# WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 1 lipca 2004 r. *

W sprawie C-295/02

mającej za przedmiot skierowany do Trybunału, na podstawie art. 234 WE, przez Niedersächsiches Oberverwaltungsgericht (Niemcy) wniosek o wydanie, w ramach zawisłego przed tym sądem sporu między

**Giselą Gerken**

a

**Amt für Agrarstruktur Verden,**

orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni art. 10 ust. 2 lit. a) rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3887/92 z dnia 23 grudnia 1992 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy (Dz.U. L 391, str. 36), art. 44, 53 i 54 rozporządzenia Komisji (WE) nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowionych rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3508/92 (Dz.U. L 327, str. 11) oraz art. 2 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312, str. 1),

* Język postępowania: niemiecki.

TRYBUNAŁ (druga izba)

w składzie: C. W. A. Timmermans, prezes izby, J.-P. Puissochet i R. Schintgen, F. Macken (sprawozdawca) i N. Colneric, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Léger,
sekretarz: M.-F. Contet, główny administrator,

rozważywszy uwagi na piśmie przedstawione:

— w imieniu G. Gerken przez R. Mawicka, Rechtsanwalt,

— w imieniu Amt für Agrarstruktur Verden przez H. v. d. Goltza, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu niemieckiego przez W.-D. Plessinga oraz M. Lummę, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez M. Niejahra, działającego w charakterze pełnomocnika,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu uwag Amt für Agrarstruktur Verden, reprezentowanego przez J. Haselhoffa, działającego w charakterze pełnomocnika, rządu niemieckiego reprezentowanego przez M. Lummę oraz Komisji reprezentowanej przez M. Niejahra na rozprawie w dniu 11 grudnia 2003 r.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 grudnia 2003 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

1 Postanowieniem z dnia 1 sierpnia 2002 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 19 sierpnia 2002 r., Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht przedłożył na podstawie art. 234 WE pytanie prejudycjalne w przedmiocie wykładni art. 10 ust. 2 lit. a) rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3887/92 z dnia 23 grudnia 1992 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy (D.U. L 391, str. 36), art. 44, 53 i 54 rozporządzenia Komisji (WE) nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowionych rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3508/92 (Dz.U. L 327, str. 11) oraz art. 2 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312, str. 1).

2 Pytanie zostało podniesione w ramach postępowania w sporze pomiędzy Giselą Gerken, rolnikiem, a Amt für Agrarstruktur Verden (urzędem ds. organizacji rolnictwa w Verden, zwany dalej „Amt") w przedmiocie sankcji nałożonej na nią na mocy art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92.

## Ramy prawne

*System pomocy mający zastosowanie do bydła*

Rozporządzenie (EWG) nr 805/68

3 Artykuł 4b rozporządzenia Rady (EWG) nr 805/68 z dnia 27 czerwca 1968 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wołowiny i cielęciny (Dz.U. L 148, str. 24), w brzmieniu nadanym przez rozporządzenie Rady (EWG) nr 2066/92 z dnia 30 czerwca 1992 r. zmieniające rozporządzenie nr 805/68 i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 468/87 ustanawiające przepisy ogólne systemu premii specjalnej dla producentów wołowiny i cielęciny oraz rozporządzenie (EWG) nr 1357/80 ustanawiające system premii za utrzymywanie stad krów mamek (Dz.U. L 215, str. 49, zwane dalej „rozporządzeniem nr 805/68") stanowi:

„1. Producentowi hodującemu byki może być przyznana, po złożeniu stosownego wniosku, premia specjalna. Premia jest przyznawana w formie rocznej premii w każdym roku kalendarzowym i dla każdego uprawnionego do jej otrzymania gospodarstwa w ramach pułapów regionalnych na nie więcej niż 90 zwierząt z każdej grupy wiekowej, o której mowa w ust. 2.

2. Premia specjalna jest przyznawana nie częściej niż dwa razy w życiu każdego byka,

— po raz pierwszy po osiągnięciu wieku 10 miesięcy,

— po raz drugi po osiągnięciu wieku 22 miesięcy.

[...]" [tłumaczenie nieoficjalne].

*Szczegółowe zasady stosowania systemów pomocy*

Rozporządzenie (EWG) nr 3508/92

4 Zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. b) tiret pierwsze rozporządzenia Rady (EWG) nr 3508/92 z dnia 27 listopada 1992 r. ustanawiającego zintegrowany system zarządzania i kontroli pewnych systemów pomocy Wspólnoty (Dz.U. L 355, str. 1), każde Państwo Członkowskie ustanawia taki system (zwany dalej „IACS"), mający zastosowanie w sektorze żywego inwentarza do ustaleń dotyczących premii dla producentów wołowiny i cielęciny, ustanowionych w art. 4a-4h rozporządzenia (EWG) nr 805/68.

Rozporządzenie nr 3887/92

5 Rozporządzenie nr 3887/92 określa w art. 1 szczegółowe zasady stosowania IACS ustanowionego przez rozporządzenie nr 3508/92.

6 Artykuł 10 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92 stanowi:

„W przypadku stwierdzenia, że liczba zwierząt zadeklarowanych we wniosku przewyższa liczbę zwierząt wykazanych w wyniku kontroli, pomoc obliczana jest na podstawie liczby wykazanych zwierząt. Jednakże, poza przypadkami siły wyższej i po zastosowaniu ust. 5, jednostkowa kwota pomocy jest obniżana:

a) w przypadkach wniosków dotyczących nie więcej niż dwudziestu zwierząt:

— o procent odpowiadający stwierdzonej różnicy, jeżeli wynosi ona dwie sztuki zwierząt lub mniej,

— o dwukrotny procent odpowiadający stwierdzonej różnicy, jeżeli wynosi ona więcej niż dwie i nie więcej niż cztery sztuki zwierząt.

Jeżeli różnica przekracza cztery sztuki, pomocy nie przyznaje się;

[...]

Procent wymieniony w lit. a) obliczany jest na podstawie liczby zadeklarowanej [...].

Jednakże w przypadku złożenia umyślnie lub wskutek rażącego niedbalstwa fałszywej deklaracji:

— rolnik zostaje wyłączony z korzystania z właściwego systemu pomocy w bieżącym roku kalendarzowym

i

— w przypadku umyślnego złożenia fałszywej deklaracji z korzystania z tego systemu pomocy w następnym roku kalendarzowym.

Jeżeli z powodu siły wyższej rolnik nie mógł wykonać obowiązku utrzymania, zachowuje on prawo do premii na zwierzęta rzeczywiście kwalifikujące się do premii w momencie wystąpienia siły wyższej.

W żadnym przypadku premii nie przyznaje się na zwierzęta, których liczba przewyższa liczbę wskazaną we wniosku o pomoc.

[...]".

Rozporządzenie nr 2419/2001

7 Rozporządzenie nr 3887/92 zostało uchylone na podstawie art. 53 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 2419/2001.

8 Artykuł 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001 stanowi, że obniżki i wyłączenia przewidziane w tytule IV tego rozporządzenia, zatytułowanym „Podstawa do obliczania pomocy, obniżek i wyłączeń" nie mają zastosowania, w przypadku gdy rolnik złożył wniosek poprawny pod względem faktycznym lub gdy może wykazać, że nie ponosi winy.

9 Zgodnie z art. 53 ust. 1 zdanie drugie tego samego rozporządzenia rozporządzenie nr 3887/92 nadal jest stosowane w odniesieniu do wniosków o pomoc, odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych, które rozpoczynają się przed dniem 1 stycznia 2002 r.

10 Artykuł 54 rozporządzenia nr 2419/2001 stanowi:

„1. Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*.

2. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do wniosków o pomoc odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych rozpoczynających się od 1 stycznia 2002 r.

[...]".

*Stosowanie w czasie sankcji administracyjnych przewidzianych w prawie wspólnotowym*

Rozporządzenie nr 2988/95

11 Artykuł 1 rozporządzenia nr 2988/95 stanowi:

„1. W celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich niniejszym przyjmuje się ogólne zasady dotyczące jednolitych kontroli oraz środków administracyjnych i kar dotyczących nieprawidłowości w odniesieniu do prawa wspólnotowego.

2. Nieprawidłowość oznacza jakiekolwiek naruszenie przepisów prawa wspólnotowego wynikające z działania lub zaniedbania [zaniechania] ze strony podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie Wspólnot lub w budżetach, które są zarządzane przez Wspólnoty, albo poprzez zmniejszenie lub utratę przychodów, które pochodzą ze środków własnych pobieranych bezpośrednio w imieniu Wspólnot, albo też w związku z nieuzasadnionym wydatkiem".

12 Artykuł 2 ust. 2 tego samego rozporządzenia brzmi następująco:

„Sankcji administracyjnej nie nakłada się, jeżeli nie zostało to przewidziane w akcie prawnym Wspólnoty obowiązującym przed datą dopuszczenia się nieprawidłowości. Jeśli po dokonaniu nieprawidłowości nastąpi zmiana przepisów nakładających kary administracyjne i zawartych w zasadach Wspólnoty, stosowane będą z mocą wsteczną mniej surowe przepisy".

## Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

13 W dniu 21 grudnia 1995 r. G. Gerken złożyła wniosek o premię specjalną za dwanaście byków z pierwszej i drugiej grupy wiekowej na podstawie art. 4b rozporządzenia nr 805/68.

14 Decyzją z dnia 21 czerwca 1996 r. Amt odrzucił ten wniosek w odniesieniu do siedmiu z dwunastu byków z tego powodu, że G. Gerken nie przedstawiła dowodu na to, że zwierzęta spełniały warunek wieku wymagany w prawie wspólnotowym. Odmówił również premii za pięć pozostałych byków na podstawie art. 10 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 3887/92.

15 Po bezskutecznym zażaleniu do Bezirksregierung Lüneburg (regionalna administracja Lüneburg) G. Gerken w dniu 23 lipca 1998 r. wniosła skargę do Verwaltungsgericht Stade (sąd administracyjny) (Niemcy). Przed sądem tym przedstawiła dowód wieku trzech z siedmiu byków. Amt oświadczył więc gotowość wypłacenia G. Gerken premii proporcjonalnie obniżonych na podstawie art. 10 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 3887/92 za te trzy byki, a także za pozostałych pięć, których wiek został już ustalony.

16 Wyrokiem z dnia 17 lutego 2000 r. Verwaltungsgericht orzekł, że Amt zasadnie odrzucił wniosek G. Gerken w odniesieniu do czterech byków, których wieku nie ustalono. W tym względzie sąd stwierdził, że bez znaczenia była zmiana praktyki administracyjnej Amt odnoszącej się do sposobu udowadniania wieku byków.

17 Jednakże w odniesieniu do ośmiu innych byków Verwaltungsgericht uznał, że G. Gerken była uprawniona do pobrania premii w pełnym wymiarze, a nie premii obniżonej na podstawie art. 10 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 3887/92. W istocie sąd ten stwierdził, że sankcje przewidziane w tym przepisie nie miały zastosowania w tej sprawie, ponieważ G. Gerken nie złożyła fałszywej ani błędnej deklaracji.

18 Amt odwołał się od tej ostatniej części wyroku wydanego przez sąd pierwszej instancji do Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht.

19 Sąd ten ustalił wpierw, że G. Gerken nie przedstawiła wymaganego dowodu wieku dla czterech spośród dwunastu byków zadeklarowanych we wniosku o pomoc oraz że na podstawie art. 10 ust. 2 lit. a) tiret drugie rozporządzenia nr 3887/92 kwota pomocy powinna zostać obniżona o dwukrotny procent odpowiadający stwierdzonej różnicy, jeżeli równa się ona czterem zwierzętom. Powołując się na wyrok z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-63/00 Schilling i Nehring, Rec. str. I-4483, zgodnie z którym sankcje przewidziane w tym przepisie mają zastosowanie nawet wtedy, gdy nadwyżka liczby zadeklarowanych zwierząt nad liczbą zwierząt wykazanych w wyniku kontroli nie wynika z fałszywej deklaracji wnioskodawcy, sąd krajowy uważa, że wspomniane sankcje powinny mieć zastosowanie do G. Gerken.

20 Sąd krajowy zwraca jednak uwagę, że na poparcie swojego wniosku o pomoc G. Gerken przedstawiła zaświadczenie wystawione przez oficjalnego weterynarza Landkreis Verden (okręg Verden) stwierdzające, że byki nie są chore na leukozę. Według ustaleń sądu krajowego aż do początku 1996 r. praktyką Amt było akceptowanie tego typu zaświadczeń jako dowodu na wiek byków, a została ona zmieniona po raz pierwszy na podstawie dwóch rozporządzeń ministerialnych przyjętych w marcu i czerwcu 1996 r., już po złożeniu wniosku przez G. Gerken. Sąd krajowy uważa w związku z tym, że G. Gerken złożyła wniosek „poprawny pod względem faktycznym" w rozumieniu art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001 oraz że nie ponosi winy w rozumieniu tego ostatniego przepisu, przynajmniej w odniesieniu do zarzutu nieprzedstawienia dowodu na wiek czterech spornych byków.

21 W tej sytuacji sąd stawia sobie pytanie, czy powinien zastosować sankcje przewidziane w art. 10 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 3887/92. Sąd ten stwierdza, że rozporządzenie to zostało uchylone przez art. 53 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 2419/2001, które z kolei, zgodnie z jego art. 54 ust. 1 weszło w życie dopiero w dniu 13 grudnia 2001 r. Ponadto stwierdza on, że na podstawie art. 53 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 2419/2001 rozporządzenie nr 3887/92 nadal jest stosowane w odniesieniu do wniosków o pomoc, odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych, które rozpoczynają się przed dniem 1 stycznia 2002 r. Z powyższego sąd wnioskuje, że w stosunku do G. Gerken należy zastosować sankcję przewidzianą w art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92.

22 Sąd krajowy przypomina jednak, że zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 w razie późniejszej zmiany przepisów wspólnotowych ustanawiających sankcje administracyjne należy stosować z mocą wsteczną mniej surowe przepisy.

23 Zważywszy, że przedstawiony do rozstrzygnięcia spór wymagał wykładni przepisów rozporządzeń nr 3887/92, nr 2988/95 oraz nr 2419/2001, Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy kwota pomocy powinna być również obniżona na podstawie art. 10 ust. 2 lit. a) tiret drugie rozporządzenia nr 3887/92, w sytuacji gdy specjalna premia za byki, o którą wnioskowano w czasie obowiązywania tego przepisu prawa wspólnotowego, nie może zostać przyznana rolnikowi ze względów prawnych i gdy ten złożył wniosek poprawny pod względem faktycznym w rozumieniu art. 44 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 2419/2001 lub gdy może udowodnić w inny sposób, że nie ponosi winy?".

**W przedmiocie pytania prejudycjalnego**

*Uwagi przedłożone Trybunałowi*

24 Niedersächsisches Ministerium für Ernährung (ministerstwo ds. żywności landu Dolna Saksonia, zwany dalej „urzędem"), właściwy dla pozwanej w postępowaniu przed sądem krajowym, jak również Amt uważają, że łagodniejsze sankcje przewidziane w rozporządzeniu nr 2419/2001 nie znajdują zastosowania w postępowaniu przed sądem krajowym.

25 Artykuł 53 ust. 1 i art. 54 ust. 2 rozporządzenia nr 2419/2001 wyraźnie wskazują, ich zdaniem, że rozporządzenie nr 3887/92 straciło moc w chwili wejścia w życie nowego rozporządzenia i że jest ono stosowane wyłącznie w odniesieniu do wniosków o pomoc, odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych, które rozpoczynają się od dnia 1 stycznia 2002 r. W rezultacie nie należy stosować rozporządzenia nr 2419/2001 w odniesieniu do wniosków o premie odnoszące się do lat poprzednich.

26 Ich zdaniem, nie należy stosować również art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/1995. Przepis ten odnosi się do sankcji nałożonych w ramach zmiany prawa wspólnotowego, chociaż rozporządzenie nr 2419/2001 uchyliło rozporządzenie nr 3887/92.

27 Zdaniem ministerstwa, G. Gerken nie może powoływać się na ochronę uzasadnionych oczekiwań na podstawie art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001. Organ przyznający premie ma prawo domagać się udowodnienia, że warunki przyznawania tej premii są spełnione nawet wtedy, gdy została ona już przyznana. Ponadto wnioskujący o pomoc jest — zdaniem ministerstwa — zobowiązany udowodnić do końca czwartego roku następującego po roku kalendarzowym, w trakcie którego premia została przyznana, że warunki przyznawania tej premii zostały spełnione.

Natomiast skarżąca nie była w stanie zrobić tego w odniesieniu do czterech spornych byków. Jeżeli jednak art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001 miałby znaleźć zastosowanie w niniejszej sprawie, należałoby z tego powodu zrezygnować jedynie ze stosowania wyłączeń i obniżek, a nie z odmowy przyznania pomocy dla czterech spornych byków.

28 Ministerstwo oraz Amt uważają, że gdyby mimo uchylenia rozporządzenia nr 3887/92 wraz z przepisami przewidującymi sankcje przez rozporządzenie nr 2419/2001, przepisy tego ostatniego rozporządzenia miały być poddane nakazowi działania wstecz przewidzianemu w rozporządzeniu nr 2988/95, musiałoby to być wyraźnie określone w rozporządzeniu nr 2419/2001.

29 Rząd niemiecki uważa, że w tej sprawie należy w dalszym ciągu stosować sankcje przewidziane w art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92. Stosowanie tego przepisu, zdaniem rządu niemieckiego, nie jest sprzeczne z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 ani z ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego.

30 W odniesieniu do art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 rząd niemiecki uważa, że dozwolone jest interpretowanie tego przepisu w ten sposób, że nie stosuje się go, jeżeli istnieją szczególne przepisy przejściowe, jak te przewidziane w szczególnych przepisach sektorowych, przykładowo przepisy art. 53 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 2419/2001. Ostatni z wymienionych przepisów, określający, jakie przepisy odnoszące się do IACS stosowane są przed lub po konkretnym dniu, stanowi, zdaniem rządu niemieckiego, lex specialis w stosunku do nakazu działania wstecz wyrażonego w art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95.

31 W odniesieniu do zasad ogólnych prawa wspólnotowego fakt, że IACS określony w rozporządzeniu nr 3887/92 nadal jest stosowany w odniesieniu do wniosków

o pomoc, odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych, które rozpoczynają się przed dniem 1 stycznia 2002 r., zgodnie z art. 53 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 2419/2001, zdaniem rządu niemieckiego, nie jest sprzeczny ani z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań, ani z zakazem działania wstecz przepisów. G. Gerken zostałaby po prostu potraktowana zgodnie z przepisami obowiązującymi w okresie, za który złożyła wniosek o premię. Przepisy art. 53 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 2419/2001 nie pozwalałyby jej powołać się na korzystniejsze przepisy, które weszły w życie po złożeniu przez nią spornego wniosku.

32 Zdaniem rządu niemieckiego, różnice w systemach kontroli i sankcji przewidzianych w rozporządzeniach nr 3887/92 i 2419/2001 przemawiają na korzyść proponowanej przezeń odpowiedzi. Podczas gdy w systemie przewidzianym przez dawne rozporządzenie kontrole i sankcje były skupione na poszczególnych wnioskach o pomoc, w systemie przewidzianym w nowym rozporządzeniu kontrole przeprowadza się, a sankcje nakłada w stosunku do całego gospodarstwa rolnego. Rząd niemiecki twierdzi, że kontrole przeprowadzane na mocy rozporządzenia nr 3887/92 nie stosowały podejścia obejmującego całość gospodarstwa rolnego, a więc nie dotyczyły wszystkich rozporządzeń wspólnotowych stosowanych do bydła. W rezultacie nie było wyników kontroli skupionej na gospodarstwie rolnym pozwalających na nałożenie sankcji na to gospodarstwo. Wobec tego niemożliwe jest przeniesienie elementów związanych z systemem przewidzianym w rozporządzeniu nr 2419/2001, jak jego art. 44 ust. 1, do systemu kontroli i sankcji z rozporządzenia nr 3887/92.

33 Komisja przypomina na wstępie, że w wyroku z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie C-354/95 National Farmers' Union i in., Rec. str. I-4559, pkt 39-41 Trybunał orzekł już, że nakaz działania wstecz łagodniejszych sankcji przewidziany w art. 2 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia nr 2988/95 co do zasady znajduje zastosowanie w ramach rozporządzenia nr 3887/92.

34 Zdarzenia będące podstawą sporu w postępowaniu przed sądem krajowym spełniają — zdaniem Komisji — warunki stosowania tego nakazu działania wstecz.

35 Po pierwsze, rolnik składający wniosek o pomoc w odniesieniu do zwierząt, które nie mogą być nią objęte, narusza przepis prawa wspólnotowego i z tego tytułu dopuszcza się nieprawidłowości w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95.

36 Po drugie, wprowadzenie art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001 zmienia IACS w tym sensie, że przewidziane w nim sankcje nie są stosowane, jeżeli rolnik przedstawił wniosek poprawny pod względem faktycznym lub może udowodnić w inny sposób, że nie ponosi winy. W tym przypadku przepis ten zawiera sankcję administracyjną łagodniejszą od przewidzianej w rozporządzeniu nr 3887/92.

37 Komisja twierdzi, że stosowanie w tej sprawie art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 nie jest wyłączone przez przepisy wymienione w art. 53 i 54 rozporządzenia nr 2419/2001, dotyczące jego wejścia w życie oraz jego zakresu stosowania ratione temporis. Komisja uważa, że art. 53 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 2419/2001 wraz z odpowiadającym mu przepisem art. 54 ust. 2 tego samego rozporządzenia ma jedynie zagwarantować, by wnioski o pomoc odnoszące się do okresu poprzedzającego dzień 1 stycznia 2002 r. mogły być w dalszym ciągu rozpatrywane na podstawie rozporządzenia nr 3887/92, które początkowo były w stosunku do nich stosowane, i by nie były one poddane nowemu systemowi od dnia jego wejścia w życie. Prawodawca wspólnotowy nie zamierzał, zdaniem Komisji, wykluczyć za pomocą tych przepisów stosowania nakazu działania wstecz przewidzianego w art. 2 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia nr 2988/95 w odniesieniu do łagodniejszych sankcji administracyjnych w ramach IACS.

38 Komisja uznała jednak w trakcie rozprawy, że istnieje różnica pomiędzy przypadkiem, w którym nakaz działania wstecz przewidziany w art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 jest stosowany, a przypadkiem, w którym nie jest on stosowany. Nakazu działania wstecz nie stosuje się, jeżeli przepisy dotyczące sankcji w uregulowaniach wspólnotowych zostały całkowicie zmienione w nowym rozporządzeniu.

39 W odniesieniu do stosowania w tej sprawie art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001 Komisja zwraca uwagę, że inna niż proponowana przez nią interpretacja w dużym stopniu pozbawiłaby art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 jego pełnej skuteczności. Wykluczenie stosowania nakazu działania wstecz mogłoby mieć miejsce tylko wtedy, gdyby było to wyraźnie przewidziane w tekście prawnym. Jednak, jak odnotowuje Komisja, art. 53 i 54 rozporządzenia nr 2419/2001 nie zawierają takich wyraźnych przepisów.

*Ocena Trybunału*

40 W postawionym pytaniu prejudycjalnym sąd krajowy dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 należy interpretować w ten sposób, że w przypadku wniosku o pomoc na inwentarz żywy objętego zakresem stosowania ratione temporis rozporządzenia nr 3887/92 i dotkniętego nieprawidłowością dającą podstawę do zastosowania sankcji na mocy art. 10 ust. 2 lit. a) tego ostatniego rozporządzenia właściwe organy powinny stosować z mocą wsteczną przepisy art. 44 rozporządzenia nr 2419/2001 na tej podstawie, że przepisy te są w stosunku do przedmiotowego zachowania mniej surowe.

41 Na wstępie należy odnotować, że celem rozporządzenia nr 3887/92 zgodnie z motywami siódmym i dziewiątym jest skuteczna kontrola przestrzegania przepisów z zakresu wspólnotowej pomocy i ustanowienie przepisów zmierzających do zapobiegania i stosowania sankcji w sposób skuteczny do nieprawidłowości i nadużyć.

42 Artykuł 10 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92 zmierza do stosowania sankcji w sposób skuteczny i odstraszający nie tylko do deklaracji fałszywych lub złożonych wskutek rażącego niedbalstwa, ale do wszystkich nieprawidłowości, jakich dopuścił się rolnik we wniosku o pomoc (zob. ww. wyrok w sprawie Schilling i Nehring, pkt 27).

43 Na podstawie przepisów art. 10 ust. 2 lit. a) tiret drugie rozporządzenia nr 3887/92, obowiązującego w chwili złożenia wniosku o sporną pomoc w postępowaniu przed sądem krajowym, kwota pomocy powinna zostać obniżona o dwukrotny procent odpowiadający stwierdzonej różnicy, jeżeli wynosi ona więcej niż dwie i nie więcej niż cztery sztuki zwierząt.

44 Zgodnie z tymi przepisami, według wykładni przyjętej w orzecznictwie, kwota pomocy jest obniżona wtedy, gdy różnica między liczbą zwierząt zadeklarowanych i liczbą zwierząt wykazanych w trakcie kontroli nie wynika z fałszywej deklaracji wnioskodawcy, lecz z faktu, że warunki przyznania premii na niektóre zwierzęta nie zostały spełnione (zob. ww. wyrok w sprawie Schilling i Nehring, pkt 42).

45 Po złożeniu przez skarżącą wniosku o sporną pomoc rozporządzenie nr 3887/92 zostało uchylone przez art. 53 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001. Ostatnie z wymienionych rozporządzeń dotyczy także szczegółowych zasad stosowania IACS odnoszącego się do niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowionych w rozporządzeniu nr 3508/92.

46 Zgodnie z art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001 obniżki i wyłączenia przewidziane w tytule IV tego rozporządzenia nie mają zastosowania, w przypadku gdy rolnik złoży wniosek poprawny pod względem faktycznym lub gdy może wykazać, że nie ponosi winy.

47 Rozporządzenie nr 2988/95 stanowi ponadto, w szczególności w art. 2 ust. 2, że jeżeli po dopuszczeniu się nieprawidłowości nastąpi zmiana przepisów nakładających kary administracyjne i zawartych w uregulowaniach wspólnotowych, należy stosować z mocą wsteczną mniej surowe przepisy.

48 Należy więc zbadać, czy przepis ten stosuje się do okoliczności takich, jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym.

49 Przede wszystkim nieprawidłowość stwierdzona we wniosku o pomoc złożonym przez G. Gerken, do którego można zastosować art. 10 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 3887/92, czyli fakt, że złożyła ona wniosek w odniesieniu do byków, w stosunku do których nie przedstawiła dowodu spełnienia przepisanego warunku wieku, stanowi nieprawidłowość w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95.

50 Następnie, zmniejszenie kwoty pomocy na inwentarz żywy, a nawet jej zniesienie, stanowi karę administracyjną w rozumieniu art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 (zob. podobnie ww. wyroki w sprawie National Farmers' Union i in., pkt 40 oraz w sprawie Schilling i Nehring, pkt 26 i 27).

51 Oprócz tego systemy sankcji w odniesieniu do wniosków o pomoc przewidziane w rozporządzeniu nr 3887/92 były przedmiotem późniejszej zmiany w chwili wejścia w życie rozporządzenia nr 2419/2001.

52 Wreszcie art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001 ustanowił przepisy zawierające sankcje łagodniejsze od stosowanych na mocy art. 10 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 3887/92.

53 Co się tyczy argumentu rządu niemieckiego, według którego stosowanie z mocą wsteczną, zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95, łagodniejszych sankcji powinno być wyłączone na podstawie przepisów art. 53 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 54 ust. 2 rozporządzenia nr 2419/2001, to nie może on zostać przyjęty.

54 Ostatnie z wymienionych przepisów przewidują odpowiednio, że rozporządzenie nr 3887/92 nadal jest stosowane w odniesieniu do wniosków o pomoc, odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych, które rozpoczynają się przed dniem 1 stycznia 2002 r. oraz że rozporządzenie nr 2419/2001 stosuje się do wniosków o pomoc odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych rozpoczynających się od dnia 1 stycznia 2002 r.

55 Jednakże z czwartego motywu rozporządzenia nr 2988/95 wynika, że skuteczność zwalczania oszustw wymierzonych w interesy finansowe Wspólnot wymaga ustalenia wspólnych zasad prawnych we wszystkich obszarach polityki Wspólnot. Ponadto zgodnie z motywem piątym tego samego rozporządzenia nieprawidłowe postępowanie oraz środki administracyjne i kary odnoszące się do tego postępowania są przewidziane w zasadach sektorowych, zgodnie z rozporządzeniem nr 2988/95.

56 Wynika z tego, że w zakresie kontroli i sankcji w odniesieniu do nieprawidłowości popełnionych w prawie wspólnotowym prawodawca wspólnotowy, przyjmując rozporządzenie nr 2988/95, ustanowił szereg zasad ogólnych, oraz w charakterze zasady ogólnej postawił wymóg, że wszystkie rozporządzenia sektorowe są z nimi zgodne.

57 W rozporządzeniu nr 2419/2001 nic nie wskazuje na to, żeby jego zamiarem było wykluczenie zasady stosowania z mocą wsteczną łagodniejszych sankcji wymienionej w art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95.

58 Artykuł 53 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 54 ust. 2 rozporządzenia nr 2419/2001 należy więc interpretować w ten sposób, że są one stosowane bez uszczerbku dla wymienionej zasady.

59 Bez rozstrzygania kwestii, czy inne przepisy tytułu IV rozporządzenia nr 2419/2001 odnoszące się do podstaw obliczania wysokości pomocy, obniżek i wyłączeń mogłyby być również stosowane z mocą wsteczną w pewnych okolicznościach, zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95, należy na mocy tego ostatniego przepisu stosować z mocą wsteczną mniej surowe przepisy art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001 do wniosków o pomoc podlegających zakresowi stosowania ratione temporis rozporządzenia nr 3887/92.

60 Wynika z tego, że jeżeli rolnik w postępowaniu przed sądem krajowym udowodni zgodnie z art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001, że złożył poprawny pod względem faktycznym, jeszcze nierozpatrzony wniosek o pomoc lub udowodni w inny sposób, że nie ponosi winy w odniesieniu do nieprawidłowości we wspomnianym wniosku o pomoc, sankcja przewidziana w art. 10 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 3887/92, polegająca na obniżeniu wysokości tej pomocy o określony procent odpowiadający różnicy w wykazanej liczbie zwierząt nie powinna znaleźć zastosowania.

61 Biorąc pod uwagę całość powyższych rozważań, na postawione pytanie należy udzielić odpowiedzi, że art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 należy interpretować w ten sposób, że w przypadku wniosku o pomoc na inwentarz żywy objętego zakresem stosowania ratione temporis rozporządzenia nr 3887/92 i dotkniętego nieprawidłowością dającą podstawę do zastosowania sankcji na podstawie art. 10 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia, właściwe organy powinny stosować z mocą wsteczną przepisy art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001, ponieważ są one w stosunku do przedmiotowego zachowania mniej surowe.

**W przedmiocie kosztów**

62 Koszty poniesione przez rząd niemiecki oraz przez Komisję, które przedłożyły Trybunałowi swoje uwagi, nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach.

Z powyższych względów

TRYBUNAŁ (druga izba)

w odpowiedzi na pytanie prejudycjalne przedłożone mu postanowieniem z dnia 1 sierpnia 2002 r. przez Niedersächsiches Oberwaltungsgericht orzeka, co następuje:

**Artykuł 2 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich należy interpretować w ten sposób, że w przypadku wniosku o pomoc na inwentarz żywy, objętego zakresem stosowania ratione temporis rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3887/92 z dnia 23 grudnia 1992 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy, dotknię-**

**tego nieprawidłowością będącą podstawą zastosowania sankcji na podstawie art. 10 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia, właściwe organy powinny stosować z mocą wsteczną przepisy art. 44 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowionych rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3508/92 z tego względu, iż przepisy rozporządzenia nr 2419/2001 są w stosunku do przedmiotowego zachowania mniej surowe.**

Timmermans Puissochet Schintgen

Macken Colneric

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 1 lipca 2004 r.

Sekretarz

R. Grass

Prezes drugiej izby

C. W. A Timmermans