter verlaagd met:

— tweemaal het vastgestelde verschil wanneer dit groter dan 2 % of dan 2 ha en niet groter dan 10 % van de geconstateerde oppervlakte is;

— 30 % wanneer het vastgestelde verschil groter dan 10 % en niet groter dan 20 % van de geconstateerde oppervlakte is.

Er wordt geen aan de oppervlakte gekoppelde steun toegekend wanneer het vastgestelde verschil groter is dan 20 % van de geconstateerde oppervlakte.

Is evenwel opzettelijk of door grove nalatigheid een onjuiste aangifte gedaan, dan wordt het betrokken bedrijfshoofd uitgesloten van toepassing van:

— de betrokken steunregeling voor het betrokken kalenderjaar

en

— bij opzettelijk onjuiste aangifte alle in artikel 1, lid 1, van verordening (EEG) nr. 3508/92 bedoelde steunregelingen voor het volgende kalenderjaar voor een oppervlakte die gelijk is aan die waarvoor zijn steunaanvraag is afgewezen.

(...)

In dit artikel wordt onder ‚geconstateerde oppervlakte' verstaan de oppervlakte waarvoor aan alle in de voorschriften gestelde voorwaarden is voldaan.

3. Voor de toepassing van de leden 1 en 2 worden het voederareaal, de braakgelegde oppervlakte en de oppervlakten met verschillende akkerbouwgewassen waarvoor een verschillend steunbedrag geldt, elk alleen en afzonderlijk in aanmerking genomen.

4. De oppervlakten die overeenkomstig lid 1 tot en met 3 van dit artikel zijn bepaald ten behoeve van de berekening van de steun, worden gebruikt:

— in het kader van de braaklegging, voor de berekening van de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de compensatiebedragen die worden betaald aan de producenten van akkerbouwgewassen,

— voor de berekening van de grens die geldt voor de in de artikelen 4g en 4h van verordening (EEG) nr. 805/68 bedoelde premies, alsook voor de compenserende vergoeding.

Nochtans, in de gevallen voorzien in lid 2, eerste alinea, eerste en tweede gedachtenstreepje, wordt bij de berekening van de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de compensatiebedragen die worden betaald aan de producenten van akkerbouwgewassen uitgegaan van de werkelijk geconstateerde oppervlakten voor de braaklegging.

5. (...)"

14 Terwijl in alle andere taalversies van artikel 9, lid 4, eerste alinea, werd gesproken van de leden 1 tot en met 3, of van artikel 9 in zijn geheel, werd in de Engelse, de Finse en de Zweedse versie evenwel verwezen naar de leden 1 en 3.

15 Bij verordening (EG) nr. 229/95 van de Commissie van 3 februari 1995 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 3887/92 en van verordening (EG) nr. 762/94 (PB 1995, L 27, blz. 3) zijn laatstbedoelde versies van artikel 9, lid 4, eerste alinea, gecorrigeerd, zodat dit artikel in overeenstemming is gebracht met de andere taalversies van de verordening. Thans wordt in deze bepaling, zoals gewijzigd, verwezen naar de „leden 1 tot en met 3" van artikel 9 en niet meer naar de „leden 1 en 3".

De verordeningen nrs. 229/95 en 1648/95 van de Commissie

16 Artikel 1, sub 3, van verordening nr. 229/95, waarbij artikel 9, lid 4, van verordening nr. 3887/92 is gewijzigd, luidt als volgt:

„4 a) De oppervlakten die overeenkomstig de leden 1 tot en met 3 zijn bepaald ten behoeve van de berekening van de steun, worden gebruikt:

— in het kader van de braaklegging, voor de berekening van de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de compensatiebedragen die worden betaald aan de producenten van akkerbouwgewassen,

— voor de berekening van de grens die geldt voor de in de artikelen 4g en 4h van verordening (EEG) nr. 805/68 bedoelde premies, alsmede voor de berekening van de compenserende vergoeding.

In de gevallen als bedoeld in lid 2, eerste alinea, eerste en tweede streepje, wordt de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de compensatiebedragen die worden betaald aan de producenten van akkerbouwgewassen, evenwel berekend op basis van de werkelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte en naar rata van de verschillende teelten.

b) (...)"

17 In de vierde overweging van de considerans van verordening (EG) nr. 1648/95 van de Commissie van 6 juli 1995 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 3887/92 (PB 1995, L 156, blz. 27) wordt verklaard, dat „ter vereenvoudiging van de sancties betreffende ‚oppervlakten' en ‚dieren', de bepalingen inzake de toepassing ervan

dienen te worden gewijzigd; dat, aangezien de braakleggingsvoorschriften sinds de vaststelling van verordening (EEG) nr. 3887/92 van de Commissie, gewijzigd bij verordening (EG) nr. 229/95, zijn gewijzigd, met name door de vaststelling van bepalingen die de overdracht van de braakleggingsverplichting tussen producenten en vrijwillige braaklegging mogelijk maken, er aanleiding is de sancties te wijzigen".

18 Artikel 9, leden 2 en 4, van verordening nr. 3887/92 is als volgt gewijzigd bij artikel 1, sub 5 en 6, van verordening nr. 1648/95:

„5) In artikel 9, lid 2, eerste alinea, worden het eerste en het tweede streepje vervangen door:

‚(...) tweemaal het vastgestelde verschil wanneer dit groter dan 3 % van de geconstateerde oppervlakte of dan 2 ha en niet groter dan 20 % van de geconstateerde oppervlakte is'.

6) Artikel 9, lid 4, onder a), wordt vervangen door:

‚a) De oppervlakten die overeenkomstig de leden 1 tot en met 3 zijn bepaald ten behoeve van de berekening van de steun, worden gebruikt voor de berekening van de grens die geldt voor de in de artikelen 4g en 4h van verordening (EEG) nr. 805/68 bedoelde premies, alsmede voor de berekening van de compenserende vergoeding.

De oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de compensatiebedragen die worden betaald aan de producenten van akkerbouwgewassen, wordt berekend op basis van de feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte en naar rata van de verschillende teelten.'"

De toepassing in de tijd van de in de gemeenschapsverordeningen voorziene administratieve sancties

Verordening nr. 2988/95 van de Raad

19 Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB 1995, L 312, blz. 1), bepaalt in artikel 1, lid 1: „Met het oog op de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen wordt een algemene regeling inzake homogene controles en administratieve maatregelen en sancties met betrekking tot onregelmatigheden ten aanzien van het gemeenschapsrecht aangenomen."

20 Ingevolge artikel 1, lid 2, wordt onder onregelmatigheid verstaan: elke inbreuk op het gemeenschapsrecht die bestaat in een handeling of een nalaten van een marktdeelnemer waardoor de algemene begroting van de Gemeenschappen of de door de Gemeenschappen beheerde begrotingen worden of zouden kunnen worden benadeeld, hetzij door de vermindering of het achterwege blijven van ontvangsten uit de eigen middelen, die rechtstreeks voor rekening van de Gemeenschappen worden geïnd, hetzij door een onverschuldigde uitgave.

21 Artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 luidt als volgt: „Geen administratieve sanctie kan worden opgelegd dan uit kracht van een aan de onregelmatigheid voorafgegaan gemeenschapsbesluit. Ingeval van latere wijziging van de bepalingen van een gemeenschapsbesluit waarin administratieve sancties zijn vastgesteld, worden de minder strenge bepalingen met terugwerkende kracht toegepast."

Het hoofdgeding

22 Blijkens de verwijzingsbeschikking gaat het in het hoofdgeding om exploitanten die in hun steunaanvragen de oppervlakte van hun percelen te goeder trouw met meer dan 20 % te hoog hebben aangegeven, met als gevolg dat zij in ernstige financiële moeilijkheden zijn geraakt door de sancties die de MAFF krachtens artikel 9 van verordening nr. 3887/92 heeft opgelegd.

23 Volgens de verwijzende rechter kent de MAFF, wanneer de braakgelegde oppervlakte met meer dan 20 % te hoog is aangegeven, ingevolge artikel 9 van de verordening geen steun toe voor oppervlakten die braak zijn gelegd of voor akkerbouwgewassen zijn bestemd. Bovendien verliezen de exploitanten door een te hoge aangifte van meer dan 20 % van het voederareaal of van de voor de productie van specifieke akkerbouwgewassen gebruikte percelen het recht op alle desbetreffende vergoedingen.

24 Voorts blijkt uit het dossier in het hoofdgeding, dat de Britse autoriteiten bij brief van 22 februari 1995 de Commissie hebben meegedeeld, dat naar hun mening de weigering van elke betaling ten aanzien van akkerbouwgewassen een sanctie was die niet in verhouding stond tot de ernst van de onregelmatigheid. De Commissie antwoordde daarop, dat een dergelijke sanctie niet te zwaar was, doch voegde daaraan toe dat zij reeds een voorstel tot wijziging van verordening nr. 3887/92 had opgesteld, volgens hetwelk de exploitanten compensatiebedragen voor hun akkerbouwgewassen kunnen ontvangen op basis van de feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte.

25 De NFU alsmede 120 individuele exploitanten betwisten de wijze waarop de MAFF artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 heeft toegepast, en hebben zich tot de verwijzende rechter gewend.

De prejudiciële vragen

26 Van oordeel dat voor de beslechting van de voor hem aanhangige zaak de uitlegging en de beoordeling van de geldigheid van verordening nr. 3887/92 vereist is, heeft de High Court of Justice besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken over de navolgende vragen:

„1) Moeten de leden 2 tot en met 4 van artikel 9 van verordening nr. 3887/92 van de Commissie (vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95) aldus worden uitgelegd, dat de betaling van aan de oppervlakte gekoppelde bedragen dient te worden geweigerd aan exploitanten bij wie is vastgesteld, dat de feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte minder groot is dan de in een steunaanvraag aangegeven oppervlakte, indien het verschil meer dan 20 % bedraagt, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld?

2) Moeten de leden 2 tot en met 4 van artikel 9 van verordening nr. 3887/92 van de Commissie (vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95) aldus worden uitgelegd, dat de betaling van rundvleespremies dient te worden geweigerd aan exploitanten bij wie is vastgesteld, dat het feitelijk geconstateerde voederareaal minder groot is dan het in een steunaanvraag ‚oppervlakten' aangegeven areaal, indien het verschil meer dan 20 % bedraagt, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld?

3) Indien vraag 1 en/of 2 bevestigend wordt beantwoord: zijn de leden 2 tot en met 4 van artikel 9 van verordening nr. 3887/92 van de Commissie (vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95) dan geheel of gedeeltelijk ongeldig wegens schending van beginselen van het gemeenschapsrecht, in het bijzonder het rechtszekerheidsbeginsel, het non-discriminatiebeginsel en/of het evenredigheidsbeginsel?

4) Indien vraag 1 en/of 2 ontkennend wordt beantwoord: hoe moeten de leden 2 tot en met 4 van artikel 9 van verordening nr. 3887/92 van de Commissie (vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95) worden uitgelegd?

5) Ongeacht de antwoorden op de vragen 1 tot en met 4: kan in verordening nr. 3887/92 van de Commissie op geldige en wettige wijze het verlies van het totale aan een bepaalde oppervlakte gekoppelde bedrag als sanctie worden opgelegd aan een exploitant bij wie is vastgesteld, dat de feitelijk geconstateerde oppervlakte minder groot is dan de in de steunaanvraag aangegeven oppervlakte, indien het verschil meer dan 20 % bedraagt, maar geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld?"

De eerste vraag en het eerste onderdeel van de vierde vraag

27 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95 aldus moet worden uitgelegd, dat ingevolge dit artikel de betaling van bedragen, gekoppeld aan voor akkerbouwgewassen bestemde oppervlakten, moet worden geweigerd, wanneer het verschil tussen de aangegeven en de bij een controle door de bevoegde autoriteiten geconstateerde braakgelegde oppervlakte meer dan 20 % bedraagt, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld. Voor het geval dat die vraag ontkennend wordt beantwoord, wenst hij met het eerste onderdeel van zijn vierde vraag te vernemen, hoe die bepalingen moeten worden uitgelegd.

28 Dienaangaande zij in de eerste plaats eraan herinnerd dat, zoals uit de rechtsoverwegingen 13 tot en met 15 van dit arrest blijkt, de fout in de oorspronkelijke Engelse versie van artikel 9, lid 4, eerste alinea, van verordening nr. 3887/92 is gecorrigeerd bij verordening nr. 229/95.

29 Volgens de NFU betekent de uitdrukking „geen aan de oppervlakte gekoppelde steun" in artikel 9, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 3887/92, dat geen steun wordt toegekend voor de te hoog aangegeven oppervlakte, dat wil zeggen de braakgelegde oppervlakte. Zij betoogt, dat deze uitlegging wordt bevestigd door artikel 9, lid 3, dat bepaalt dat het voederareaal, de braakgelegde oppervlakte en de oppervlakten bestemd voor verschillende akkerbouwgewassen afzonderlijk in aanmerking worden genomen. Indien de exploitant dus het recht op alle aan zijn braakgelegde oppervlakte gekoppelde compensatiebedragen verliest, behoudt hij

daarentegen overeenkomstig artikel 9, lid 4, van verordening nr. 3887/92 wel zijn recht op steun voor de oppervlakten die bestemd zijn voor akkerbouwgewassen, en wel op basis van de bij een controle feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte. De NFU stelt, dat de bij verordening nr. 1648/95 aangebrachte wijzigingen de toepassing van artikel 9, lid 4, slechts verduidelijken en geen fundamentele wijziging inhouden.

30 Daarentegen is de regering van het Verenigd Koninkrijk van mening, dat uit artikel 9, lid 2, van verordening nr. 3887/92 blijkt, dat wanneer de braakgelegde oppervlakte met meer dan 20 % te hoog is aangegeven, in het geheel geen braakgelegde oppervlakte wordt geconstateerd. Bijgevolg heeft die te hoge aangifte hetzelfde effect als de situatie waarin geen oppervlakte in de zin van de verordening is vastgesteld. Aangezien de overeenkomstig artikel 9, lid 2, geconstateerde braakgelegde oppervlakte als basis wordt gebruikt voor de berekening van de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de compensatiebedragen, kan geen aan de oppervlakte gekoppelde steun worden toegekend.

31 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat duidelijk uit artikel 9, lid 2, van verordening nr. 3887/92, en met name uit de bewoordingen „er wordt geen aan de oppervlakte gekoppelde steun toegekend", blijkt dat wanneer het verschil tussen de bij een controle feitelijk geconstateerde oppervlakte en die welke in de steunaanvraag is aangegeven, groter is dan 20 %, de exploitant wordt geacht in het geheel geen percelen braak te hebben gelegd in de zin van de verordening. Aangezien de feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte als basis wordt gebruikt voor de berekening van de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de steun voor akkerbouwgewassen, verliest de exploitant elk recht op die steun.

32 Ook al bepaalt artikel 9, lid 4, van verordening nr. 3887/92, dat de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de steun voor producenten van akkerbouwgewassen, wordt berekend op basis van de feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte, dat neemt niet weg, dat die bepaling alleen van toepassing is wanneer het verschil tussen de feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte en de ten gevolge van een te goeder trouw begane vergissing aangegeven oppervlakte tussen 2 % en 20 % bedraagt. Artikel 9, lid 4, is dus niet van toepassing op vergissingen, zelfs indien zij te goeder trouw zijn begaan, van meer dan 20 %, zoals de vergissingen waarom het in het hoofdgeding gaat.

33 Voorts moet worden vastgesteld, dat bij verordening nr. 1648/95 in artikel 9 van verordening nr. 3887/92 wijzigingen zijn aangebracht omdat dit artikel vóór de inwerkingtreding van eerstgenoemde verordening aldus werd uitgelegd dat wanneer de in de steunaanvraag aangegeven braakgelegde oppervlakte de bij een controle geconstateerde oppervlakte met meer dan 20 % overtrof, de braakgelegde oppervlakte in het geheel niet werd geconstateerd, zodat elke grondslag voor de berekening van compensatiebedragen voor akkerbouwgewassen ontbrak.

34 Uit het voorgaande volgt, dat artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95 aldus moet worden uitgelegd, dat ingevolge dit artikel de betaling van bedragen, gekoppeld aan de voor akkerbouwgewassen bestemde oppervlakten, moet worden geweigerd, wanneer het verschil tussen de aangegeven en de bij een controle door de bevoegde autoriteiten geconstateerde braakgelegde oppervlakte meer dan 20 % bedraagt, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld.

35 Er zij evenwel aan herinnerd, dat artikel 9, lid 4, van verordening nr. 3887/92, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1648/95, in minder zware sancties voorziet wanneer de exploitant zich bij de aangifte van de braakgelegde oppervlakte in zijn steunaanvraag te goeder trouw heeft vergist. Het gewijzigde artikel 9, lid 4, bepaalt immers, dat de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de compensatiebedragen die worden betaald aan de producenten van akkerbouwgewassen, wordt berekend op basis van de feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte en naar rata van de verschillende teelten. Deze bepaling is in werking getreden nadat de voor de verwijzende rechter aanhangige feiten zich hadden voorgedaan.

36 Bij brief van 9 december 1996 heeft het Hof de NFU, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie gevraagd, of zij, gelet op de artikelen 1, lid 2, en 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95, volgens welke latere wijzigingen van bepalingen van gemeenschapsrecht waarbij minder zware administratieve sancties worden ingevoerd, met terugwerkende kracht moeten worden toegepast, van oordeel zijn dat de bij verordening nr. 1648/95 aangebrachte wijzigingen van invloed zijn op de antwoorden die op de prejudiciële vragen moeten worden gegeven.

37 De NFU stelt, dat zo de door haar voorgestane uitlegging van artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 niet wordt aanvaard, het Hof op basis van artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 kan en moet oordelen, dat de minder zware sancties van verordening nr. 1648/95 met terugwerkende kracht moeten worden toegepast op de exploitanten die hun braakgelegde oppervlakten te goeder trouw met meer dan 20 % te hoog hebben aangegeven. Ook de Commissie betoogt, dat in geval van een aangifte waarin de braakgelegde oppervlakte met meer dan 20 % te hoog is aangegeven, een lichtere sanctie moet worden toegepast, omdat ingevolge artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 een te hoge aangifte te goeder trouw van meer dan 20 % in een dergelijk geval niet meer tot het verlies van alle betalingen voor akkerbouwgewassen leidt.

38 De regering van het Verenigd Koninkrijk betoogt daarentegen, dat geen enkel artikel van verordening nr. 2988/95 bepaalt, dat de bepalingen van verordening nr. 1648/95 met terugwerkende kracht moeten worden toegepast op situaties die vóór de inwerkingtreding van laatstgenoemde verordening zijn ontstaan.

39 Dienaangaande zij opgemerkt, dat volgens de tiende overweging van de considerans van verordening nr. 2988/95 één van de doelstellingen van deze verordening is, dat „onder eerbiediging van het acquis communautaire en van de voorschriften van de specifieke communautaire regelingen die bij de inwerkingtreding van deze verordening bestaan, (...) moet worden [voorzien] in passende bepalingen om een cumulatie van communautaire financiële sancties en nationale strafsancties ter zake van dezelfde feiten en dezelfde persoon te voorkomen". Uit deze verordening volgt derhalve, dat zij ook van toepassing is op de gemeenschapsverordeningen die bestonden op het ogenblik waarop zij in werking is getreden, en dus ook op verordening nr. 3887/92.

40 Aangezien de in artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 bedoelde onjuiste aangifte een onregelmatigheid is in de zin van artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2988/95, en de onthouding van steun een administratieve sanctie is in de zin van artikel 2, lid 2, van deze verordening, is laatstbedoelde verordening dus van toepassing in de zaak in het hoofdgeding.

41 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95 aldus moet worden uitgelegd, dat ingevolge dit artikel de betaling van bedragen, gekoppeld aan de voor akkerbouwgewassen bestemde oppervlakten, moet worden geweigerd, wanneer het verschil tussen de aangegeven braakgelegde oppervlakte en de bij een controle door de bevoegde autoriteiten geconstateerde braakgelegde oppervlakte meer dan 20 % bedraagt, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld. Gelet op de artikelen 1, lid 2, en 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95, volgens welke latere wijzigingen van bepalingen van gemeenschapsrecht waarbij minder zware administratieve sancties worden ingevoerd, met terugwerkende kracht moeten worden toegepast, zijn de bij verordening nr. 1648/95 in artikel 9, lid 4, van verordening nr. 3887/92 aangebrachte wijzigingen evenwel van toepassing op feiten die zich vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95 hebben voorgedaan. Bijgevolg moet de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de compensatiebedragen die worden betaald aan de producenten van akkerbouwgewassen overeenkomstig artikel 9, lid 4, van verordening nr. 3887/92, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1648/95, worden berekend op basis van de feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte en naar rata van de verschillende teelten.

De tweede vraag en het tweede onderdeel van de vierde vraag

42 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 aldus moet worden uitgelegd, dat ingevolge deze bepaling iedere premie voor runderen moet worden geweigerd aan exploitanten bij wie is vastgesteld, dat het bij een controle door de bevoegde autoriteiten feitelijk geconstateerde voederareaal meer dan 20 % kleiner is dan de in de steunaanvraag aangegeven oppervlakte, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld. Voor het geval dat die vraag ontkennend wordt beantwoord, wenst hij met het tweede onderdeel van zijn vierde vraag te vernemen, hoe die bepalingen moeten worden uitgelegd.

43 Aangezien het feitelijk geconstateerde voederareaal ingevolge artikel 9, lid 4, van verordening nr. 3887/92 als basis voor de berekening van de premies moet worden gebruikt, en de exploitant, wanneer het verschil tussen de geconstateerde en de in de steunaanvraag aangegeven oppervlakte meer dan 20 % bedraagt, om de in de

rechtsoverwegingen 31 tot en met 33 van dit arrest uiteengezette redenen wordt geacht helemaal geen oppervlakten braak te hebben gelegd, en hem elke premie voor de runderen wordt geweigerd, moet die vraag bevestigend worden beantwoord, wat overigens geen der partijen heeft betwist.

44 Verordening nr. 1648/95 vermindert weliswaar de sancties die van toepassing zijn op exploitanten die hun braakgelegde oppervlakten met meer dan 20 % te hoog hebben aangegeven, doch zij wijzigt niet de situatie van exploitanten die te goeder trouw een vergissing hebben begaan die meer dan 20 % van het voederareaal betreft, zodat de op deze vergissingen toepasselijke sancties dezelfde zijn gebleven.

45 Zelfs na de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95 wordt de exploitanten die hun voederareaal met meer dan 20 % te hoog hebben aangegeven, dus elke premie voor runderen geweigerd. Het tweede deel van de vierde vraag behoeft derhalve niet te worden beantwoord.

46 Mitsdien moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 aldus moet worden uitgelegd, dat ingevolge deze bepaling iedere premie voor runderen moet worden geweigerd aan exploitanten bij wie is vastgesteld dat het feitelijk geconstateerde voederareaal meer dan 20 % kleiner is dan de in de steunaanvraag „oppervlakten" aangegeven oppervlakte, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld.

De derde vraag

47 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 geldig is, gelet in het bijzonder op het rechtszekerheidsbeginsel, het non-discriminatiebeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

48 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat, gezien de antwoorden op de eerste vraag en het eerste onderdeel van de vierde vraag, de geldigheid van artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 niet in twijfel wordt getrokken wat de exploitanten betreft die, zonder dat er sprake is van opzet of grove nalatigheid, de in hun steunaanvragen aangegeven braakgelegde oppervlakten met meer dan 20 % te hoog hebben aangegeven. De derde vraag betreft dus enkel het probleem, of de betrokken bepaling geldig is voor zover ingevolge deze bepaling iedere premie voor runderen moet worden geweigerd aan exploitanten bij wie is vastgesteld dat het feitelijk geconstateerde voederareaal meer dan 20 % kleiner is dan de in de steunaanvraag „oppervlakten" aangegeven oppervlakte, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld.

49 Met betrekking tot het evenredigheidsbeginsel zij om te beginnen herinnerd aan de vaste rechtspraak van het Hof, dat bij het onderzoek van de vraag of een bepaling van gemeenschapsrecht in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel, moet worden nagegaan of de aangewende middelen geschikt zijn ter verwezenlijking van het nagestreefde doel en niet verder gaan dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is (zie bijvoorbeeld arrest van 9 november 1995, zaak C-426/93, Duitsland/Raad, Jurispr. 1995, blz. I-3723, r. o. 42).

50 Voorts heeft het Hof meermaals geoordeeld, dat wanneer het om de beoordeling van een ingewikkelde situatie gaat, de gemeenschapsinstellingen over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken. Bij zijn controle op de rechtmatige uitoefening van een dergelijke bevoegdheid moet de rechter zich beperken tot de vraag, of er in zoverre geen sprake is geweest van een kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid dan wel of het betrokken gezagsorgaan de grenzen van zijn beoordelingsbevoegdheid niet kennelijk heeft overschreden (zie in die zin arrest van 29 februari 1996, gevoegde zaken C-296/93 en C-307/93, Frankrijk en Ierland/Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-795, r. o. 31).

51 Wat verordening nr. 3887/92 betreft, blijkt duidelijk uit rechtsoverweging 10 van dit arrest, dat het doel van deze verordening is, bepalingen in te voeren om onregelmatigheden en fraude te voorkomen en doeltreffend te bestraffen. Voorts heeft het geïntegreerd systeem volgens de eerste overweging van de considerans van de verordening tot doel: een doeltreffende tenuitvoerlegging van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid mogelijk te maken, en met name de administratieve problemen op te lossen die zich voordoen doordat verscheidene regelingen zijn ingesteld voor verlening van steun die is gekoppeld aan de oppervlakte.

52 Bijgevolg moet worden onderzocht, of het geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen beantwoordt aan het belang van de aldus beschreven doelstellingen, en of het noodzakelijk is ter verwezenlijking van deze doelstellingen.

53 Dienaangaande zij opgemerkt, dat de voorziene sanctie, namelijk het verlies van het recht op de premie voor runderen, geen vaste sanctie is, doch een sanctie die is gerelateerd aan de omvang van de begane vergissing. Het feit dat een exploitant die te goeder trouw een vergissing begaat, zijn aanvraag doet zonder oogmerk van fraude, doet niet af aan de ernst van de vergissing. Gezien de ruime beoordelingsbevoegdheid van de gemeenschapsinstellingen ter zake, is een afschrikkende en doeltreffende sanctie, zoals voorzien in artikel 9, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 3887/92, niet als ongerechtvaardigd of onevenredig aan te merken.

54 Gelet op de bijzondere kenmerken van de verschillende regelingen wordt in verordening nr. 3887/92 voorzien in sancties die zijn gedifferentieerd naar de ernst van de onregelmatigheid. De sanctie die wordt opgelegd aan een exploitant die de oppervlakte van de braakgelegde percelen of van het voederareaal in zijn aangifte met meer dan 20 % te hoog heeft aangegeven, is weliswaar een van de zwaarste sancties die door deze verordening worden vastgesteld, doch artikel 9, lid 2, derde alinea, voorziet in nog zwaardere sancties, namelijk de uitsluiting van de betrokken steunregeling voor het betrokken kalenderjaar voor de exploitanten die opzettelijk of door grove nalatigheid een onjuiste aangifte hebben gedaan, en het verlies van iedere steun gedurende twee jaar bij opzettelijk onjuiste aangifte, zulks ongeacht de omvang van de te hoge aangifte.

55 Bijgevolg moet worden vastgesteld, dat de sanctieregeling van artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92, die van toepassing is op de exploitanten bij wie is vastgesteld dat het feitelijk geconstateerde voederareaal meer dan 20 % kleiner is dan de te goeder trouw in de steunaanvraag „oppervlakten" aangegeven oppervlakte, aangepast is aan de nagestreefde doelstellingen en noodzakelijk is om deze te verwezenlijken. Deze bepaling is dus niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel, waarvan het belang overigens in de negende overweging van de considerans in herinnering is gebracht.

56 Met betrekking tot het rechtszekerheidsbeginsel betoogt de NFU, dat het bij de door de MAFF voorgestane uitlegging van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 3887/92 niet duidelijk is, of een te hoge aangifte met 20 % van de braakgelegde oppervlakte al dan niet het verlies van alle rechten op betalingen, gekoppeld aan de voor akkerbouwgewassen bestemde oppervlakten, meebrengt, alsook dat de in de tweede alinea gebezigde uitdrukking „aan de oppervlakte gekoppelde steun" niet is gedefinieerd.

57 Het Hof heeft herhaaldelijk vastgesteld, dat het rechtszekerheidsbeginsel een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht is, hetwelk onder meer verlangt, dat een regeling waarbij aan de belastingplichtige lasten worden opgelegd, duidelijk en nauwkeurig omschreven is, opdat de belastingplichtige ondubbelzinnig zijn rechten en verplichtingen kan kennen en dienovereenkomstig zijn voorzieningen kan treffen (arrest van 13 februari 1996, zaak C-143/93, Van Es Douane Agenten, Jurispr. 1996, blz. I-431, r. o. 27).

58 Ook al levert verordening nr. 3887/92 uitleggingsproblemen op, dat betekent nog niet dat zij in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Enerzijds zijn deze moeilijkheden te wijten aan de ingewikkeldheid van de betrokken materie, en anderzijds kan bij aandachtige lezing van de verordening, zoals de advocaat-generaal in punt 104 van zijn conclusie opmerkt, worden achterhaald wat de betekenis en de consequenties zijn van de toepassing van de bepalingen van de verordening, die bestemd zijn voor personen die ter zake op de hoogte zijn.

59 Gelet op het vorenstaande moet dus worden vastgesteld, dat artikel 9 van verordening nr. 3887/92 niet in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel.

60 Met betrekking tot het non-discriminatiebeginsel ten slotte betoogt de NFU, dat artikel 9 van verordening nr. 3887/92 met dit beginsel in strijd is, daar te goeder trouw begane vergissingen die tot een te hoge aangifte van het voederareaal of van de braakgelegde oppervlakte met meer dan 20 % leiden, op dezelfde manier worden behandeld als onjuiste aangiften die door de exploitanten door grove nalatigheid of opzettelijk worden gedaan.

61 Het is vaste rechtspraak, dat het discriminatieverbod inhoudt dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk mogen worden behandeld (zie in die zin arrest van 29 juni 1995, zaak C-56/94, SCAC, Jurispr. 1995, blz. I-1769, r. o. 27).

62 Uit artikel 9, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 3887/92 volgt onmiskenbaar, dat geen aan de oppervlakte gekoppelde steun wordt toegekend, indien de exploitant in zijn aangifte de braakgelegde of voor akkerbouwgewassen bestemde oppervlakte met meer dan 20 % te hoog heeft aangegeven, of indien de veehouder zijn voederareaal met meer dan 20 % te hoog heeft aangegeven. Ingevolge artikel 9, lid 2, derde alinea, van de verordening, en zoals blijkt uit rechtsoverweging 54 van dit arrest, worden de exploitanten die opzettelijk of door grove nalatigheid een onjuiste aangifte hebben gedaan, in ieder geval voor het betrokken kalenderjaar uitgesloten van de betrokken steunregeling en worden zij bij opzettelijk onjuiste aangifte ook nog voor het volgende kalenderjaar van de steunregeling uitgesloten. Deze sancties worden opgelegd, ongeacht de omvang waarmee de aangegeven oppervlakten hoger zijn dan die welke bij een controle worden geconstateerd.

63 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de sancties die worden opgelegd aan de exploitanten die in hun aangifte de braakgelegde of voor akkerbouwgewassen bestemde oppervlakten met meer dan 20 % te hoog hebben aangegeven, aan de veehouders die hun voederareaal met meer dan 20 % te hoog hebben aangegeven, alsook aan de exploitanten die opzettelijk of door grove nalatigheid een onjuiste aangifte hebben gedaan, niet dezelfde zijn, zodat artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 niet in strijd is met het non-discriminatiebeginsel.

64 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat bij onderzoek van artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 niet is gebleken van feiten of omstandigheden, die de geldigheid van dit artikel kunnen aantasten, gelet op het evenredigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel.

De vijfde vraag

65 Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 geldig is, voor zover daarin aan een exploitant bij wie de feitelijk geconstateerde oppervlakte meer dan 20 % kleiner is dan de in de steunaanvraag aangegeven oppervlakte, als sanctie het verlies van de totale betaling, gekoppeld aan een bepaalde oppervlakte, namelijk aan een voor bepaalde akkerbouwgewassen gebruikte oppervlakte, wordt opgelegd, wanneer geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld.

66 Vastgesteld zij, dat terwijl de derde vraag betrekking heeft op de geldigheid van de weigering van elke betaling van de premie voor runderen, omdat het voederareaal te hoog is aangegeven, en van iedere betaling, gekoppeld aan de voor akkerbouwgewassen gebruikte oppervlakten, omdat de braakgelegde oppervlakten te hoog zijn aangegeven, de vijfde vraag het geval betreft van een exploitant die een bepaalde voor akkerbouwgewassen bestemde oppervlakte met meer dan 20 % te hoog heeft aangegeven en aan wie dientengevolge elke betaling voor akkerbouwgewassen wordt geweigerd.

67 Dienaangaande kan worden volstaan met de opmerking dat artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 om dezelfde redenen als vermeld in de rechtsoverwegingen 51 tot en met 64 van dit arrest, niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het nondiscriminatiebeginsel, voor zover daarin wordt voorgeschreven dat, wanneer geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld, een exploitant bij wie de feitelijk geconstateerde oppervlakte meer dan 20 % kleiner is dan de in de steunaanvraag aangegeven oppervlakte, de volledige aan een bepaalde oppervlakte gekoppelde betaling verliest.

68 Mitsdien moet op de vijfde vraag worden geantwoord, dat bij onderzoek van verordening nr. 3887/92 niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van artikel 9, leden 2 en 4, van die verordening, voor zover daarin aan een exploitant bij wie de feitelijk geconstateerde oppervlakte meer dan

20 % kleiner is dan de in de steunaanvraag aangegeven oppervlakte, als sanctie het verlies van de totale aan een bepaalde oppervlakte gekoppelde betaling wordt opgelegd, wanneer er geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld.

Kosten

69 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door de High Court of Justice, Queen's Bench Division, bij beschikking van 31 oktober 1995 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening (EEG) nr. 3887/92 van de Commissie van 23 december 1992 houdende uitvoeringsbepalingen inzake het geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen, moet, vóór de inwerkingtreding van verordening (EG) nr. 1648/95 van de Commissie van 6 juli 1995, aldus worden uitgelegd, dat ingevolge dit artikel de betaling van bedragen, gekoppeld aan de voor akkerbouwgewassen bestemde oppervlakten, moet worden geweigerd, wanneer het verschil tussen de aangegeven en de bij een controle door de bevoegde autoriteiten vastgestelde braakgelegde oppervlakte meer dan 20 % bedraagt, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld. Gelet op de artikelen 1, lid 2, en 2, lid 2, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, volgens welke latere wijzigingen van bepalingen van gemeenschapsrecht waarbij minder zware admini-**

stratieve sancties worden ingevoerd, met terugwerkende kracht moeten worden toegepast, zijn de bij verordening nr. 1648/95 in artikel 9, lid 4, van verordening nr. 3887/92 aangebrachte wijzigingen evenwel van toepassing op feiten die zich vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1648/95 hebben voorgedaan. Bijgevolg moet de oppervlakte die maximaal in aanmerking komt voor de compensatiebedragen die worden betaald aan de producenten van akkerbouwgewassen overeenkomstig artikel 9, lid 4, van verordening nr. 3887/92, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1648/95, worden berekend op basis van de feitelijk geconstateerde braakgelegde oppervlakte en naar rata van de verschillende teelten.

2) Artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 moet aldus worden uitgelegd, dat ingevolge deze bepaling iedere premie voor runderen moet worden geweigerd aan exploitanten bij wie is vastgesteld dat het feitelijk geconstateerde voederareaal meer dan 20 % kleiner is dan de in de steunaanvraag „oppervlakten" aangegeven oppervlakte, doch geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld.

3) Bij onderzoek van artikel 9, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 3887/92 is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van dit artikel kunnen aantasten, gelet op het evenredigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel.

4) Bij onderzoek van verordening nr. 3887/92 is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid aantasten van artikel 9, leden 2 en 4, van die verordening, voor zover daarin aan een exploitant bij wie de feitelijk geconstateerde oppervlakte meer dan 20 % kleiner is dan de in de steunaanvraag aangegeven oppervlakte, als sanctie het verlies van de totale aan een bepaalde oppervlakte gekoppelde betaling wordt opgelegd, wanneer geen opzet of grove nalatigheid is vastgesteld.

Mancini Murray Kapteyn

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 juli 1997.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

G. F. Mancini