ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

1er juillet 2004 *

Dans l'affaire C-295/02,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Niedersächsiches Oberverwaltungsgericht (Allemagne) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Gisela Gerken

et

Amt für Agrarstruktur Verden,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 10, paragraphe 2, sous a), du règlement (CEE) n° 3887/92 de la Commission, du 23 décembre 1992, portant modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires (JO L 391, p. 36), 44, 53 et 54 du règlement (CE) n° 2419/2001 de la Commission, du 11 décembre 2001, portant modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires établis par le règlement (CEE) n° 3508/92 du Conseil (JO L 327, p. 11), et 2, paragraphe 2, du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO L 312, p. 1),

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. J.-P. Puissochet et R. Schintgen, M^mes^ F. Macken (rapporteur) et N. Colneric, juges,

avocat général: M. P. Léger,
greffier: M^me^ M.-F. Contet, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour M^me^ Gerken, par M^e^ R. Mawick, Rechtsanwalt,

— pour l'Amt für Agrarstruktur Verden, par M. H. v. d. Goltz, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement allemand, par MM. W.-D. Plessing et M. Lumma, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. M. Niejahr, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de l'Amt für Agrarstruktur Verden, représenté par M. J. Haselhoff, en qualité d'agent, du gouvernement allemand, représenté par M. M. Lumma et de la Commission, représentée par M. M. Niejahr, à l'audience du 11 décembre 2003,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 11 décembre 2003,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 1er août 2002, parvenue à la Cour le 19 août suivant, le Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht a posé, en application de l'article 234 CE, une question préjudicielle sur l'interprétation des articles 10, paragraphe 2, sous a), du règlement (CEE) n° 3887/92 de la Commission, du 23 décembre 1992, portant modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires (JO L 391, p. 36), 44, 53 et 54 du règlement (CE) n° 2419/2001 de la Commission, du 11 décembre 2001, portant modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires établis par le règlement (CEE) n° 3508/92 du Conseil (JO L 327, p. 11), et 2, paragraphe 2, du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO L 312, p. 1).

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant M^me^ Gerken, exploitante agricole, à l'Amt für Agrarstruktur Verden (office pour l'organisation agricole de Verden, ci-après l'«Amt») au sujet de la sanction infligée à ladite exploitante en vertu de l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 3887/92.

Le cadre juridique

Le régime d'aides applicable aux bovins

Le règlement (CEE) n° 805/68

3 L'article 4b du règlement (CEE) n° 805/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (JO L 148, p. 24), dans sa version résultant du règlement (CEE) n° 2066/92 du Conseil, du 30 juin 1992, modifiant le règlement n° 805/68 et abrogeant le règlement (CEE) n° 468/87 établissant les règles générales du régime de prime spéciale en faveur des producteurs de viande bovine ainsi que le règlement (CEE) n° 1357/80 instaurant un régime de prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (JO L 215, p. 49, ci-après le «règlement n° 805/68»), dispose:

«1. Le producteur détenant sur son exploitation des bovins mâles peut bénéficier, à sa demande, d'une prime spéciale. Cette prime est octroyée dans les limites de plafonds régionaux pour un maximum de quatre-vingt-dix animaux pour chacune des tranches d'âge visée au paragraphe 2, par année civile et par exploitation.

2. La prime est octroyée au maximum deux fois dans la vie de chaque bovin mâle,

— la première fois lorsqu'il a atteint l'âge de 10 mois,

— la seconde fois après qu'il a atteint l'âge de 22 mois.

[...]»

Les modalités d'application des régimes d'aides

Le règlement (CEE) nº 3508/92

4 Conformément à l'article 1er, paragraphe 1, sous b), premier tiret, du règlement (CEE) nº 3508/92 du Conseil, du 27 novembre 1992, établissant un système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires (JO L 355, p. 1), chaque État membre crée un tel système (ci-après le «SIGC») qui s'applique, dans le secteur de la production animale, aux régimes de prime au bénéfice des producteurs de viande bovine établi par les articles 4a à 4h du règlement nº 805/68.

Le règlement nº 3887/92

5 Le règlement nº 3887/92 établit, selon son article 1er, les modalités d'application relatives au SIGC institué par le règlement nº 3508/92.

6 L'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 3887/92 est libellé comme suit:

«Lorsqu'il est constaté que le nombre d'animaux déclarés dans une demande d'aides dépasse le nombre d'animaux constatés lors du contrôle, le montant de l'aide est calculé sur base du nombre d'animaux constatés. Toutefois, sauf cas de force majeure et après application du paragraphe 5, le montant unitaire de l'aide est diminué:

a) dans les cas d'une demande concernant au maximum vingt animaux:

— du pourcentage correspondant à l'excédent constaté lorsque celui-ci est inférieur ou égal à deux animaux,

— du double [du] pourcentage correspondant à l'excédent constaté lorsque celui-ci est supérieur à deux et inférieur ou égal à quatre animaux.

Si l'excédent est supérieur à quatre animaux, aucune aide n'est octroyée;

[...]

Les pourcentages visés au point a) sont calculés sur base du nombre demandé [...].

Toutefois, s'il s'agit d'une fausse déclaration faite délibérément ou par négligence grave:

— l'exploitant en cause est exclu du bénéfice du régime d'aides concerné au titre de l'année civile en cause

et

— en cas d'une fausse déclaration faite délibérément, du bénéfice du même régime d'aides au titre de l'année civile suivante.

Lorsque l'exploitant n'a pas pu respecter son obligation de rétention en raison de cas de force majeure, le droit à la prime est maintenu pour le nombre d'animaux effectivement éligibles au moment où ce cas de force majeure est survenu.

Dans aucun cas, des primes ne sont octroyées pour un nombre d'animaux au-delà du nombre indiqué dans la demande d'aides.

[...]»

Le règlement nº 2419/2001

7 Le règlement nº 3887/92 a été abrogé par l'article 53, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 2419/2001.

8 L'article 44, paragraphe 1, du règlement nº 2419/2001 prévoit que les réductions et exclusions prévues au titre IV dudit règlement, intitulé «Base de calcul des aides, réductions et exclusions», ne s'appliquent pas lorsque l'exploitant a soumis des données factuelles correctes ou peut démontrer par tout autre moyen qu'il n'est pas en faute.

9 Conformément à l'article 53, paragraphe 1, seconde phrase, du même règlement, le règlement nº 3887/92 reste applicable pour les demandes d'aides relatives aux campagnes de commercialisation ou aux périodes de référence des primes commençant avant le 1er janvier 2002.

10 L'article 54 du règlement nº 2419/2001 dispose:

«1. Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes.*

2. Il s'applique aux demandes d'aides introduites au titre des campagnes de commercialisation ou des périodes de référence des primes commençant à compter du 1er janvier 2002.

[...]»

L'application dans le temps des sanctions administratives prévues par des actes communautaires

Le règlement nº 2988/95

11 L'article 1er, du règlement nº 2988/95 prévoit:

«1. Aux fins de la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, est adoptée une réglementation générale relative à des contrôles homogènes et à des mesures et des sanctions administratives portant sur des irrégularités au regard du droit communautaire.

2. Est constitutive d'une irrégularité toute violation d'une disposition du droit communautaire résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget général des Communautés ou à des budgets gérés par celles-ci, soit par la diminution ou la suppression de recettes provenant des ressources propres perçues directement pour le compte des Communautés, soit par une dépense indue.»

12 L'article 2, paragraphe 2, de ce même règlement est libellé comme suit:

«Aucune sanction administrative ne peut être prononcée tant qu'un acte communautaire antérieur à l'irrégularité ne l'a pas instaurée. En cas de modification ultérieure des dispositions portant sanctions administratives et contenues dans une réglementation communautaire, les dispositions moins sévères s'appliquent rétroactivement.»

Le litige au principal et la question préjudicielle

13 Le 21 décembre 1995, M^me^ Gerken a demandé une prime spéciale pour douze bovins mâles des première et seconde tranches d'âge en vertu de l'article 4b du règlement n° 805/68.

14 Par décision du 21 juin 1996, l'Amt a rejeté cette demande pour sept des douze bovins au motif que M^me^ Gerken n'avait pas fourni la preuve que les animaux remplissaient la condition d'âge prescrite par le droit communautaire. Il lui a également refusé les primes pour les cinq bovins restants en application de l'article 10, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3887/92.

15 Après une réclamation infructueuse devant le Bezirksregierung Lüneburg (administration régionale de Lüneburg), M^me^ Gerken a formé un recours, le 23 juillet 1998, devant le Verwaltungsgericht Stade (tribunal administratif) (Allemagne). Devant cette juridiction, elle est parvenue à apporter la preuve de l'âge de trois des sept bovins concernés. L'Amt s'est donc déclaré prêt à verser à M^me^ Gerken, pour ces trois bovins, ainsi que pour les cinq autres dont l'âge avait déjà été établi, des primes réduites proportionnellement en application de l'article 10, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3887/92.

16 Par jugement du 17 février 2000, le Verwaltungsgericht a jugé que, pour les quatre autres bovins dont l'âge n'avait pas été établi, l'Amt avait valablement rejeté la demande de M^me^ Gerken. À cet égard, il a relevé qu'il n'était pas pertinent de savoir si l'Amt avait modifié sa pratique administrative relative au mode de preuve de l'âge des bovins.

17 Toutefois, pour les huit autres bovins, le Verwaltungsgericht a considéré que M^me^ Gerken avait le droit de percevoir des primes intégrales et non des primes réduites en application de l'article 10, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3887/92. Il a relevé, en effet, que les sanctions prévues à cette disposition n'étaient pas applicables en l'espèce au motif que M^me^ Gerken n'avait fait aucune déclaration frauduleuse ou erronée.

18 L'Amt a interjeté appel de cette dernière partie du jugement rendu en première instance auprès du Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht.

19 Cette juridiction constate tout d'abord que M^me^ Gerken n'a pas rapporté la preuve de l'âge requis pour quatre des douze bovins déclarés dans sa demande d'aide et que, en vertu de l'article 10, paragraphe 2, sous a), second tiret, du règlement n° 3887/92, le montant de l'aide doit être diminué du double du pourcentage correspondant à l'excédent lorsque celui-ci est égal à quatre animaux. Se référant à l'arrêt du 16 mai 2002, Schilling et Nehring (C-63/00, Rec. p. I-4483), selon lequel les sanctions prévues à cette disposition s'appliquent même lorsque l'excédent du nombre d'animaux déclarés sur le nombre d'animaux constatés ne repose pas sur une fausse déclaration du demandeur, la juridiction de renvoi considère que lesdites sanctions devraient donc été appliquées à M^me^ Gerken.

20 Toutefois, elle observe que, à l'appui de sa demande d'aides, M^me^ Gerken a produit une attestation du vétérinaire officiel du Landkreis Verden (district de Verden), certifiant que les bovins étaient indemnes de leucose. Or, selon la juridiction de renvoi, jusqu'au début de l'année 1996, l'Amt avait pour pratique d'accepter ce type d'attestations comme preuve de l'âge des bovins, pratique qu'il a modifiée, pour la première fois, après l'introduction de la demande de M^me^ Gerken, sur la base de deux arrêtés ministériels adoptés en mars et en juin 1996. La juridiction de renvoi considère donc que M^me^ Gerken a fourni des «données factuelles correctes» au sens de l'article 44, paragraphe 1, du règlement n° 2419/2001 et qu'elle n'est pas en faute au sens de cette dernière disposition, au moins s'agissant du reproche qui lui a été adressé de ne pas avoir fourni la preuve de l'âge des quatre bovins en cause.

21 Dans ces conditions, la juridiction de renvoi se demande si elle doit faire application des sanctions prévues à l'article 10, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3887/92. Elle constate que ce règlement a été abrogé par l'article 53, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 2419/2001, mais que celui-ci, conformément à son article 54, paragraphe 1, n'est entré en vigueur que le 13 décembre 2001. Elle relève par ailleurs que, en vertu de l'article 53, paragraphe 1, seconde phrase, du règlement n° 2419/2001, le règlement n° 3887/92 reste applicable aux demandes d'aides relatives aux campagnes de commercialisation ou aux périodes de référence des primes commençant avant le 1er janvier 2002. Elle en déduit, d'une part, qu'il y aurait lieu d'appliquer à Mme Gerken la sanction prévue à l'article 10, paragraphe 2, de ce dernier règlement.

22 Toutefois, la juridiction de renvoi rappelle que, selon l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95, en cas de modification ultérieure des dispositions de droit communautaire instituant des sanctions administratives, les dispositions moins sévères s'appliquent rétroactivement.

23 Considérant que la solution du litige dont il était saisi exigeait l'interprétation des dispositions des règlements nos 3887/92, 2988/95 et 2419/2001, le Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Le montant de l'aide doit-il également être diminué, en application de l'article 10, paragraphe 2, sous a), second tiret, du règlement n° 3887/92 lorsque la prime spéciale pour bovins mâles, demandée lorsque cette disposition du droit communautaire était en vigueur, ne peut être accordée au titulaire d'une exploitation pour des motifs de droit, mais que ce dernier a présenté des données factuelles correctes au sens de l'article 44, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 2419/2001 ou peut démontrer par tout autre moyen qu'il n'est pas en faute?»

Sur la question préjudicielle

Observations soumises à la Cour

24 Le Niedersächsisches Ministerium für Ernährung (ministère de l'Alimentation du Land de Basse-Saxe, ci-après le «ministère»), compétent pour la défenderesse au principal, et l'Amt estiment que les sanctions moins sévères prévues par le règlement n° 2419/2001 ne sont pas applicables dans l'affaire au principal.

25 Les articles 53, paragraphe 1, et 54, paragraphe 2, du règlement n° 2419/2001 indiqueraient clairement que le règlement n° 3887/92 a été abrogé lors de l'entrée en vigueur du nouveau règlement et que celui-ci n'est applicable qu'aux demandes d'aides relatives aux campagnes de commercialisation ou aux périodes de référence des primes commençant à partir du 1er janvier 2002. Par conséquent, il n'y aurait pas lieu d'appliquer le règlement n° 2419/2001 à des demandes de primes relatives à des années antérieures.

26 Il ne conviendrait pas non plus d'appliquer l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2988/1995. Cette disposition se référerait à des sanctions infligées dans le cadre d'une modification du droit communautaire, alors que le règlement n° 2419/2001 a abrogé le règlement n° 3887/92.

27 Selon le ministère, Mme Gerken ne peut tirer pour elle-même, de l'article 44, paragraphe 1, du règlement n° 2419/2001, aucune protection d'une confiance légitime. L'autorité chargée de l'octroi des primes serait en droit de demander la preuve que les conditions d'octroi de cette prime sont réunies même lorsque celle-ci a déjà été accordée. En outre, le demandeur d'aide serait tenu, jusqu'à la fin de la quatrième année qui suit l'année calendaire au cours de laquelle une prime a été accordée, de prouver que les conditions d'octroi de cette prime sont réunies. Or,

pour quatre des bovins en cause, la requérante n'aurait pas été en mesure de le faire. Si l'article 44, paragraphe 1, du règlement nº 2419/2001 devait toutefois s'appliquer à la présente affaire, il conviendrait, pour ce motif, de renoncer uniquement à l'application des exclusions et des réductions, mais non au refus d'octroyer une aide pour les quatre bovins concernés.

28 Le ministère et l'Amt estiment que si, malgré l'abrogation du règlement nº 3887/92, y compris ses dispositions prévoyant des sanctions, par le règlement nº 2419/2001, les dispositions de ce dernier règlement avaient dû être soumises à la règle de rétroactivité prévue par le règlement nº 2988/95, cela aurait dû être explicitement spécifié dans le règlement nº 2419/2001.

29 Le gouvernement allemand considère que, en l'espèce, il y a lieu de continuer à appliquer les sanctions prévues à l'article 10, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92. L'application de cette disposition ne serait contraire ni à l'article 2, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95 ni aux principes généraux du droit communautaire.

30 S'agissant de l'article 2, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95, il considère qu'il est licite d'interpréter cette règle en ce sens qu'elle ne s'applique pas en présence de dispositions transitoires spécifiques telles que celles prévues dans des réglementations spécifiques par secteurs, par exemple les dispositions de l'article 53, paragraphe 1, seconde phrase, du règlement nº 2419/2001. En effet, cette dernière disposition, qui précise quelles règles relatives au SIGC s'appliquent avant ou après une certaine date, constitue, selon le gouvernement allemand, une lex specialis par rapport à la règle de rétroactivité énoncée à l'article 2, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95.

31 Quant aux principes généraux du droit communautaire, le fait que le SIGC prévu par le règlement nº 3887/92 reste applicable pour les demandes d'aides relatives aux

campagnes de commercialisation ou aux périodes de référence des primes commençant avant le 1er janvier 2002, conformément à l'article 53, paragraphe 1, seconde phrase, du règlement nº 2419/2001, ne serait contraire ni au principe de protection de la confiance légitime ni à l'interdiction de rétroactivité des mesures. Mme Gerken serait simplement traitée selon le droit applicable à la période pour laquelle elle a demandé une prime. Les dispositions de l'article 53, paragraphe 1, seconde phrase, du règlement nº 2419/2001 lui interdiraient d'invoquer une réglementation plus favorable entrée en vigueur après qu'elle a introduit sa demande litigieuse.

32 Selon le gouvernement allemand, les différences dans les systèmes de contrôle et de sanction prévus par les règlements nos 3887/92 et 2419/2001 plaident en faveur de la réponse qu'il propose. Tandis que, dans le régime prévu par l'ancien règlement, les contrôles et sanctions étaient axés sur les différentes demandes d'aides, dans celui prévu par le nouveau règlement les contrôles seraient effectués et les sanctions prises dans une approche intégrée axée sur l'exploitation. Le gouvernement allemand fait valoir que, lorsque des contrôles ont eu lieu en vertu du règlement nº 3887/92, ils n'ont pas été opérés en fonction de l'approche axée sur l'exploitation et ne visaient dès lors pas l'ensemble des règlements communautaires applicables aux bovins. On ne disposerait, par conséquent, d'aucun résultat de contrôle axé sur l'exploitation susceptible de permettre des sanctions également axées sur celle-ci. Dès lors, il serait impossible de transférer des éléments liés au régime prévu par le règlement nº 2419/2001, tels que son article 44, paragraphe 1, dans le régime de contrôle et de sanction du règlement nº 3887/92.

33 La Commission rappelle, à titre liminaire, que, dans l'arrêt du 17 juillet 1997, National Farmers' Union e.a. (C-354/95, Rec. p. I-4559, points 39 à 41), la Cour a déjà jugé que la règle de la rétroactivité des sanctions moins sévères prévue à l'article 2, paragraphe 2, seconde phrase, du règlement nº 2988/95 s'applique en principe dans le cadre du règlement nº 3887/92.

34 Or, les faits à l'origine de l'affaire au principal rempliraient les conditions d'application de cette règle de rétroactivité.

35 En premier lieu, un exploitant qui présente une demande d'aides pour des animaux non susceptibles d'en bénéficier violerait une disposition du droit communautaire et commettrait à ce titre une irrégularité au sens de l'article 1er, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95.

36 En second lieu, l'introduction de l'article 44, paragraphe 1, du règlement nº 2419/2001 aurait modifié le SIGC en ce sens que les sanctions qui y sont prévues ne s'appliquent pas lorsque l'exploitant a présenté des données factuelles correctes ou qu'il peut démontrer par tout autre moyen qu'il n'est pas en faute. Dans ce cas, cette disposition déboucherait sur une sanction administrative moins sévère que celle prévue par le règlement nº 3887/92.

37 La Commission soutient que l'application, en l'espèce, de l'article 2, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95 n'est pas exclue par les dispositions figurant aux articles 53 et 54 du règlement nº 2419/2001 et concernant son entrée en vigueur ainsi que son champ d'application ratione temporis. Elle considère que, de concert avec la disposition visée à l'article 54, paragraphe 2, du règlement nº 2419/2001, qui lui fait pendant, l'article 53, paragraphe 1, seconde phrase, de ce même règlement doit seulement garantir que les demandes d'aides relatives à la période antérieure au 1er janvier 2002 pourront continuer à être traitées sur la base du règlement nº 3887/92 qui leur était applicable à l'origine et ne pas être soumises au nouveau régime, dès l'entrée en vigueur de celui-ci. Le législateur communautaire n'aurait pas eu, en revanche, l'intention d'exclure, par ces dispositions, l'application de la règle de rétroactivité prévue à l'article 2, paragraphe 2, seconde phrase, du règlement nº 2988/95 pour les sanctions administratives moins sévères dans le cadre du SIGC.

38 La Commission a cependant reconnu, lors de l'audience, qu'il existe une distinction entre les cas où la règle de rétroactivité figurant à l'article 2, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95 s'applique et les cas où elle ne s'applique pas. La règle de rétroactivité ne pourrait s'appliquer lorsque les dispositions visant les sanctions dans la réglementation communautaire sont complètement restructurées dans un nouveau règlement.

39 Quant à l'application, en l'espèce, de l'article 44, paragraphe 1, du règlement n° 2419/2001, la Commission observe qu'une interprétation autre que celle qu'elle propose priverait l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95 d'une grande partie de son effet utile. Exclure l'applicabilité de la règle de rétroactivité ne pourrait être envisagé que si cela était expressément prévu dans les textes. Or, relève-t-elle, les articles 53 et 54 du règlement n° 2419/2001 ne contiennent pas de disposition expresse en ce sens.

Appréciation de la Cour

40 Par sa question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95 doit être interprété en ce sens que, dans le cas d'une demande d'aides «animaux» relevant du champ d'application ratione temporis du règlement n° 3887/92 et entachée d'une irrégularité donnant lieu à l'application d'une sanction en vertu de l'article 10, paragraphe 2, sous a), de ce dernier règlement, les autorités compétentes doivent appliquer rétroactivement les dispositions de l'article 44 du règlement n° 2419/2001, au motif que ces dispositions sont moins sévères pour le comportement en cause.

41 Il convient de relever, à titre liminaire, que les objectifs du règlement n° 3887/92 sont, conformément à ses septième et neuvième considérants, de contrôler de manière efficace le respect des dispositions en matière d'aides communautaires et d'établir des dispositions visant à prévenir et à sanctionner efficacement les irrégularités et les fraudes.

42 L'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 3887/92 vise à sanctionner de manière efficace et dissuasive non pas simplement les déclarations frauduleuses ou celles comportant une négligence grave, mais également toute irrégularité commise par un exploitant dans sa demande d'aides (voir arrêt Schilling et Nehring, précité, point 27).

43 En vertu des dispositions de l'article 10, paragraphe 2, sous a), second tiret, du règlement nº 3887/92, en vigueur lors de l'introduction de la demande d'aides en cause dans l'affaire au principal, le montant de l'aide doit être diminué du double du pourcentage correspondant à l'excédent constaté lorsque celui-ci est supérieur à deux et inférieur ou égal à quatre animaux.

44 Conformément à ces dispositions, telles qu'interprétées par la jurisprudence, le montant de l'aide est diminué alors même que l'excédent du nombre d'animaux déclarés sur le nombre d'animaux constatés lors du contrôle ne repose pas sur une fausse déclaration du demandeur, mais tient au fait que, pour certains animaux, les conditions requises pour l'octroi de la prime ne sont pas réunies (voir arrêt Schilling et Nehring, précité, point 42).

45 Après l'introduction par la requérante de la demande d'aides litigieuse, le règlement nº 3887/92 a été abrogé par l'article 53, paragraphe 1, du règlement nº 2419/2001. Ce dernier règlement porte également sur les modalités d'application du SIGC relatif à certains régimes d'aides communautaires établis par le règlement nº 3508/92.

46 Conformément à l'article 44, paragraphe 1, du règlement nº 2419/2001, les réductions et exclusions prévues au titre IV dudit règlement ne s'appliquent pas lorsque l'exploitant a soumis des données factuelles correctes ou peut démontrer par tout autre moyen qu'il n'est pas en faute.

47 En outre, le règlement nº 2988/95 énonce, notamment, à son article 2, paragraphe 2, que, en cas de modification ultérieure des dispositions portant sanctions administratives et contenues dans une réglementation communautaire, les dispositions moins sévères s'appliquent rétroactivement.

48 Il convient, dès lors, de vérifier si cette disposition s'applique à des circonstances telles que celles en cause dans l'affaire au principal.

49 D'abord, l'irrégularité constatée dans la demande d'aides de M^me^ Gerken, à laquelle l'article 10, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3887/92 pourrait s'appliquer, à savoir le fait qu'elle a présenté une demande pour des bovins dont elle n'avait pas démontré qu'ils remplissaient la condition d'âge prescrite, constitue une irrégularité au sens de l'article 1^er^, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95.

50 Ensuite, la diminution du montant des aides «animaux», voire la suppression de l'aide, constitue une sanction administrative au sens de l'article 2, paragraphe 2, du même règlement (voir, en ce sens, arrêts National Farmers' Union e.a., précité, point 40, et Schilling et Nehring, précité, points 26 et 27).

51 En outre, les régimes de sanctions relatifs aux demandes d'aides prévus par le règlement n° 3887/92 ont fait l'objet d'une modification ultérieure lors de l'entrée en vigueur du règlement n° 2419/2001.

52 Enfin, l'article 44, paragraphe 1, de ce dernier règlement a institué des dispositions portant sanctions moins sévères que celles applicables en vertu de l'article 10, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3887/92.

53 Quant à l'argument du gouvernement allemand selon lequel l'application rétroactive, conformément à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95, de ces sanctions moins sévères, devrait être exclue en vertu des dispositions des articles 53, paragraphe 1, seconde phrase, et 54, paragraphe 2, du règlement n° 2419/2001, il ne saurait être accueilli.

54 Ces dernières dispositions prévoient respectivement que le règlement nº 3887/92 reste applicable pour les demandes d'aides relatives aux campagnes de commercialisation ou aux périodes de référence des primes commençant avant le 1er janvier 2002 et que le règlement nº 2419/2001 s'applique aux demandes d'aides introduites au titre des campagnes de commercialisation ou aux périodes de référence des primes commençant à compter du 1er janvier 2002.

55 Cependant, il ressort du quatrième considérant du règlement nº 2988/95 que l'efficacité de la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés requiert la mise en place d'un cadre juridique commun à tous les domaines couverts par les politiques communautaires. En outre, selon le cinquième considérant du même règlement, les comportements constitutifs d'irrégularités, ainsi que les mesures et les sanctions administratives y afférentes, sont prévus dans des réglementations sectorielles en conformité avec le règlement nº 2988/95.

56 Il s'ensuit que, dans le domaine des contrôles et des sanctions des irrégularités commises en droit communautaire, le législateur communautaire a, en adoptant le règlement nº 2988/95, posé une série de principes généraux et a exigé que, en règle générale, l'ensemble des règlements sectoriels respectent ces principes.

57 Rien dans le règlement nº 2419/2001 n'indique que celui-ci a entendu exclure le principe de l'application rétroactive des sanctions moins sévères figurant à l'article 2, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95.

58 Il convient donc d'interpréter les articles 53, paragraphe 1, seconde phrase, et 54, paragraphe 2, du règlement nº 2419/2001 comme s'appliquant sans préjudice de l'application de ce principe.

59 Sans préjuger la question de savoir si les autres dispositions du titre IV du règlement n° 2419/2001 relatives à la base de calculs des aides, des réductions et des exclusions pourraient également être appliquées rétroactivement, dans certaines circonstances, conformément à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95, il convient, en vertu de cette dernière disposition, d'appliquer rétroactivement les dispositions moins sévères de l'article 44, paragraphe 1, du règlement n° 2419/2001 à des demandes d'aides entrant dans le champ d'application ratione temporis du règlement n° 3887/92.

60 Il s'ensuit que, si un exploitant agricole démontre, conformément à l'article 44, paragraphe 1, du règlement n° 2419/2001, qu'il a soumis, à l'appui d'une demande d'aides toujours en cours, des données factuelles correctes ou démontre, par tout autre moyen, qu'il n'est pas en faute, s'agissant des irrégularités dans ladite demande d'aides, la sanction prévue à l'article 10, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3887/92, consistant en la diminution du montant de son aide d'un pourcentage déterminé correspondant à l'excédent d'animaux constaté, ne devrait pas s'appliquer.

61 Eu égard à l'ensemble de ce qui précède, il convient de répondre à la question posée que l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95 doit être interprété en ce sens que, dans le cas d'une demande d'aides «animaux» relevant du champ d'application ratione temporis du règlement n° 3887/92 et entachée d'une irrégularité donnant lieu à l'application d'une sanction en vertu de l'article 10, paragraphe 2, sous a), dudit règlement, les autorités compétentes doivent appliquer rétroactivement les dispositions de l'article 44, paragraphe 1, du règlement n° 2419/2001, au motif que ces dispositions sont moins sévères pour le comportement en cause.

Sur les dépens

62 Les frais exposés par le gouvernement allemand et par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le Niedersächsiches Oberwaltungsgericht, par ordonnance du 1er août 2002, dit pour droit:

L'article 2, paragraphe 2, du règlement (CE, Euratom) nº 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, doit être interprété en ce sens que, dans le cas d'une demande d'aides «animaux» relevant du champ d'application ratione temporis du règlement (CEE) nº 3887/92 de la Commission, du 23 décembre 1992, portant modalités d'application du système intégré de gestion et de

contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires, et entachée d'une irrégularité donnant lieu à l'application d'une sanction en vertu de l'article 10, paragraphe 2, sous a), de ce dernier règlement, les autorités compétentes doivent appliquer rétroactivement les dispositions de l'article 44, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 2419/2001 de la Commission, du 11 décembre 2001, portant modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires établis par le règlement (CEE) n° 3508/92 du Conseil, au motif que ces dispositions du règlement n° 2419/2001 sont moins sévères pour le comportement en cause.

Timmermans Puissochet Schintgen

Macken Colneric

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 1er juillet 2004.

Le greffier

R. Grass

Le président de la deuxième chambre

C. W. A. Timmermans