

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

PHILIPPE LÉGER

της 11ης Δεκεμβρίου 2003¹

1. Η παρούσα αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων². Εντάσσεται στο πλαίσιο της διαφοράς σχετικά με τον καθορισμό των κυρώσεων που εφαρμόζονται στους κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων στο ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισεως και ελέγχου που θεσπίστηκε με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 3508/92³ και 3887/92⁴.

2. Το ερώτημα που τίθεται εν προκειμένω είναι αν το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 επιτρέπει, στην περίπτωση αιτήσεως χορηγήσεως ενισχύσεως η οποία υπόκειται σε κύρωση δυνάμει του κανονισμού 3887/92, την αναδρομική εφαρμογή των διατάξεων μεταγενέστερου κανονισμού για τον λόγο ότι προβλέπει λιγότερο αυστηρές κυρώσεις για την εν λόγω παρατυπία.

I — Η διαφορά της κύριας δίκης

3. Η διαφορά της κύριας δίκης ανέκυψε μεταξύ της Gisela Gerken και της Amt für Agrarstruktur Verden (Γερμανία) (στο εξής: Amt), δηλαδή του ενός από τα αρμόδια όργανα στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για την καταβολή των πριμοδοτήσεων στους παραγωγούς βοείου κρέατος που προβλέπεται από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968⁵.

4. Στις 21 Δεκεμβρίου 1995, η G. Gerken ζήτησε μια ειδική πριμοδότηση για δώδεκα αρσενικά βοοειδή της πρώτης και της δεύτερης κατηγορίας ηλικιών κατ'εφαρμογή του άρθρου 4β του κανονισμού 805/68. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε για επτά από τα δώδεκα βοοειδή με την αιτιολογία ότι η G. Gerken δεν είχε προσκομίσει απόδειξη ότι τα ζώα βρίσκονταν εντός του ορίου ηλικίας που όριζε το κοινοτικό δικαίο. Η Amt αρνήθηκε

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ L 312, σ. 1.

3 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1992, για τη θέσπιση ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου σχετικά με ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων (ΕΕ L 355, σ. 1).

4 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 1992, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου σχετικά με ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων (ΕΕ L 391, σ. 36).

5 — Κανονισμός περί κοινής οργανώσεως της αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ L 148, σ. 24). Το ισχύον κείμενο του κανονισμού αυτού προκύπτει από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2066/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 468/87 για τον καθορισμό των γενικών κανόνων του καθεστώτος ειδικής πριμοδότησης υπέρ των παραγωγών βοείου κρέατος, καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1357/80 για την καθιέρωση καθεστώτος πριμοδότησης για τη διατήρηση του πληθυσμού των θηλαζουσών αγελάδων (ΕΕ L 215, σ. 49, στο εξής: κανονισμός 805/68).

επίσης να χορηγήσει την πριμοδότηση και για τα άλλα πέντε βοοειδή κατ' εφαρμογή των κυρώσεων που προβλέπει το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 3887/92.

II — Το νομικό πλαίσιο

5. Μετά την απόρριψη της διοικητικής ενστάσεως, η G. Gerken άσκησε προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht (Γερμανία). Στη διαδικασία αυτή προσκόμισε την απόδειξη της απαιτούμενης ηλικίας για τα τρία από τα επτά βοοειδή. Η Amt δήλωσε λοιπόν διατεθειμένη να χορηγήσει για τα τρία αυτά ζώα καθώς και για τα άλλα πέντε, των οποίων η ηλικία είχε ήδη αποδειχθεί, μειωμένη πριμοδότηση κατ' εφαρμογή των κυρώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 3887/92.

7. Ο κανονισμός 3508/92 θέσπισε ένα ολοκληρωμένο σύστημα διαχειρίσεως και ελέγχου σχετικά με ορισμένα καθεστώτα ενισχύσεων που χορηγούνται στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής.

8. Ο κανονισμός 3887/92 διευκρινίζει τις λεπτομέρειες εφαρμογής του συστήματος αυτού, ιδίως σε ό,τι αφορά τις αιτήσεις ενισχύσεως των κατόχων γεωργικών εκμεταλλεύσεων, τους ελέγχους για την εξακρίβωση της τήρησεως των όρων για τη χορήγηση των ενισχύσεων και τις κυρώσεις για τη μη τήρηση των όρων αυτών.

6. Με απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2000, το Verwaltungsgericht απέρριψε την πρόταση της Amt. Έκρινε ότι για τα τέσσερα ζώα των οποίων η ηλικία δεν είχε αποδειχθεί η Amt ορθώς απέρριψε την αίτηση της G. Gerken. Ωστόσο, για τα άλλα οκτώ ζώα, ο δικαστής θεώρησε ότι η G. Gerken είχε δικαίωμα να λάβει ολόκληρη την πριμοδότηση και όχι μειωμένη, κατ' εφαρμογή του άρθρου 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 3887/92. Έκρινε, πράγματι, ότι οι κυρώσεις που προβλέπονται από τη διάταξη αυτή δεν έχουν εφαρμογή εν προκειμένω, διότι η G. Gerken δεν είχε κάνει καμία ψευδή ή εσφαλμένη δήλωση. Η Amt άσκησε τότε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Γερμανία).

9. Οι κανονισμοί αυτοί εφαρμόζονται στις χορηγούμενες στους παραγωγούς βοείου κρέατος ενισχύσεις που προβλέπονται από τον κανονισμό 805/68 και, μεταξύ αυτών, στην ειδική πριμοδότηση για τα αρσενικά βοοειδή που προβλέπεται στο άρθρο 4β του εν λόγω κανονισμού.

10. Το άρθρο 10, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92 περιγράφει τις κυρώσεις που επιβάλλονται στον κάτοχο εκμεταλλεύσεως, του οποίου η αίτηση ενισχύσεως περιλαμβάνει μεγαλύτερο αριθμό

δηλωθέντων ζώων από τον αριθμό που διαπιστώθηκε κατά τον έλεγχο. Η διατύπωση του έχει ως εξής⁶:

Εάν το πλεόνασμα είναι μεγαλύτερο από τέσσερα ζώα, δεν χορηγείται καμία ενίσχυση.

β) στις άλλες περιπτώσεις:

«Όταν διαπιστωθεί ότι ο αριθμός ζώων που έχει δηλωθεί σε μια αίτηση χορήγησης ενίσχυσης υπερβαίνει εκείνον που έχει διαπιστωθεί κατά τη διάρκεια ελέγχου, το ποσό της ενίσχυσης υπολογίζεται βάσει του αριθμού των ζώων που έχουν διαπιστωθεί. Εντούτοις, εκτός από περιπτώσεις ανωτέρας βίας, και αφού εφαρμοσθεί η παράγραφος 5, το μοναδιαίο ποσό της ενίσχυσης μειώνεται:

— κατά το ποσοστό που αντιστοιχεί στο πλεόνασμα, όταν αυτό είναι μικρότερο ή ίσο με το 5 %,

— κατά το [διπλάσιο ποσοστό] εφόσον το διαπιστωθέν πλεόνασμα είναι μεγαλύτερο από το 5 % και ίσο ή μικρότερο από το 10 %.

α) στις περιπτώσεις μιας αίτησης που αφορά κατά μέγιστο είκοσι ζώα:

— κατά το ποσοστό που αντιστοιχεί στο διαπιστωθέν πλεόνασμα όταν αυτό είναι μικρότερο ή ίσο με δύο ζώα,

Στην περίπτωση που το διαπιστωθέν πλεόνασμα υπερβαίνει [το] 20 %, τότε δεν χορηγείται καμία ενίσχυση.

— κατά το διπλάσιο ποσοστό που αντιστοιχεί στο διαπιστωθέν πλεόνασμα όταν αυτό είναι μεγαλύτερο από δύο και μικρότερο ή ίσο με τέσσερα ζώα.

Τα ποσοστά που αναφέρονται στο στοιχείο α' υπολογίζονται με βάση τον αιτηθέντα αριθμό, αυτά που αναφέρονται στο στοιχείο β' με βάση τον καθορισθέντα αριθμό.

6 — Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1618/95 της Επιτροπής, της 6ης Ιουλίου 1995 (ΕΕ L 156, σ. 27).

Εντούτοις, εφόσον πρόκειται για, εσκεμμένα ή λόγω σοβαρής αμέλειας, ψευδή δήλωση:

- ο εν λόγω κάτοχος της εκμετάλλευσης δεν δύναται να επωφεληθεί του συγκεκριμένου καθεστώτος χορήγησης ενίσχυσης, στα πλαίσια του εν λόγω ημερολογιακού έτους,

και

- σε περίπτωση ψευδούς δήλωσης που έγινε εσκεμμένα, δεν δύναται να επωφεληθεί από το ίδιο καθεστώς χορήγησης ενίσχυσης, στα πλαίσια του επομένου ημερολογιακού έτους.

[...]

11. Ο κανονισμός 3887/92 καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 2419/2001 της Επιτροπής, της 11ης Δεκεμβρίου 2001⁷, που τέθηκε σε ισχύ στις 13 Δεκεμβρίου 2001.

12. Το άρθρο 44, παράγραφος 1, του κανονισμού 2419/2001 ορίζει ότι «Οι μειώσεις και οι αποκλεισμοί που προβλέπονται στον παρόντα τίτλο δεν εφαρμόζονται στις περιπτώσεις που ο κάτοχος της εκμετάλλευσης έχει υποβάλει ορθές πληροφορίες από την άποψη των πραγματικών στοιχείων ή μπορεί να αποδείξει διαφορετικά ότι δεν συντρέχει υπαιτιότητά του».

13. Σύμφωνα με το άρθρο 53, παράγραφος 1, του κανονισμού 2419/2001⁸, ο κανονισμός 3887/92 εξακολουθεί να εφαρμόζεται στις αιτήσεις ενισχύσεως που αφορούν τις περιόδους εμπορίας ή τις περιόδους πρωμολόγησης που αρχίζουν πριν από την 1η Ιανουαρίου 2002. Αντιθέτως, ο κανονισμός 2419/2001 εφαρμόζεται στις αιτήσεις ενισχύσεως που αφορούν τις περιόδους εμπορίας ή τις περιόδους πρωμολόγησης που αρχίζουν από την 1η Ιανουαρίου 2002⁹.

14. Ο κανονισμός 2988/95 καθιέρωσε ένα κοινό νομικό πλαίσιο για όλους τους τομείς που καλύπτονται από τις κοινοτικές πολιτικές έτσι ώστε να καταστεί αποτελεσματικότερη η καταπολέμηση της απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων¹⁰. Θεσπίζει έτσι μια γενική κανονιστική ρύθμιση σχετική, ιδίως, με τις κυρώσεις που εφαρμόζονται στην περίπτωση παρατυπιών από την άποψη του κοινοτικού δικαίου¹¹.

15. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού ορίζει την έννοια της «παρατυπίας» ως «κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός [...] των Κοινοτήτων».

7 — Κανονισμός για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου για ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων που θεσπίστηκαν με τον κανονισμό 3508/92 (ΕΕ L 327, σ. 11).

8 — Όπως διορθώθηκε με την ΕΕ 2002, L 7, σ. 48.

9 — Άρθρο 54, παράγραφος 2, του κανονισμού 2419/2001.

10 — Τέταρτη αιτιολογική σκέψη.

11 — Άρθρο 1, παράγραφος 1.

16. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του ίδιου κανονισμού ορίζει:

«Καμία διοικητική κύρωση δεν απαγγέλλεται εάν δεν προβλέπεται από κοινοτική πράξη προγενέστερη της παρατυπίας. Σε περίπτωση μεταγενέστερης τροποποίησης των διατάξεων περί επιβολής διοικητικών κυρώσεων που περιέχονται σε κοινοτικούς κανόνες, ισχύουν αναδρομικά οι λιγότερο αυστηρές διατάξεις.»

III — Η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως

17. Το Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, το οποίο επελήφθη κατόπιν εφέσεως, διαπιστώνει ότι η επίδικη αίτηση πρωμοδοτήσεως ενέχει παρατυπία και πρέπει να επιβληθούν κυρώσεις κατ' εφαρμογή του άρθρου 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 3887/92.

18. Επισημαίνει, πράγματι, ότι η G. Gerken δεν προσκόμισε την απόδειξη για την ηλικία των τεσσάρων από τα δώδεκα δηλωθέντα βοοειδή και ότι, κατά το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 3887/92, το ποσό της ενισχύσεως πρέπει να μειωθεί κατά το διπλάσιο ποσοστό που αντιστοιχεί στο διαπιστωθέν πλεόνασμα όταν αυτό είναι ίσο με τέσσερα ζώα. Το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει, εξάλλου, ότι, με την απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Schilling και Neh-

ring¹², το Δικαστήριο έκρινε ότι οι κυρώσεις που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο 10, παράγραφος 2, επιβάλλονται ακόμη και αν το πλεόνασμα του αριθμού των δηλωθέντων ζώων σε σχέση με τον αριθμό των ζώων που διαπιστώθηκε κατά τον έλεγχο δεν οφείλεται σε ψευδή δήλωση του αιτούντος, αλλά στο γεγονός ότι, για ορισμένα ζώα, δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση της πρωμοδοτήσεως. Κατ' αρχήν, επομένως, οι προβλεπόμενες από το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 3887/92 κυρώσεις θα έπρεπε να επιβληθούν κατά της G. Gerken.

19. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει πάντως ότι δεν συντρέχει υπαιτιότητα της G. Gerken κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 1, του κανονισμού 2419/2001.

20. Πράγματι, η G. Gerken, προς στήριξη της αιτήσεώς της πρωμοδοτήσεως, προσκόμισε βεβαίωση του επίσημου κτηνίατρου του Landkreis Verden, ο οποίος βεβαίωνε ότι τα ζώα δεν είχαν προσβληθεί από ενζωτική λεύκωση. Πάντως, αποδείχθηκε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ότι, έως τις αρχές του 1996, η πρακτική που ακολουθούσε η Amt ήταν να δέχεται αυτόν τον τύπο βεβαιώσεων ως έγκυρη απόδειξη της ηλικίας των ζώων. Αποδείχθηκε επίσης ότι η Amt τροποποίησε τη διοικητική αυτή πρακτική, για πρώτη φορά, μετά την κατάθεση της αιτήσεως της G. Gerken, βάσει δύο υπουργικών αποφάσεων που εκδόθηκαν τον Μάρτιο και τον Ιούνιο του 1996. Το αιτούν δικαστήριο θεωρεί επομένως ότι η G. Gerken υπέβαλε «ορθές πληροφορίες» κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 1, του κανονισμού 2419/2001.

21. Υπ' αυτές τις συνθήκες, κατά το αιτούν δικαστήριο ανακύπτει το ζήτημα αν πρέπει να επιβληθούν οι κυρώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 3887/92. Σύμφωνα με τα άρθρα 53 και 54 του κανονισμού 2419/2001, ο κανονισμός 3887/92 εφαρμόζεται στην επίδικη αίτηση εφόσον αυτή αφορά περίοδο εμπορίας προγενέστερη της 1ης Ιανουαρίου 2002. Ωστόσο, το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 προβλέπει ρητά ότι, σε περίπτωση μεταγενέστερης τροποποίησης των κοινοτικών διατάξεων περί επιβολής διοικητικών κυρώσεων, ισχύουν αναδρομικώς οι λιγότερο αυστηρές διατάξεις. Για το Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht ανακύπτει το ζήτημα, εν προκειμένω, εάν η αρχή της αναδρομικής εφαρμογής των λιγότερο αυστηρών κυρώσεων υπερισχύει των μεταβατικών διατάξεων των άρθρων 53 και 54 του κανονισμού 2419/2001. Ανέστειλε επομένως την ενώπιόν του διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

IV — Ανάλυση του ερωτήματος

22. Με το ερώτημα αυτό το Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht ερωτά εάν το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, στην περίπτωση αιτήσεως ενισχύσεως για ζώα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 3887/92 και έχει σημειωθεί παρατυπία που επισύρει την επιβολή κυρώσεων δυνάμει του εν λόγω κανονισμού, οι αρμόδιες αρχές μπορούν να εφαρμόσουν αναδρομικά τις διατάξεις του κανονισμού 2419/2001, ακόμη και αν αυτές τέθηκαν σε ισχύ μετά τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς, διότι ο κανονισμός αυτός προβλέπει διατάξεις λιγότερο αυστηρές για την επίδικη συμπεριφορά.

23. Όπως έκρινε το αιτούν δικαστήριο, αφετηρία της αναλύσεως αποτελεί η απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, *National Farmers' Union* κ.λπ.¹³.

«Πρέπει το ποσό της ενισχύσεως να περικυπεται σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3887/92, όταν η αιτούμενη, κατά το διάστημα που ίσχυε αυτή η κοινοτικού δικαίου, διάταξη ειδική πρωμοδότηση για αρσενικά βοοειδή δεν μπορεί να χορηγηθεί στον επιχειρηματία για νομικούς λόγους, ωστόσο ο τελευταίος έχει προβάλει, σύμφωνα με το άρθρο 44, παράγραφος 1, του κανονισμού [...] 2419/2001, ορθά από πραγματικής απόψεως στοιχεία ή μπορεί να αποδείξει με άλλο τρόπο ότι δεν βαρύνεται με πταίσμα;»

24. Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο εξέτασε πανομοιότυπο ερώτημα που αφορούσε αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεων για εκτάσεις, η οποία εμπίπτει στον κανονισμό 3887/92. Συγκεκριμένα, επρόκειτο για το ζήτημα αν το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 επέτρεπε, στην περίπτωση αιτήσεως χορηγήσεως ενισχύσεων για εκτάσεις στην οποία επιβάλλονται κυρώσεις δυνάμει του άρθρου 9 του κανονισμού 3887/92, την αναδρομική εφαρμογή των

¹³ — C-354/95, Συλλογή 1995, σ. I-4559.

διατάξεων μεταγενέστερου κανονισμού, δηλαδή του κανονισμού 1648/95, με την αιτιολογία ότι αυτός είχε, ως ένα ορισμένο βαθμό, μειώσει τις κυρώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 9 του κανονισμού 3887/92.

25. Το Δικαστήριο απάντησε καταφατικά στο ερώτημα αυτό με το σκεπτικό, ιδίως, ότι:

«Όπως προκύπτει από τη δέκατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2988/95, ένας από τους στόχους του κανονισμού αυτού είναι, “τηρουμένου του κοινοτικού κεκτημένου και των διατάξεων που θα προβλέπουν οι ειδικοί κοινοτικοί κανόνες που θα ισχύουν κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος κανονισμού, να προβλεφθούν οι κατάλληλες διατάξεις για την αποφυγή της σώρευσης των κοινοτικών χρηματικών κυρώσεων και των εθνικών ποινικών κυρώσεων που επιβάλλονται για τις αυτές πράξεις στο αυτό πρόσωπο”. Κατά συνέπεια, από τον εν λόγω κανονισμό προκύπτει ότι αυτός έχει εφαρμογή και όσον αφορά τους κοινοτικούς κανονισμούς που υφίσταντο κατά την έναρξη της ισχύος του, περιλαμβανομένου του κανονισμού 3877/92»¹⁴.

14 — Απόφαση National Farmers' Union κ.λπ., προπαρατεθείσα (σκέψη 39). Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την ανάλυσή του στην απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2002, C-304/00, Strawson και Gagg & Sons (Συλλογή 2000, σ. I-10737, σκέψη 46).

26. Κατά συνέπεια, στο επίπεδο των εφαρμοστέων αρχών, ο κανονισμός 2988/95 έχει εφαρμογή επί του κανονισμού 3887/92 και επιτρέπει επομένως την αναδρομική εφαρμογή σε αίτησεις χορηγήσεως ενισχύσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του, των λιγότερο αυστηρών κυρώσεων που θεσπίστηκαν με τους μεταγενέστερους κανονισμούς.

27. Ωστόσο, από το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95¹⁵ προκύπτει ότι, για να καταστεί δυνατή η αναδρομική εφαρμογή ενός νομοθετικού κειμένου σε ορισμένη περίπτωση, η διάταξη αυτή απαιτεί να συντρέχουν τέσσερις προϋποθέσεις. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι οι εξής:

- ο οικονομικός φορέας πρέπει να έχει διαπράξει «παρατυπία» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95,
- η παρατυπία πρέπει να επισύρει την επιβολή «κυρώσεως» κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95,
- οι κοινοτικές διατάξεις που επιβάλλουν την κύρωση πρέπει να αποτέλεσαν αντικείμενο «μεταγενέστερης τροποποιήσεως», και

15 — Βλ., επίσης, επί του θέματος αυτού, προπαρατεθείσες αποφάσεις National Farmers' Union κ.λπ. (σκέψη 40) καθώς και Strawson και Gagg & Sons (σκέψη 46).

— το μέτρο που προβλέπεται από τις νέες διατάξεις πρέπει να είναι «λιγότερο αυστηρό» από την κύρωση που προβλεπόταν αρχικά.

28. Πάντως, δεν αμφισβητείται ότι οι τέσσερις αυτές προϋποθέσεις συντρέχουν εν προκειμένω.

29. Πρώτον, είναι γνωστό ότι στο πλαίσιο του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου ο κάτοχος εκμεταλλεύσεως είναι υποχρεωμένος, όταν καταθέτει αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως για ζώα, να δηλώσει μόνον τα ζώα που πληρούν τους διαφόρους όρους που επιβάλλονται από την κοινοτική νομοθεσία για τη χορήγηση των εν λόγω ενισχύσεων¹⁶. Η G. Gerken, επομένως, καταθέτοντας αίτηση πριμοδοτήσεως για βοοειδή, τα οποία δεν απέδειξε ότι πληρούσαν την ταχθείσα προϋπόθεση ηλικίας, διέπραξε παρατυπία, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, εφόσον προέβη σε «παράβαση διατάξεως του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη [...] με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός [...] των Κοινοτήτων [...] με αδικαιολόγητη δαπάνη».

30. Δεύτερον, δεν αμφισβητείται ότι η μείωση του συνολικού ποσού της ενισχύσεως, δηλαδή η πλήρης κατάργησή της, συνιστούν «διοικητικές κυρώσεις» κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95. Το στοιχείο αυτό προκύπτει τόσο από την ένατη αιτιολογική

σκέψη του κανονισμού 3887/92 όσο και από τη νομολογία του Δικαστηρίου¹⁷, όπου, για τον καθορισμό των εφαρμοστέων μέτρων δυνάμει των άρθρων 9 και 10, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, χρησιμοποιείται ακριβώς ο όρος «κύρωση»¹⁸.

31. Τρίτον, όπως προανέφερα, το άρθρο 10, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92 αποτέλεσε το αντικείμενο «μεταγενέστερης τροποποίησης», εφόσον καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τις διατάξεις του κανονισμού 2419/2001.

32. Τέλος, όσον αφορά τον τέταρτο όρο, δεν αμφισβητείται ότι τα νεότερα κοινοτικά μέτρα είναι λιγότερο αυστηρά από τα αρχικώς προβλεφθέντα. Ενώ, για την εν λόγω παρατυπία, το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 3887/92 επέβαλε μείωση του συνολικού ποσού της ενισχύσεως, το άρθρο 44, παράγραφος 1, του κανονισμού 2419/2001 προβλέπει ότι δεν επιβάλλεται καμία μείωση ή αποκλεισμός της ενισχύσεως. Η κύρωση, επομένως, που επέβαλλε ο κανονισμός 3887/92 απλώς καταργήθηκε.

17 — Βλ., σχετικά με τα μέτρα που εφαρμόζονται στις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεων για εκτάσεις δυνάμει του άρθρου 9 του κανονισμού 3887/92, τις προπαρατεθείσες αποφάσεις National Farmers' Union κ.λπ. (σκέψη 40) και Strawson και Gagg & Sons (σκέψη 46). Σχετικά με τα μέτρα που εφαρμόζονται στις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεων για ζώα δυνάμει του άρθρου 10, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, βλ. απόφαση Schilling και Nehring, προπαρατεθείσα (σκέψεις 26 και 27).

18 — Βλ., επίσης, υπό αυτή την έννοια, τις προτάσεις μου στην υπόθεση Schilling και Nehring, προπαρατεθείσα (σκέψεις 37 έως 40).

16 — Βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Schilling και Nehring (σκέψη 33) καθώς και Strawson και Gagg & Sons (σκέψη 38).

33. Λαμβανομένων υπόψη των διαφώρων αυτών στοιχείων, το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 θα έπρεπε να επιτρέψει στον εθνικό δικαστή να εφαρμόσει αναδρομικά, στην αίτηση πριμοδοτήσεως της G. Gerken, τις ευνοϊκότερες διατάξεις του κανονισμού 2419/2001.

34. Το αιτούν δικαστήριο εκφράζει όμως αμφιβολίες ως προς τη δυνατότητα να δώσει αυτή τη λύση¹⁹. Κατ' αυτό, πρέπει να ληφθούν επίσης υπόψη τα παρακάτω στοιχεία.

35. Το Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht αναφέρει ότι ο κανονισμός 2419/2001 περιέχει ρητές διατάξεις για τη διαχρονική εφαρμογή των κανονισμών 3887/92 και 2419/2001. Έτσι, δυνάμει των άρθρων 53 και 54 του νομοθετικού αυτού κειμένου, ο κανονισμός 3887/92 εφαρμόζεται στις αιτήσεις ενισχύσεως που αφορούν τις περιόδους εμπορίας που αρχίζουν πριν από την 1η Ιανουαρίου 2002, ενώ ο κανονισμός 2419/2001 εφαρμόζεται στις αιτήσεις ενισχύσεως που αφορούν τις περιόδους εμπορίας ή τις περιόδους πριμοδότησης που αρχίζουν από την 1η Ιανουαρίου 2002. Για το αιτούν δικαστήριο προκύπτει επομένως το ζήτημα εάν υφίσταται αντίφαση μεταξύ των διατάξεων αυτών και του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, ο οποίος οδηγεί, αντιθέτως, στην εφαρμογή του κανονισμού 2419/2001 στις αιτήσεις ενισχύσεως που αφορούν περιόδους εμπορίας πριν από την 1η Ιανουαρίου 2002.

36. Είναι αληθές ότι τα άρθρα 53 και 54 του κανονισμού 2419/2001 περιλαμβάνουν μεταβατικές διατάξεις για τη διαχρονική εφαρμογή των κανονισμών 3887/92 και 2419/2001. Όπως προανέφερα, το άρθρο 53, παράγραφος 1, του κανονισμού 2419/2001 ορίζει ότι ο κανονισμός 3887/92 καταργείται, αλλά εξακολουθεί να εφαρμόζεται στις αιτήσεις ενισχύσεως που αφορούν τις περιόδους εμπορίας ή τις περιόδους πριμοδότησης που αρχίζουν πριν από την 1η Ιανουαρίου 2002. Το άρθρο 54 προβλέπει ότι ο κανονισμός 2419/2001 αρχίζει να ισχύει την επομένη ημέρα από τη δημοσίευσή του στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*²⁰ και ότι εφαρμόζεται στις αιτήσεις ενισχύσεως που αφορούν τις περιόδους εμπορίας ή τις περιόδους πριμοδότησης που αρχίζουν από την 1η Ιανουαρίου 2002.

37. Ωστόσο, αντίθετα με το αιτούν δικαστήριο, δεν έχουμε τη γνώμη ότι οι διατάξεις αυτές αποτελούν εκ φύσεως εμπόδιο στην εφαρμογή του άρθρου 44, παράγραφος 1, του κανονισμού 2419/2001 στη διαφορά της κύριας δίκης.

38. Πράγματι, θα υπενθυμίσω ότι ο κανονισμός 2988/95 επιδιώκει την πάταξη πράξεων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων σε όλους τους τομείς²¹. Περιλαμβάνει, έτσι, σειρά κανόνων και μέτρων που είναι κοινοί στο σύνολο των τομέων που καλύπτονται από τις κοινοτικές

19 — Βλ. διάταξη περί παραπομπής (σ. 10).

20 — Ήτοι την 13η Δεκεμβρίου 2001.

21 — Τρίτη αιτιολογική σκέψη.

πολιτικές²² και, μεταξύ αυτών, στην κοινή γεωργική πολιτική. Εξάλλου, το προσέκτιο του κανονισμού 2988/95 επισημαίνει ρητά ότι τα είδη συμπεριφοράς που στοιχειοθετούν παρατυπίες καθώς και οι αντίστοιχες κυρώσεις προβλέπονται σε ειδικούς κανόνες, «σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό [2988/95]»²³.

παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95. Ελλείψει αντίθετης ενδείξεως, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι εφαρμόζονται «υπό την επιφύλαξη» της αρχής της αναδρομικής εφαρμογής των λιγότερο αυστηρών κυρώσεων.

39. Κατά συνέπεια, στον τομέα των ελέγχων και των κυρώσεων των παρατυπιών που διαπράττονται στο κοινοτικό δίκαιο, ο νομοθέτης έθεσε μια σειρά γενικών κανόνων και απαίτησε να τηρούνται οι αρχές αυτές από το σύνολο των ειδικών κανονισμών.

40. Πάντως, ο κανονισμός 2419/2001, που εκδόθηκε μετά τον κανονισμό 2988/95, δεν περιέχει στο άρθρο 2, παράγραφος 2, καμία διάταξη που να εισάγει παρέκκλιση στο νομοθετικό αυτό κείμενο. Δεν περιέχει καμία διάταξη, ρητή ή σιωπηρή, που να επιτρέπει να θεωρηθεί ότι ο κοινοτικός νομοθέτης παρέκκλινε —ή είχε την πρόθεση να παρεκκλίνει— από την αρχή της αναδρομικής εφαρμογής των λιγότερο αυστηρών κυρώσεων.

41. Υπ' αυτές τις περιστάσεις, έχω τη γνώμη ότι οι μεταβατικές διατάξεις των άρθρων 53 και 54 του κανονισμού 2419/2001 πρέπει να ερμηνευθούν σύμφωνα με το άρθρο 2,

42. Όπως επισήμανε η Επιτροπή²⁴, κάθε αντίθετη λύση θα στερούσε κάθε αποτελεσματικότητα από το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95. Πράγματι, στον βαθμό που η πλειονότητα —αν όχι το σύνολο— των κοινοτικών κανονισμών περιλαμβάνουν διατάξεις σχετικές με τη διαχρονική τους εφαρμογή, αντίθετη λύση θα καθιστούσε διαρκώς ανενεργή την αρχή της αναδρομικής εφαρμογής των λιγότερο αυστηρών κυρώσεων. Όπως φαίνεται, η λύση αυτή είναι εκ διαμέτρου αντίθετη με την πρόθεση του κοινοτικού νομοθέτη που ήταν, ακριβώς, να τύχει όσο το δυνατόν ευρύτερης εφαρμογής η ανωτέρω αρχή.

43. Λαμβανομένων υπόψη των διαφορών αυτών στοιχείων, προτείνω στο Δικαστήριο να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 επιβάλλει στον εθνικό δικαστή να εφαρμόσει αναδρομικά, επί της αιτήσεως πριμοδοτήσεως της G. Gerken, τις ευνοϊκότερες διατάξεις του άρθρου 44, παράγραφος 1, του κανονισμού 2419/2001.

22 — Τέταρτη αιτιολογική σκέψη.

23 — Πέμπτη αιτιολογική σκέψη (η υπογράμμιση δική μου).

24 — Γραπτές παρατηρήσεις (σημεία 15 και 16).

V — Πρόταση

44. Προτείνω, επομένως, στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, στην περίπτωση αιτήσεως χορηγήσεως ενισχύσεως για ζώα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 3887/92 της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 1992, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου σχετικά με ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων, και έχει σημειωθεί παρατυπία που επισύρει την επιβολή κυρώσεων δυνάμει του εν λόγω κανονισμού, οι αρμόδιες αρχές είναι υποχρεωμένες να εφαρμόσουν αναδρομικά τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) 2419/2001 της Επιτροπής, της 11ης Δεκεμβρίου 2001, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου για ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων που θεσπίστηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3508/92 του Συμβουλίου, όταν αυτός προβλέπει λιγότερο αυστηρά μέτρα για την επίδικη συμπεριφορά.»