DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 1 juli 2004*

I mål C-295/02,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Niedersächsiches Oberverwaltungsgericht (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Gisela Gerken

och

Amt für Agrarstruktur Verden,

angående tolkningen av artikel 10.2 a i kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 av den 23 december 1992 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet för vissa av gemenskapens stödsystem (EGT L 391, s. 36; svensk specialutgåva, område 3, volym 47, s. 107), artiklarna 44, 53 och 54 i kommissionens förordning (EG) nr 2419/2001 av den 11 december 2001 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystem för vissa av gemenskapens stödordningar som infördes genom rådets förordning (EEG) nr 3508/92 (EGT L 327, s. 11), och artikel 2.2 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, s. 1),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken (referent) och N. Colneric,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören M-F. Contet,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Gisela Gerken, genom R. Mawick, Rechtsanwalt,

— Amt für Agrarstruktur Verden, genom H. v.d. Goltz, i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom W.-D. Plessing och M. Lumma, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Niejahr, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 11 december 2003 av: Amt für Agrarstruktur Verden, företrätt av J. Haselhoff, i egenskap av ombud, Tysklands regering, företrädd av M. Lumma, och kommissionen, företrädd av M. Niejahr,

och efter att den 11 december 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht har, genom beslut av den 1 augusti 2002 som inkom till domstolens kansli den 19 augusti samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt en fråga om tolkningen av artikel 10.2 a i kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 av den 23 december 1992 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet för vissa av gemenskapens stödsystem (EGT L 391, s. 36; svensk specialutgåva, område 3, volym 47, s. 107), artiklarna 44, 53 och 54 i kommissionens förordning (EG) nr 2419/2001 av den 11 december 2001 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystem för vissa av gemenskapens stödordningar som infördes genom rådets förordning (EEG) nr 3508/92 (EGT L 327, s. 11) och artikel 2.2 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, s. 1).

2 Frågan har uppkommit i en tvist mellan jordbrukaren Gisela Gerken och Amt für Agrarstruktur Verden (kontor för jordbruksorganisation i Verden, nedan kallat Amt) angående den sanktion som påförts den nämnda jordbrukaren med stöd av artikel 10.2 i förordning nr 3887/92.

Tillämpliga bestämmelser

Stödordningen avseende nötkreatur

Förordning (EEG) nr 805/68

3 I artikel 4b i rådets förordning (EEG) nr 805/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött (EGT L 148, s. 24; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 63), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2066/92 av den 30 juni 1992 om ändring av förordning nr 805/68 och om upphävande av förordning (EEG) nr 468/87 om allmänna föreskrifter för det särskilda bidraget till nötköttsproducenter och förordning (EEG) nr 1357/80 om införandet av en bidragsordning för hållande av am- och dikor (EGT L 215, s. 49; svensk specialutgåva, område 3, volym 43, s. 193) (nedan kallad förordning nr 805/68), föreskrivs följande:

"1. En producent som håller handjur av nötkreatur på sitt företag får efter ansökan beviljas ett särskilt bidrag. Det skall beviljas i form av ett årligt bidrag per kalenderår och per företag inom gränserna för regionala tak för högst 90 djur i var och en av de åldersgrupper som anges i punkt 2.

2. Bidraget skall beviljas högst två gånger under livstiden för varje handjur av nötkreatur enligt följande:

— Första gången vid 10 månaders ålder.

— Andra gången efter att den har nått en ålder på 22 månader.

..."

Tillämpningsföreskrifter för stödordningarna

Förordning (EEG) nr 3508/92

4 Enligt artikel 1.1 b första strecksatsen i rådets förordning (EEG) nr 3508/92 av den 27 november 1992 om ett integrerat system för administration och kontroll av vissa stödsystem inom gemenskapen (EGT L 355, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 46, s. 78) skall varje medlemsstat upprätta ett sådant system (nedan kallat IAKS), som inom animaliesektorn är tillämpligt på de bidragssystem för nöt- och kalvköttproducenter som fastställts genom artikel 4 a–h i förordning nr 805/68.

Förordning nr 3887/92

5 Genom förordning nr 3887/92 fastställs, enligt dess artikel 1, tillämpningsföreskrifter för det IAKS som infördes genom förordning nr 3508/92.

6 Artikel 10.2 i förordning nr 3887/92 har följande lydelse:

"Om det antal djur som anges i stödansökan överstiger det antal som konstateras vid kontrollen, skall stödet beräknas på grundval av det antal djur som konstateras. Utom vid fall av force majeure och efter tillämpning av punkt 5, skall enhetsbeloppet för stödet reduceras enligt följande:

a) Om ansökan omfattar högst 20 djur

— med den procentsats som motsvarar det överskjutande antalet djur som konstateras om detta är högst två djur,

— med två gånger den procentsats som motsvarar det överskjutande antalet djur som konstateras om detta är på fler än två men högst fyra djur.

Om det överskjutande antalet djur är på fler än fyra djur skall inget stöd beviljas.

...

De procentsatser som anges i a beräknas på grundval av det antal som anges i stödansökan ...

Om det konstateras att det rör sig om oriktiga uppgifter som lämnats uppsåtligen eller till följd av grov oaktsamhet gäller dock att

— jordbrukaren i fråga utesluts från det berörda stödsystemet under kalenderåret i fråga, och

— om oriktiga uppgifter lämnats uppsåtligen, skall jordbrukaren i fråga uteslutas från samma stödsystem för påföljande kalenderår.

Om en jordbrukare på grund av force majeure inte har kunnat uppfylla förpliktelsen att kvarhålla djuren, skall han behålla rätten till bidrag för det antal djur som faktiskt var stödberättigade vid tidpunkten då force majeure-händelsen inträffade.

Under inga omständigheter får bidrag beviljas för ett större antal djur än det som anges i stödansökan.

..."

Förordning nr 2419/2001

7 Förordning nr 3887/92 upphävdes genom artikel 53.1 första meningen i förordning nr 2419/2001.

8 I artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 föreskrivs att avdrag och avstängningar enligt avdelning IV i nämnda förordning, med rubriken "Beräkningsgrund för stöd, avdrag och avstängning", inte skall tillämpas, om jordbrukaren har lämnat formellt korrekta uppgifter eller om han på annat sätt kan visa att han inte har gjort något fel.

9 Enligt artikel 53.1 andra meningen i samma förordning skall förordning nr 3887/92 fortsätta att tillämpas i fråga om stödansökningar som avser regleringsår eller bidragsperioder som börjar före den 1 januari 2002.

10 I artikel 54 i förordning nr 2419/2001 föreskrivs följande:

"1. Denna förordning träder i kraft dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning.*

2. Den skall tillämpas på stödansökningar som avser regleringsår eller stödperioder som börjar den 1 januari 2002.

..."

Tillämpning i tiden av de administrativa sanktioner som föreskrivs i gemenskapsrättsakterna

Förordning nr 2988/95

11 I artikel 1 i förordning nr 2988/95 föreskrivs följande:

"1. För att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen antas härmed allmänna regler om enhetliga kontroller och om administrativa åtgärder och sanktioner rörande oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten.

2. Med oegentligheter avses varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, antingen genom en otillbörlig utgift eller genom minskning eller bortfall av inkomster som kommer från de egna medel som uppbärs direkt för gemenskapernas räkning."

12 Artikel 2.2 i samma förordning har följande lydelse:

"Administrativa sanktioner får endast beslutas om de har införts genom en gemensk[ap]srättsakt som föregår oegentligheten. Om förändringar senare görs i de bestämmelser om administrativa sanktioner som finns i en gemenskapsrättsakt, skall de bestämmelser som är minst ingripande tillämpas retroaktivt."

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

13 Den 21 december 1995 ansökte Gisela Gerken om särskilt bidrag för tolv nötkreatur av hankön i första och andra åldersgrupperna enligt artikel 4b i förordning nr 805/68.

14 Genom beslut av den 21 juni 1996 avslog Amt ansökan för sju av de tolv nötkreaturen med motiveringen att Gisela Gerken inte hade visat att djuren uppfyllde det åldersvillkor som föreskrivs i gemenskapsrätten. Amt vägrade även att bevilja bidrag för de fem resterande nötkreaturen med tillämpning av artikel 10.2 a i förordning nr 3887/92.

15 Efter att utan framgång ha överklagat beslutet till Bezirksregierung Lüneburg (regional förvaltningsmyndighet i Lüneburg) väckte Gisela Gerken den 23 juli 1998 talan vid Verwaltungsgericht Stade (förvaltningsdomstol i första instans) (Tyskland). Vid denna domstol förmådde hon förebringa bevisning om åldern på tre av de sju berörda nötkreaturen. Amt förklarade sig då, för tre av dessa djur liksom för de fem andra vars ålder redan hade fastställts, vara villigt att med tillämpning av artikel 10.2 a i förordning nr 3887/92 bevilja Gisela Gerken proportionellt reducerade bidrag.

16 Genom dom av den 17 februari 2000 fann Verwaltungsgericht att det var rätt av Amt att avslå Gisela Gerkens ansökan för de fyra andra nötkreatur vars ålder inte hade fastställts. Verwaltungsgericht anförde i detta hänseende att det saknade betydelse huruvida Amt hade ändrat sin förvaltningspraxis angående hur nötkreaturens ålder skulle bevisas.

17 För de åtta andra nötkreaturen fann Verwaltungsgericht emellertid att Gisela Gerken hade rätt att uppbära fullt bidrag och inte ett reducerat sådant med tillämning av artikel 10.2 a i förordning nr 3887/92. Rätten anförde nämligen att de sanktioner som föreskrivs i denna bestämmelse inte var tillämpliga i förevarande fall eftersom Gisela Gerken varken hade lämnat bedrägliga eller felaktiga uppgifter.

18 Amt överklagade denna sistnämnda del av avgörandet i första instans till Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht.

19 Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht konstaterade inledningsvis att Gisela Gerken inte hade förebringat bevisning rörande den erforderliga åldern för fyra av de tolv nötkreatur som angivits i hennes ansökan om stöd och att stödet enligt artikel 10.2 a andra strecksatsen i förordning nr 3887/92 skall reduceras med två gånger den procentsats som motsvarar det överskjutande antalet djur om detta är på högst fyra djur. Den hänskjutande domstolen hänvisade till domen av den 16 maj 2002 i mål C-63/00, Schilling och Nehring (REG 2002, s. I-4483), enligt vilken de sanktioner som föreskrivs i artikel 10.2 är tillämpliga även då antalet angivna djur överstiger det antal djur som konstaterats, men detta inte beror på att sökanden har lämnat oriktiga uppgifter, och gjorde gällande att de nämnda sanktionerna följaktligen skulle tillämpas på Gisela Gerken.

20 Den hänskjutande domstolen påpekade emellertid att Gisela Gerken till stöd för sin stödansökan har framlagt ett intyg från den officiella veterinären i Landkreis Verden (Verdendistriktet), som visar att djuren var fria från leukos. Enligt den hänskjutande domstolen hade Amt som praxis, ända fram till början av år 1996, att godta denna typ av intyg som bevisning för nötkreaturens ålder. Amt ändrade denna praxis för första gången, efter det att Gisela Gerken hade givit in sin ansökan, på grund av två regeringsförordningar antagna i mars och juni 1996. Den hänskjutande domstolen anser att Gisela Gerken har lämnat "formellt korrekta uppgifter" i den mening som avses i artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 och att hon således inte har gjort något fel i den mening som avses i den bestämmelsen, åtminstone inte vad gäller den kritik som riktats mot henne för att inte ha bevisat åldern på de fyra aktuella nötkreaturen.

21 Under dessa omständigheter frågar sig den hänskjutande domstolen om den skall tillämpa de sanktioner som föreskrivs i artikel 10.2 a i förordning nr 3887/92. Den konstaterade att denna förordning har upphävts genom artikel 53.1 första meningen i förordning nr 2419/2001, men att den sistnämnda förordningen, enligt dess artikel 54.1, inte trädde i kraft förrän den 13 december 2001. Den hänskjutande domstolen påpekade vidare att förordning nr 3887/92 enligt artikel 53.1 andra meningen i förordning nr 2419/2001 alltjämt är tillämplig på stödansökningar som avser regleringsår eller bidragsperioder som börjar före den 1 januari 2002. Den hänskjutande domstolen har därav slutit sig till att den sanktion som föreskrivs i artikel 10.2 i den sistnämnda förordningen skall tillämpas på Gisela Gerken.

22 Den hänskjutande domstolen har emellertid erinrat om att för det fall förändringar senare görs i gemenskapsbestämmelser om administrativa sanktioner, skall enligt artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 de bestämmelser som är minst ingripande tillämpas retroaktivt.

23 Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht anser att utgången av den tvist den skall pröva kräver en tolkning av bestämmelserna i förordningarna nr 3887/92, 2988/95 och 2419/2001. Den beslöt därför att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

"Skall stödbeloppet reduceras med tillämpning av artikel 10.2 a andra strecksatsen i förordning nr 3887/92 även när det särskilda bidraget för nötkreatur av hankön, som det ansökts om när denna gemenskapsrättsliga bestämmelse gällde, inte kan beviljas innehavaren av ett jordbruksföretag av rättsliga skäl, trots att sökanden har lämnat formellt korrekta uppgifter i den mening som avses i artikel 44.1 i förordning (EG) nr 2419/2001 eller på annat sätt kan visa att han eller hon inte har gjort något fel?"

Tolkningsfrågan

Yttranden som givits in till domstolen

24 Niedersächsisches Ministerium für Ernährung (livsmedelsministeriet i delstaten Niedersachsen, nedan kallat ministeriet), som är behörigt att företräda motparten i målet vid den nationella domstolen, och Amt anser att de mindre ingripande sanktioner som föreskrivs i förordning nr 2419/2001 inte är tillämpliga i målet vid den nationella domstolen.

25 I artiklarna 53.1 och 54.2 i förordning nr 2419/2001 anges det klart att förordning nr 3887/92 upphörde att gälla när den nya förordningen trädde i kraft och att den nya förordningen endast är tillämplig på stödansökningar som avser regleringsår eller bidragsperioder som börjar den 1 januari 2002. Förordning nr 2419/2001 skall således inte tillämpas på stödansökningar som avser tidigare år.

26 Artikel 2.2 i förordning nr 2988/1995 skall inte heller tillämpas. Denna bestämmelse avser sanktioner som påförts i samband med en förändring i gemenskapsrätten, medan förordning nr 2419/2001 innebär att förordning nr 3887/92 har upphävts.

27 Enligt ministeriet kan Gisela Gerken inte i artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 finna stöd för något skydd för berättigade förväntningar. Den myndighet som ansvarar för beviljande av bidrag har rätt att inkräva bevis för att villkoren för detta bidrag är uppfyllda även efter det att bidraget redan har beviljats. Dessutom är den som ansöker om stöd skyldig att ända fram till utgången av det fjärde året efter det kalenderår då ett bidrag har beviljats bevisa att villkoren för att detta bidrag skall beviljas är uppfyllda. För fyra av de aktuella nötkreaturen har sökanden inte förmått

göra detta. Om emellertid artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 är tillämplig i förevarande mål skall man, av det skälet, endast avstå från att tillämpa reglerna om avstängningar och avdrag, men inte avstå från att vägra bevilja stöd för de fyra berörda nötkreaturen.

28 Ministeriet och Amt anser att det borde ha föreskrivits uttryckligen i förordning nr 2419/2001 om det var så att bestämmelserna i den förordningen, trots att förordning nr 3887/92 inklusive dess sanktionsbestämmelser har upphävts genom denna, skulle omfattas av den retroaktivitetsbestämmelse som föreskrivs i förordning nr 2988/95.

29 Den tyska regeringen anser att det i förevarande fall finns skäl att fortsätta att tillämpa de sanktioner som föreskrivs i artikel 10.2 i förordning nr 3887/92. Att tillämpa denna bestämmelse strider varken mot artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 eller mot allmänna gemenskapsrättsliga principer.

30 I fråga om artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 anser den tyska regeringen att det är tillåtet att tolka denna bestämmelse så, att den inte är tillämplig när det finns särskilda övergångsbestämmelser såsom dem som föreskrivs i särskilda bestämmelser för vissa sektorer, exempelvis bestämmelserna i artikel 53.1 andra meningen i förordning nr 2419/2001. Denna sistnämnda bestämmelse, där det anges vilka regler avseende IAKS som är tillämpliga före eller efter ett visst datum, är enligt den tyska regeringen en *lex specialis* i förhållande till den retroaktivitetsbestämmelse som föreskrivs i artikel 2.2 i förordning nr 2988/95.

31 Beträffande de allmänna gemenskapsrättsliga principerna anser den tyska regeringen följande. Det förhållande att det IAKS som föreskrivs i förordning nr 3887/92

i enlighet med artikel 53.1 andra meningen i förordning nr 2419/2001 alltjämt är tillämpligt på stödansökningar som avser regleringsår eller bidragsperioder som börjar före den 1 januari 2002 strider varken mot principen om skydd för berättigade förväntningar eller mot förbudet mot retroaktiv tillämpning av bestämmelser. Gisela Gerkens ärende skall helt enkelt behandlas enligt de regler som är tillämpliga på den period för vilken hon har ansökt om bidrag. Bestämmelserna i artikel 53.1 andra meningen i förordning nr 2419/2001 hindrar henne från att åberopa mer fördelaktiga bestämmelser som trätt i kraft efter det att hon givit in den omtvistade ansökan.

32 Olikheterna i de kontroll- och sanktionssystem som föreskrivs i förordningarna nr 3887/92 och nr 2419/2001 talar enligt den tyska regeringen för det svar som den föreslår. Medan det kontroll- och sanktionssystem som föreskrevs i den äldre förordningen inriktades på de olika stödansökningarna, innebär det system som föreskrivs i den nya förordningen att kontroller genomförs och sanktioner påförs utifrån ett integrerat betraktelsesätt som är inriktat på jordbruksföretaget. Den tyska regeringen har gjort gällande att när kontroller har ägt rum med stöd av förordning nr 3887/92 har dessa inte genomförts utifrån ett betraktelsesätt som är inriktat på jordbruksföretaget, och de avsåg således inte samtliga gemenskapsförordningar som är tillämpliga på nötkreatur. Man har följaktligen inte tillgång till något resultat från en kontroll som är inriktad på jordbruksföretaget, vilken kan ligga till grund för sanktioner som också är inriktade på detta. Det är följaktligen omöjligt att överföra delar från det system som föreskrivs i förordning nr 2419/2001, såsom artikel 44.1, till kontroll- och sanktionssystemet i förordning nr 3887/92.

33 Kommissionen har inledningsvis erinrat om att domstolen i dom av den 17 juli 1997 i mål C-354/95, National Farmers' Union m.fl. (REG 1997 s. I-4559, punkterna 39–41), redan har slagit fast att bestämmelsen om retroaktiv tillämpning av de mindre ingripande sanktionerna som föreskrivs i artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95 i princip är tillämplig inom ramen för förordning nr 3887/92.

34 Omständigheterna i målet vid den nationella domstolen uppfyller villkoren för att denna retroaktivitetsbestämmelse skall tillämpas.

35 En jordbrukare som ansöker om stöd för djur som inte är stödberättigade åsidosätter för det första en gemenskapsbestämmelse och gör sig således skyldig till en oegentlighet i den mening som avses i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95.

36 Att artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 infördes innebar för det andra att IAKS ändrades på så sätt att de sanktioner som föreskrivs däri inte skall tillämpas när jordbrukaren har lämnat formellt korrekta uppgifter eller på annat sätt kan visa att han eller hon inte har gjort något fel. I det fallet leder denna bestämmelse till en administrativ sanktion som är mindre ingripande än den som föreskrivs i förordning nr 3887/92.

37 Kommissionen har hävdat att det i förevarande fall inte är uteslutet att artikel 2.2 i förordning nr 2988/95, på grund av bestämmelserna i artiklarna 53 och 54 i förordning nr 2419/2001, skulle kunna tillämpas angående dennas ikraftträdande och dess tillämpning i tiden (*ratione temporis*). Kommissionen anser att artikel 53.1 andra meningen i förordning nr 2419/2001, tillsammans med den bestämmelse som avses i artikel 54.2 i förordning nr 2419/2001, som utgör dess motsvarighet, endast innebär en garanti för att stödansökningar avseende perioden före den 1 januari 2002 alltjämt kan behandlas på grundval av förordning nr 3887/92, vilken förordning ursprungligen var tillämplig på dem, och att de inte skall omfattas av det nya systemet från och med att detta har trätt i kraft. Genom dessa bestämmelser har gemenskapslagstiftaren däremot inte haft för avsikt att utesluta en tillämpning av den retroaktivitetsbestämmelse som föreskrivs i artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95 avseende de mindre ingripande administrativa sanktionerna i IAKS.

38 Vid förhandlingen medgav kommissionen emellertid att det finns en skillnad mellan de fall då retroaktivitetsbestämmelsen i artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 är tillämplig och de fall när den inte är det. Retroaktivitetsbestämmelsen kan inte tillämpas när sanktionsbestämmelserna i gemenskapslagstiftningen helt har omstrukturerats i en ny förordning.

39 Vad gäller tillämpningen i förevarande fall av artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 har kommissionen påpekat att en annan tolkning än den som kommissionen föreslår skulle frånta artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 en stor del av dess ändamålsenliga verkan. Att utesluta tillämpligheten av retroaktivitetsbestämmelsen kan endast tänkas om detta uttryckligen har föreskrivits i texterna. Artiklarna 53 och 54 i förordning nr 2419/2001 innehåller ingen uttrycklig bestämmelse av den innebörden.

Domstolens bedömning

40 Den hänskjutande domstolen har ställt frågan för att få klarhet i huruvida artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 skall tolkas på så sätt att de behöriga myndigheterna retroaktivt skall tillämpa bestämmelserna i artikel 44 i förordning nr 2419/2001 när en stödansökan avseende djur tidsmässigt (*ratione temporis*) omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 3887/92 och det i ansökan förekommer en sådan oegentlighet som medfört att en sanktion med stöd av artikel 10.2 a i den sistnämnda förordningen skall påföras, på grund av att bestämmelserna i artikel 44 i förordning nr 2419/2001 är mindre ingripande i fråga om det aktuella agerandet.

41 Domstolen påpekar inledningsvis att syftena med förordning nr 3887/92 i enlighet med sjunde och nionde skälen i dess ingress, är att på ett effektivt sätt kontrollera att bestämmelserna för gemenskapsstöd följs och att bestämmelser antas som effektivt förhindrar och bestraffar oegentligheter och bedrägerier.

42 Artikel 10.2 i förordning nr 3887/92 syftar till att effektiva och avskräckande sanktionsåtgärder inte endast skall vidtas till följd av medvetet oriktiga uppgifter eller till följd av grov oaktsamhet, utan till följd av alla oegentligheter som begås av en jordbrukare när han ansöker om stöd (se domen i det ovannämnda målet Schilling och Nehring, punkt 27).

43 Enligt bestämmelserna i artikel 10.2 a andra strecksatsen i förordning nr 3887/92 som var i kraft när den aktuella stödansökan i målet vid den nationella domstolen ingavs skall stödet reduceras med två gånger den procentsats som motsvarar det överskjutande antalet djur som konstateras om detta är fler än två men högst fyra djur.

44 I enlighet med dessa bestämmelser, såsom de har tolkats i rättspraxis, skall stödbeloppet reduceras även när skillnaden mellan antalet angivna djur och antalet djur som konstateras vid kontrollen inte beror på att sökanden har lämnat oriktiga uppgifter, utan på att villkoren för att bidrag skall beviljas inte är uppfyllda avseende vissa djur (se domen i det ovannämnda målet Schilling och Nehring, punkt 42).

45 Efter det att sökanden hade givit in den omtvistade stödansökningen upphävdes förordning nr 3887/92 genom artikel 53.1 i förordning nr 2419/2001. Den sistnämnda förordningen fastställer även tillämpningsföreskrifter för IAKS för vissa av gemenskapens stödordningar som infördes genom förordning nr 3508/92.

46 Enligt artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 skall de avdrag och avstängningar som föreskrivs i avdelning IV i nämnda förordning inte tillämpas om jordbrukaren har lämnat formellt korrekta uppgifter eller på annat sätt kan visa att han eller hon inte har gjort något fel.

47 Vidare föreskrivs det särskilt i artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 att de bestämmelser som är minst ingripande skall tillämpas retroaktivt om förändringar senare görs i de bestämmelser om administrativa sanktioner som finns i en gemenskapsrättsakt.

48 Domstolen skall således pröva huruvida denna bestämmelse är tillämplig i en situation som den i målet vid den nationella domstolen.

49 För det första utgör den oegentlighet som konstaterats i Gisela Gerkens stödansökan, med anledning av vilken artikel 10.2 a i förordning nr 3887/92 skulle kunna tillämpas, nämligen att hon har givit in en ansökan för nötkreatur för vilka hon inte har visat att de uppfyller det föreskrivna ålderskravet, en oegentlighet i den mening som avses i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95.

50 Vidare utgör en reducering av djurstödet, eller rent av en indragning av stödet, en administrativ sanktion i den mening som avses i artikel 2.2 i samma förordning (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen National Farmers' Union m.fl., punkt 40, och Schilling och Nehring, punkterna 26 och 27).

51 Dessutom har de sanktionsregler avseende stödansökningar som föreskrivs i förordning nr 3887/92 varit föremål för en senare ändring genom att förordning nr 2419/2001 trädde i kraft.

52 Slutligen har det genom artikel 44.1 i den sistnämnda förordningen införts sanktionsbestämmelser som är mindre ingripande än dem som är tillämpliga enligt artikel 10.2 a i förordning nr 3887/92.

53 Domstolen kan inte godta den tyska regeringens argument att bestämmelserna i artiklarna 53.1 andra meningen och 54.2 i förordning nr 2419/2001 utgör hinder för att dessa mindre ingripande sanktioner skall tillämpas retroaktivt enligt artikel 2.2 i förordning nr 2988/95.

54 I artiklarna 53.1 andra meningen och 54.2 i förordning nr 2419/2001 föreskrivs att förordning nr 3887/92 alltjämt är tillämplig i fråga om stödansökningar som avser regleringsår eller bidragsperioder som börjar före den 1 januari 2002 och att förordning nr 2419/2001 skall tillämpas på stödansökningar som avser regleringsår eller bidragsperioder som börjar den 1 januari 2002.

55 Det framgår emellertid av fjärde skälet i ingressen till förordning nr 2988/95 att det, för att kampen mot bedrägeri som riktar sig mot gemenskapernas finansiella intressen skall bli mer effektiv, är nödvändigt att införa en gemensam rättslig ram inom alla de områden som omfattas av gemenskapspolitiken. Enligt femte skälet i ingressen till samma förordning anges dessutom de oegentligheter och de administrativa åtgärder och sanktioner som har samband med oegentligheterna i föreskrifter för olika sektorer i enlighet med förordning nr 2988/95.

56 Av detta följer att, på det gemenskapsrättsliga området för kontroller och sanktioner mot oegentligheter, gemenskapslagstiftaren genom att anta förordning nr 2988/95 har slagit fast en rad allmänna principer och såsom en generell regel krävt att samtliga förordningar för vissa sektorer följer dessa principer.

57 Det finns ingenting i förordning nr 2419/2001 som tyder på att avsikten med denna har varit att den princip om retroaktiv tillämpning av mindre ingripande sanktioner som återfinns i artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 inte skall tillämpas.

58 Artiklarna 53.1 andra meningen och 54.2 i förordning nr 2419/2001 skall således tolkas så, att deras tillämplighet inte påverkar tillämpligheten av denna princip.

59 Utan att föregripa frågan huruvida de andra bestämmelserna i avdelning IV i förordning nr 2419/2001 avseende beräkningsgrund för stöd, avdrag och avstängning också skulle kunna tillämpas retroaktivt i vissa situationer i enlighet med artikel 2.2 i förordning nr 2988/95, finner domstolen, med stöd av denna sistnämnda bestämmelse, att de mindre ingripande bestämmelserna i artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 skall tillämpas när en stödansökan avseende djur tidsmässigt (*ratione temporis*) omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 3887/92.

60 Av detta följer att om en jordbrukare, i enlighet med artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001, visar att han eller hon till stöd för en alltjämt gällande stödansökan har lämnat formellt korrekta uppgifter eller på annat sätt visar att han eller hon inte har gjort något fel i fråga om oegentligheter i den nämnda stödansökan, skall den sanktion som föreskrivs i artikel 10.2 a i förordning nr 3887/92 som innebär att stödbeloppet skall reduceras med en viss procentsats som motsvarar det antal överskjutande djur som konstateras inte tillämpas.

61 Med hänsyn till ovanstående skall den ställda frågan besvaras på följande sätt: Artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 skall tolkas så, att de behöriga myndigheterna retroaktivt skall tillämpa bestämmelserna i artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 när en stödansökan avseende djur tidsmässigt (*ratione temporis*) omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 3887/92 och det i ansökan förekommer en sådan oegentlighet som medfört att en sanktion med stöd av artikel 10.2 a i den sistnämnda förordningen skall påföras, på grund av att bestämmelserna i artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 är mindre ingripande i fråga om det aktuella agerandet.

Rättegångskostnader

62 De kostnader som har förorsakats den tyska regeringen och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

— angående den fråga som genom beslut av den 1 augusti 2002 har ställts av Niedersächsiches Oberverwaltungsgericht — följande dom:

Artikel 2.2 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen skall tolkas så, att de behöriga myndigheterna retroaktivt skall tillämpa bestämmelserna i artikel 44.1 i kommissionens förordning (EG) nr 2419/2001 av den 11 december 2001 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystem för vissa av gemenskapens stödordningar

som infördes genom rådets förordning (EEG) nr 3508/92 när en stödansökan avseende djur tidsmässigt (*ratione temporis*) omfattas av tillämpningsområdet för kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 av den 23 december 1992 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet för vissa av gemenskapens stödsystem och det i ansökan förekommer en sådan oegentlighet som medfört att en sanktion med stöd av artikel 10.2 a i den sistnämnda förordningen skall påföras, på grund av att bestämmelserna i artikel 44.1 i förordning nr 2419/2001 är mindre ingripande i fråga om det aktuella agerandet.

Timmermans Puissochet Schintgen

Macken Colneric

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 1 juli 2004.

R. Grass

Justitiesekreterare

C.W.A Timmermans

Ordförande på andra avdelningen