

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

P. LÉGER

van 11 december 2003¹

1. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen.² Het verzoek is een gevolg van een geschil over de bepaling van de sancties die aan bedrijfs- hoofden kunnen worden opgelegd in het geïntegreerde beheers- en controlesysteem dat is ingevoerd bij de verordeningen (EEG) nrs. 3508/92³ en 3887/92.⁴

2. Daarbij is de vraag gerezen of in het geval van een steunaanvraag waarvoor krachtens verordening nr. 3887/92 een sanctie moet worden opgelegd, op grond van artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 retroactief de bepalingen van een verordening van latere datum kunnen worden toegepast die voor de betrokken onregelmatigheid voorzien in een minder strenge sanctie.

I — Het hoofdgeding

3. In het hoofdgeding staat G. Gerken tegenover het Amt für Agrarstruktur Verden (hierna: „Amt”), een van de instanties die in de Bondsrepubliek Duitsland bevoegd zijn voor de betaling van de premies voor producenten van rundvlees waarin is voorzien in verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968.⁵

4. Op 21 december 1995 vroeg Gerken krachtens artikel 4b van verordening nr. 805/68 een speciale premie aan voor twaalf mannelijke runderen van de eerste en de tweede leeftijdsgroep. Het verzoek werd voor zeven van de twaalf dieren afgewezen op grond dat Gerken niet had bewezen dat de dieren voldeden aan het door het gemeenschapsrecht gestelde leeftijdsvereiste. Over-

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — PB L 312, blz. 1.

3 — Verordening van de Raad van 27 november 1992 tot instelling van een geïntegreerd beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen (PB L 355, blz. 1).

4 — Verordening van de Commissie van 23 december 1992 houdende uitvoeringsbepalingen inzake het geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen (PB L 391, blz. 36).

5 — Verordening houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB L 148, blz. 24). De relevante versie van deze verordening is die welke is ingevoerd bij verordening (LIG) nr. 2066/92 van de Raad van 30 juni 1992 tot wijziging van verordening nr. 805/68 en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 468/87 tot vaststelling van de algemene voorschriften van het stelsel van de speciale premie voor producenten van rundvlees, alsmede van verordening (EEG) nr. 1357/80 tot instelling van een premiereregeling voor het aanhouden van het zoogkoeienbestand (PB L 215, blz. 49; hierna: „verordening nr. 805/68”).

eenkomstig de in artikel 10, lid 2, sub a, van verordening nr. 3887/92 voorziene sancties weigerde het Amt ook de premie voor de andere vijf runderen.

II — Rechtskader

7. Verordening nr. 3508/92 heeft een geïntegreerd beheers- en controlesysteem ingesteld voor bepaalde steunregelingen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

5. Nadat zij tevergeefs bezwaar had ingediend, stelde Gerken beroep in bij het Verwaltungsgericht (Duitsland). Daar leverde zij het bewijs van de leeftijd van drie van de zeven betrokken runderen. Het Amt verklaarde zich dan ook bereid voor deze drie dieren en voor de vijf andere waarvan de leeftijd reeds was aangetoond, een ingevolge de sanctieregeling van artikel 10, lid 2, sub a, van verordening nr. 3887/92 gekorte premie toe te kennen.

8. Verordening nr. 3887/92 preciseert de toepassingsbepalingen voor dat systeem, met name met betrekking tot de door de bedrijfs- hoofden op te stellen steunaanvragen, de controles ter verificatie van de naleving van de voorwaarden voor toekenning van de steunbedragen, en de sancties, wanneer die voorwaarden niet worden nageleefd.

6. Bij vonnis van 17 februari 2000 wees het Verwaltungsgericht het voorstel van het Amt af. Het besliste dat het Amt voor de vier dieren waarvan de leeftijd niet was aangetoond de aanvraag van Gerken terecht had afgewezen, maar dat Gerken voor de andere acht dieren recht had op de volledige premie, en niet op overeenkomstig artikel 10, lid 2, sub a, van verordening nr. 3887/92 gekorte premies. Het overwoog immers dat de in die bepaling voorziene sancties in casu niet konden worden opgelegd, aangezien Gerken geen frauduleuze of onjuiste aangifte had gedaan. Het Amt stelde tegen dit vonnis hoger beroep in bij het Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Duitsland).

9. Deze verordeningen zijn toepasselijk op steunbedragen die aan rundvleesproducenten zijn toegekend krachtens verordening nr. 805/68, waaronder de speciale premie voor mannelijke runderen als bedoeld in artikel 4b van die verordening.

10. Artikel 10, lid 2, van verordening nr. 3887/92 bevat de sancties die van toepassing zijn op het bedrijfshoofd wiens steunaanvraag een aantal dieren aangeeft dat

GERKEN

groter is dan het aantal bij de controle geconstateerde dieren. Het luidt als volgt⁶:

Er wordt geen steun toegekend wanneer het vastgestelde verschil meer dan vier dieren bedraagt.

„Wanneer wordt vastgesteld dat het aantal in een steunaanvraag aangegeven dieren groter is dan het aantal bij de controle geconstateerde dieren, wordt het steunbedrag berekend op basis van het aantal geconstateerde dieren. Behoudens overmacht en na toepassing van lid 5 wordt het steunbedrag per eenheid echter verlaagd met:

b) in de andere gevallen:

a) betreffende een steunaanvraag voor maximaal 20 dieren

— het percentage dat overeenkomt met het vastgestelde verschil wanneer dit laatste ten hoogste 5% van het geconstateerde aantal bedraagt;

— het dubbele van het percentage dat overeenkomt met het vastgestelde verschil, indien dit verschil meer dan 5% en ten hoogste 20% van het geconstateerde aantal bedraagt.

— het percentage dat overeenkomt met het vastgestelde verschil indien dit kleiner [dan] of gelijk is aan twee dieren,

Er wordt geen steun toegekend wanneer het vastgestelde verschil meer dan 20% van het geconstateerde aantal bedraagt.

— het dubbele [van het] percentage dat overeenkomt met het vastgestelde verschil indien dit [groter is dan twee en] kleiner [dan] of gelijk is aan vier dieren.

De percentages sub a worden berekend op basis van de in de steunaanvraag aangegeven dieren, die sub b op basis van het geconstateerde aantal.

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

⁶ — Na de wijziging bij verordening (EG) nr. 1648/95 van de Commissie van 6 juli 1995 (PB L 156, blz. 27).

- de betrokken steunregeling voor het betrokken kalenderjaar en
- bij opzettelijk onjuiste aangiften dezelfde steunregeling voor het volgende kalenderjaar.

[...]”

11. Verordening nr. 3887/92 is ingetrokken en vervangen bij verordening (EG) nr. 2419/2001 van de Commissie van 11 december 2001⁷, die in werking is getreden op 13 december 2001.

12. Artikel 44, lid 1, van verordening nr. 2419/2001 luidt: „De in deze [verordening] bedoelde kortingen en uitsluitingen zijn niet van toepassing wanneer het bedrijfs­hoofd feitelijk juiste gegevens heeft verschaft of wanneer hij anderszins kan bewijzen dat hem geen schuld treft.”

13. Krachtens artikel 53, lid 1, van verordening nr. 2419/2001⁸ blijft verordening nr. 3887/92 van toepassing op steunaanvragen voor verkoopseizoenen of premieperiodes die beginnen vóór 1 januari 2002. Verordening nr. 2419/2001 is daarentegen van toepassing op aanvragen voor verkoopseizoenen of premieperiodes die op of na 1 januari 2002 ingaan.⁹

14. Verordening nr. 2988/95 heeft van haar kant een gemeenschappelijk juridisch kader voor alle communautaire beleidsgebieden geschapen, teneinde fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad doeltreffender te bestrijden.¹⁰ Zij bevat een algemene regeling inzake met name sancties met betrekking tot onregelmatigheden ten aanzien van het gemeenschapsrecht.¹¹

15. In artikel 1, lid 2, van deze verordening wordt het begrip „onregelmatigheid” gedefinieerd als „elke inbreuk op het gemeenschapsrecht [...] die bestaat in een handeling of een nalaten van een marktdeelnemer waardoor de [...] begroting van de Gemeenschappen [wordt of zou] kunnen worden benadeeld”.

7 — Verordening houdende uitvoeringsbepalingen inzake het bij verordening nr. 3508/92 ingestelde geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen (PB L 327, blz. 11).

8 — Zoals gerectificeerd in PB 2002, L 7, blz. 48.

9 — Artikel 54, lid 2, van verordening nr. 2419/2001.

10 — Vierde overweging van de considerans.

11 — Artikel 1, lid 1.

16. Artikel 2, lid 2, van deze verordening luidt:

„Geen administratieve sanctie kan worden opgelegd dan uit kracht van een aan de onregelmatigheid voorafgegaan gemeenschapsbesluit. In geval van latere wijziging van de bepalingen van een gemeenschapsbesluit waarin administratieve sancties zijn vastgesteld, worden de minder strenge bepalingen met terugwerkende kracht toegepast.”

er verder aan dat het Hof in het arrest van 16 mei 2002, Schilling en Nehring¹², voor recht heeft verklaard dat de in artikel 10, lid 2, voorziene sancties ook moeten worden opgelegd wanneer de omstandigheid dat het aantal aangegeven dieren hoger is dan het aantal geconstateerde dieren, niet het gevolg is van een onjuiste aangifte door de aanvrager, maar van het feit dat een aantal dieren niet aan de voorwaarden voor toekenning van de premie voldoet. In beginsel moet aan Gerken dus de in artikel 10, lid 2, sub a, van verordening nr. 3887/92 bedoelde sanctie worden opgelegd.

III — De prejudiciële verwijzing

19. De verwijzende rechter beklemtoont evenwel dat Gerken geen schuld treft in de zin van artikel 44, lid 1, van verordening nr. 2419/2001.

17. In hoger beroep stelt het Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht vast dat de betrokken steunaanvraag een onregelmatigheid vertoont ten gevolge waarvan krachtens artikel 10, lid 2, sub a, van verordening nr. 3887/92 een sanctie moet worden opgelegd.

18. Het wijst erop dat Gerken niet het vereiste bewijs heeft geleverd van de leeftijd van vier van de twaalf aangegeven runderen en dat krachtens artikel 10, lid 2, sub a, tweede streepje, van verordening nr. 3887/92 het steunbedrag moet worden verlaagd met het dubbele van het percentage dat overeenkomt met het verschil indien dit gelijk is aan vier dieren. De verwijzende rechter herinnert

20. Tot staving van haar steunaanvraag heeft zij immers een verklaring van de officiële veearts van de Landkreis Verden (Duitsland) overgelegd, waaruit blijkt dat de dieren leukosevrij waren. Voor de verwijzende rechter is komen vast te staan dat het tot begin 1996 vaste praktijk van het Amt was om dergelijke verklaringen te aanvaarden als bewijs van de leeftijd van de dieren. Ook staat vast dat het Amt zijn administratieve praktijk eerst na de indiening van de aanvraag van Gerken heeft gewijzigd op grond van twee ministeriële besluiten van maart en juni 1996. De verwijzende rechter meent dan ook dat Gerken „feitelijk juiste gegevens” heeft verschaft in de zin van artikel 44, lid 1, van verordening nr. 2419/2001.

¹² — C-63/00, Jurispr. blz. I-4483.

21. Derhalve vraagt hij zich af of hij de in artikel 10, lid 2, sub a, van verordening nr. 3887/92 voorziene sancties moet toepassen. Krachtens de artikelen 53 en 54 van verordening nr. 2419/2001 is verordening nr. 3887/92 op de betrokken aanvraag van toepassing aangezien zij betrekking heeft op een verkoopseizoen dat is begonnen vóór 1 januari 2002. Artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 bepaalt evenwel uitdrukkelijk dat in geval van latere wijziging van gemeenschapsbepalingen waarin een administratieve sanctie is vastgesteld, de minder strenge bepalingen met terugwerkende kracht moeten worden toegepast. Het Niedersächsische Oberverwaltungsgericht vraagt zich af of het beginsel van retroactieve toepassing van minder strenge sancties in casu voorrang heeft op de overgangsbepalingen van de artikelen 53 en 54 van verordening nr. 2419/2001. Het heeft dan ook de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

IV — Onderzoek van de vraag

22. Met deze vraag wenst het Niedersächsische Oberverwaltungsgericht te vernemen of artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 aldus moet worden uitgelegd dat in het geval van een steunaanvraag voor dieren die binnen de werkingssfeer van verordening nr. 3887/92 valt en een onregelmatigheid vertoont ten gevolge waarvan krachtens deze laatste verordening een sanctie moet worden opgelegd, de bevoegde autoriteiten met terugwerkende kracht de na de feiten van het hoofddeding in werking getreden verordening nr. 2419/2001 mogen toepassen, op grond dat deze verordening voor de betrokken handelingen minder streng is.

23. Zoals de verwijzende rechter heeft vastgesteld, moet bij het onderzoek worden uitgegaan van het arrest van 17 juli 1997, *National Farmers' Union e.a.*¹³

„Moet het steunbedrag ook dan ingevolge artikel 10, lid 2, sub a, tweede streepje, van verordening (EEG) nr. 3887/92 worden gekort, wanneer de speciale premie voor mannelijke runderen die is aangevraagd toen deze gemeenschapsrechtelijke bepaling gold, op juridische gronden niet aan het bedrijfs-hoofd kan worden toegekend, maar hij in de zin van artikel 44, lid 1, van verordening (EG) nr. 2419/2001 wel feitelijk juiste gegevens heeft verschaft of anderszins kan bewijzen dat hem geen schuld treft?”

24. In die zaak onderzocht het Hof een identieke vraag met betrekking tot een steunaanvraag voor oppervlakten in de zin van verordening nr. 3887/92. Uitgemaakt moest worden of in het geval van een steunaanvraag voor oppervlakten waarvoor krachtens artikel 9 van verordening nr. 3887/92 een sanctie moest worden

¹³ — C-354/95, Jurispr. blz. I-4559.

opgelegd, op grond van artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 met terugwerkende kracht een verordening van latere datum, namelijk verordening (EG) nr. 1648/95¹⁴, kon worden toegepast, op grond dat deze de in artikel 9 van verordening nr. 3887/92 voorziene sancties in zekere mate had verzacht.

25. Het Hof beantwoordde deze vraag bevestigend, met name op grond van de overweging

„dat volgens de tiende overweging van de considerans van verordening nr. 2988/95 één van de doelstellingen van deze verordening is, dat „onder eerbiediging van het acquis communautaire en van de voorschriften van de specifieke communautaire regelingen die bij de inwerkingtreding van deze verordening bestaan, [...] moet worden [voorzien] in passende bepalingen om een cumulatie van communautaire financiële sancties en nationale strafsancties ter zake van dezelfde feiten en dezelfde persoon te voorkomen”. Uit deze verordening volgt derhalve, dat zij ook van toepassing is op de gemeenschapsverordeningen die bestonden op het ogenblik waarop zij in werking is getreden, en dus ook op verordening nr. 3887/92.”¹⁵

26. Daaruit volgt dat verordening nr. 2988/95 in beginsel van toepassing is op verordening nr. 3887/92 en dat op steun-aanvragen die onder deze verordening vallen retroactief de minder strenge sancties kunnen worden toegepast die zijn vastgesteld in verordeningen van latere datum.

27. Uit artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95¹⁶ volgt evenwel dat voor de retroactieve toepassing van een tekst in een bepaald geval moet zijn voldaan aan de volgende vier voorwaarden:

- de marktdeelnemer moet een „onregelmatigheid” hebben begaan in de zin van artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2988/95;
- op de onregelmatigheid moet een „sanctie” staan in de zin van artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95;
- de gemeenschapsbepalingen waarbij de sanctie is ingesteld moeten een „latere wijziging” hebben ondergaan, en

14 — Verordening van de Commissie van 6 juli 1995 tot wijziging van verordening nr. 3887/92 (PB L 156, blz. 27).

15 — Arrest National Farmers' Union e.a., reeds aangehaald (punt 39). Het Hof heeft dit bevestigd in het arrest van 19 november 2002, Strawson en Gagg & Sons (C-304/00, Jurispr. blz. I-10737, punt 46).

16 — Zie dienaangaande ook reeds aangehaalde arresten National Farmers' Union e.a. (punt 40) en Strawson en Gagg & Sons (punt 46).

— de maatregel waarin de nieuwe bepalingen voorzien, moet „minder streng” zijn dan de oorspronkelijke.

uit de negende overweging van de considerans van verordening nr. 3887/92 als uit de rechtspraak van het Hof¹⁹, waarin voor maatregelen op grond van de artikelen 9 en 10, lid 2, van verordening nr. 3887/92 juist de term „sancties” wordt gebruikt.²⁰

28. In casu is aan deze vier voorwaarden voldaan.

29. In de eerste plaats mag een bedrijfshoofd in het kader van het geïntegreerde beheers- en controlesysteem bij de indiening van een steunaanvraag voor dieren enkel de dieren aangeven die voldoen aan de verschillende door de gemeenschapsregeling vastgestelde voorwaarden voor de toekenning van deze steun.¹⁷ Door de indiening van een aanvraag voor een premie voor runderen waarvan zij niet heeft aangetoond dat zij voldeden aan de leeftijdsvoorwaarde, heeft Gerken dus een onregelmatigheid begaan in de zin van artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2988/95, aangezien zij een inbreuk op het gemeenschapsrecht heeft begaan ten gevolge van „een handeling of een nalaten [...] waardoor de [...] begroting van de Gemeenschappen [wordt of zou] kunnen worden benadeeld [...] door een onverschuldigde uitgave”.¹⁸

30. In de tweede plaats vormen de verlaging van het steunbedrag per eenheid of zelfs de volledige weigering van steun „administratieve sancties” in de zin van artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95. Dat blijkt zowel

31. In de derde plaats heeft artikel 10, lid 2, van verordening nr. 3887/92 zoals gezegd een „latere wijziging” ondergaan, aangezien het is ingetrokken en vervangen door verordening nr. 2419/2001.

32. Wat ten slotte de vierde voorwaarde betreft, staat vast dat de nieuwe gemeenschapsbepalingen minder streng zijn dan de oorspronkelijke. Terwijl artikel 10, lid 2, sub a, tweede streepje, van verordening nr. 3887/92 voorzag in verlaging van het steunbedrag per eenheid, bepaalt artikel 44, lid 1, van verordening nr. 2419/2001 dat geen kortingen en uitsluitingen van de steun kunnen worden toegepast. De bij verordening nr. 3887/92 voorgeschreven sanctie is dus eenvoudigweg uitgesloten.

¹⁷ — Zie reeds aangehaalde arresten Schilling en Nehring (punt 33) en Strawson en Gagg & Sons (punt 38).

¹⁸ — Artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2988/95.

¹⁹ — Zie met betrekking tot maatregelen inzake steunaanvragen voor oppervlakten op grond van artikel 9 van verordening nr. 3887/92 reeds aangehaalde arresten National Farmers' Union e.a. (punt 40) en Strawson en Gagg & Sons (punt 46). Zie met betrekking tot maatregelen inzake steunvragen voor dieren op grond van artikel 10, lid 2, van verordening nr. 3887/92 reeds aangehaald arrest Schilling en Nehring (punten 26 en 27).

²⁰ — Zie in die zin ook mijn conclusie in de reeds aangehaalde zaak Schilling en Nehring (punten 37-40).

33. Bijgevolg zou de nationale rechter op grond van artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 op de premieaanvraag van Gerken retroactief de gunstiger bepalingen van verordening nr. 2419/2001 kunnen toepassen.

34. De verwijzende rechter betwijfelt evenwel of deze oplossing kan worden aanvaard.²¹ Volgens hem moet ook rekening worden gehouden met het volgende.

35. Het Niedersächsische Oberverwaltungsgericht wijst erop dat verordening nr. 2419/2001 uitdrukkelijke bepalingen bevat inzake de toepassing in de tijd van de verordeningen nrs. 3887/92 en 2419/2001. Krachtens de artikelen 53 en 54 van deze verordening is verordening nr. 3887/92 van toepassing op steunaanvragen voor verkoopseizoenen die beginnen vóór 1 januari 2002, en is verordening nr. 2419/2001 van toepassing op aanvragen voor verkoopseizoenen of premieperioden die op of na 1 januari 2002 ingaan. De verwijzende rechter vraagt zich dan ook af of er geen tegenstrijdigheid is tussen deze bepalingen en artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95, zodat verordening nr. 2419/2001 moet worden toegepast op steunaanvragen voor verkoopseizoenen die beginnen vóór 1 januari 2002.

36. De artikelen 53 en 54 van verordening nr. 2419/2001 bevatten inderdaad overgangsbepalingen inzake de toepassing in de tijd van de verordeningen nrs. 3887/92 en 2419/2001. Zoals ik al zei, bepaalt artikel 53, lid 1, van verordening nr. 2419/2001 dat verordening nr. 3887/92 wordt ingetrokken, maar dat zij van toepassing blijft op steunaanvragen voor verkoopseizoenen of premieperioden die beginnen vóór 1 januari 2002. Artikel 54 bepaalt dat verordening nr. 2419/2001 in werking treedt op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*²² en van toepassing is op steunaanvragen voor verkoopseizoenen of premieperioden die op of na 1 januari 2002 ingaan.

37. Anders dan de verwijzende rechter meen ik echter niet dat deze bepalingen in de weg staan aan de toepassing van artikel 44, lid 1, van verordening nr. 2419/2001 op het hoofdgeding.

38. Verordening nr. 2988/95 heeft immers tot doel de fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, op alle beleidsgebieden te bestrijden.²³ Zij bevat daarom een aantal gemeenschappelijke regels en beginselen voor alle

21 — Zie verwijzingsbeschikking (blz. 10).

22 — Dus op 13 december 2001.

23 — Derde overweging van de considerans.

communautaire beleidsgebieden²⁴, waaronder het gemeenschappelijk landbouwbeleid. In de considerans van verordening nr. 2988/95 is bovendien uitdrukkelijk bepaald dat de gedragingen die als onregelmatigheden worden aangemerkt, evenals de sancties die erop van toepassing zijn, „overeenkomstig deze verordening [nr. 2988/95]” in sectoriële regelingen worden bepaald.²⁵

lid 2, van verordening nr. 2988/95. Bij gebreke van enige blijk van het tegendeel moeten zij aldus worden uitgelegd dat bij de toepassing ervan geen afbreuk kan worden gedaan aan het beginsel van de retroactieve toepassing van minder strenge sancties.

39. Daaruit volgt dat de wetgever op het gebied van de controle en de sanctionering van onregelmatigheden in het gemeenschapsrecht een aantal algemene beginselen heeft vastgesteld en dat alle sectoriële verordeningen die beginselen moeten eerbiedigen.

40. Verordening nr. 2419/2001, die is vastgesteld na verordening nr. 2988/95, bevat geen enkele bepaling die afwijkt van artikel 2, lid 2, daarvan. Zij bevat geen enkele uitdrukkelijke of impliciete bepaling op grond waarvan kan worden aangenomen dat de gemeenschapswetgever is afgeweken — of heeft willen afwijken — van het beginsel dat minder strenge sancties worden toegepast met terugwerkende kracht.

41. Bijgevolg moeten de overgangsbepalingen van de artikelen 53 en 54 van verordening nr. 2419/2001 mijns inziens aldus worden uitgelegd dat zij stroken met artikel 2,

42. Zoals de Commissie heeft beklemtoond²⁶, zou elke andere oplossing artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 zijn nuttig effect ontnemen. Daar de meeste — of zelfs alle — verordeningen bepalingen bevatten aangaande hun toepassing in de tijd, zou een andere oplossing erop neerkomen dat het beginsel van de retroactieve toepassing van minder strenge sancties voortdurend wordt uitgehold. Een dergelijke oplossing gaat dus lijnrecht in tegen het doel van de wetgever, die aan het beginsel juist een zo ruim mogelijke toepassing wil geven.

43. Derhalve stel ik het Hof voor, te antwoorden dat artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2988/95 de nationale rechter verplicht op de premieaanvraag van Gerken retroactief de gunstiger bepalingen van artikel 44, lid 1, van verordening nr. 2419/2001 toe te passen.

²⁴ — Vierde overweging van de considerans.

²⁵ — Vijfde overweging van de considerans (cursivering van mij).

²⁶ — Schriftelijke opmerkingen (punten 15 en 16).

V — Conclusie

44. Ik geef het Hof dan ook in overweging voor recht te verklaren:

„Artikel 2, lid 2, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, moet aldus worden uitgelegd dat in het geval van een steunaanvraag voor dieren die valt binnen de werkingssfeer van verordening (EEG) nr. 3887/92 van de Commissie van 23 december 1992 houdende uitvoeringsbepalingen inzake het geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen, en een onregelmatigheid vertoont ten gevolge waarvan krachtens deze laatste verordening een sanctie moet worden opgelegd, de bevoegde autoriteiten met terugwerkende kracht verordening (EG) nr. 2419/2001 van de Commissie van 11 december 2001 houdende uitvoeringsbepalingen inzake het bij verordening (EEG) nr. 3508/92 van de Raad ingestelde geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen, moeten toepassen wanneer deze verordening voor de betrokken handelingen minder streng is.”