

Zadeva C-99/22

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

14. februar 2022

Predložitveno sodišče

Symvoulio tis Epikrateias (državni svet, Grčija)

Datum predložitvene odločbe:

30. december 2021

Tožeča stranka:

Kapniki A. Michailidis A.E.

Toženi stranki:

Organismos Pliromon kai Elegchou Koinotikon Enischyseon Prosanatolismou kai Eggyiseon (O.P.E.K.E.P.E.) (Agencija za plačila in nadzor pomoči iz usmerjevalnega in jamstvenega sklada)

Ypourgos Agrotikis Anaptixis kai Trofimon (Ministrstvo za razvoj kmetijstva in prehrane)

Predmet postopka v glavni stvari

Predlog za razglasitev ničnosti ukrepa Ethnikos Organismos Kapnou (nacionalna agencija za tobak, Grčija) za povračilo neupravičeno plačane premije Skupnosti.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Kmetijstvo – Skupna organizacija trga – Surovi tobak – Uredba Sveta (EGS) št. 2062/92 – Veljavnost – Razlaga – Načelo prepovedi retroaktivnosti pravnih predpisov – Načelo varstva legitimnih pričakovanj – Člen 267 PDEU.

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je s členom 3(3) Uredbe Sveta (EGS) št. 2062/92 z dne 30. junija 1992, ki določa, da če količina tobaka v listih slabše kakovosti, kupljenega od predelovalca, glede na skupno količino nakupa zadevne sorte presega največji delež iz Priloge IV, se premija za presežno količino zniža za 30 %, kršeno načelo prepovedi retroaktivnosti pravnih predpisov in načelo varstva legitimnih pričakovanj?

Upoštevne določbe prava Unije in sodna praksa Sodišča

Uredba Sveta (EGS) št. 727/70 z dne 21. aprila 1970 o skupni ureditvi trga za surovi tobak (UL 1970, L 94, str. 85), kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 860/92 z dne 30. marca 1992 (UL 1992, L 91, str. 1): členi od 1 do 7a, 13 in 17.

Uredba Komisije (EGS) št. 1726/70 z dne 25. avgusta 1970 o načinu dodelitve premije za tobak v listih (UL 1970, L 191, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EGS) št. 1413/1991 z dne 29. maja 1991 (UL 1991, L 135, str. 15): členi 2, 2a, 2b in 7(2).

Uredba Sveta (EGS) št. 2075/92 z dne 30. junija 1992 o skupni ureditvi trga za surovi tobak (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 13, str. 29): členi 1, 3, 5, 6, in od 8 do 10.

Uredba Sveta (EGS) št. 861/92 z dne 30. marca 1992 o določitvi maksimalnih zajamčenih količin v sektorju surovega tobaka za letino 1992 (UL 1992, L 91, str. 2): prva in druga uvodna izjava.

Uredba Sveta (EGS) št. 2062/92 z dne 30. junija 1992 o določitvi ciljnih cen, intervencijskih cen in premij, odobrenih kupcem tobaka v listih, izpeljanih intervencijskih cen tobaka v balah, referenčne kakovosti in območij pridelave za letino 1992 (UL 1992, L 215, str. 22): prva, tretja, sedma in deveta uvodna izjava, člen 3 ter prilogi I in IV.

Sodbe Sodišča Evropske unije z dne 11. julija 1991, Crispoltoni (C-368/89, EU:C:1991:307); z dne 5. oktobra 1994, Crispoltoni in drugi (C-133/93, C-300/93 in C-362/93, EU:C:1994:364); z dne 26. marca 1998, Petridi (C-324/96, EU:C:1998:138); z dne 17. septembra 1998, Pontillo (C-372/96, EU:C:1998:412), in z dne 6. julija 2000, ATB in drugi (C-402/98, EU:C:2000:366).

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka je bila z ukrepom direktorja Nacionalne agencije za tobak (Grčija) z dne 22. septembra 1995 na podlagi Uredbe št. 2062/92 pozvana, naj vrne neupravičeno izplačano premijo Skupnosti v višini 51.564,843 GRD

(151.327,492 EUR); prejela naj bi namreč višjo premijo od tiste, do katere je bila upravičena, ker je pri nakupu tobaka sorte „Katerini“ iz letine 1992 kupila delež tobaka slabše kakovosti, ki je za 20 % presegal delež, določen v Prilogi IV navedene uredbe.

- 2 Tožeča stranka je zoper ta ukrep vložila „predlog za razglasitev ničnosti“ pri Symvoulio tis Epikrateias (državni svet, Grčija), ki je zadevo predložilo v odločanje Dioikitiko Protodikeio Athinon (prvostopenjsko upravno sodišče v Atenah, Grčija). Prvostopenjsko upravno sodišče v Atenah je tožbo zavrnilo kot neutemeljeno. Nato je tožeča stranka zoper prvostopenjsko sodbo vložila pritožbo pri Dioikitiko Efeteio Athinon (višje upravno sodišče v Atenah, Grčija), ki jo je zavrnilo z izpodbijano sodbo.
- 3 Višje upravno sodišče v Atenah je menilo, da se določba iz člena 3(3) Uredbe št. 2062/92 nanaša na letino 1992 in je bila pripravljena za prehod na nov sistem skupne ureditve trga za tobak za letino 1993, z ustreznimi spremembami. Menilo je tudi, da pri določitvi premij v skladu z navedeno določbo ni šlo za retroaktivnost, ker se ni nanašala na datum sklenitve pogodb za letino 1992, ampak samo na kakovost pridelovalčevega tobaka. Zato je zavrnila trditev tožeče stranke, da je Uredba št. 2062/92, v kolikor se nanaša na pravna razmerja, ki so bila vzpostavljena pred njeno objavo 30. julija 1992, zlasti na pogodbe o nakupu tobaka od pridelovalcev za letino 1992, ki jih je tožeča stranka podpisala spomladi in pred 1. junijem 1992, neveljavna, ker je retroaktivna.
- 4 Višje upravno sodišče v Atenah je menilo, da člen 3(3) Uredbe št. 2062/92 ne krši niti načela varstva legitimnih pričakovanj. Menilo je zlasti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča Evropske unije namen tega načela varovati vse obveščene gospodarske subjekte pred nepredvidljivimi spremembami okoliščin in pravnih razmerij, in da v okviru skupnih ureditev trga, ki se neprestano prilagajajo spremembam gospodarskih okoliščin, gospodarski subjeki ne morejo upravičeno pričakovati, da se bo ohranjal obstoječi pravni položaj. Zato je zavrnilo trditev tožeče stranke, da ji je nenadna in zaporedna sprememba ureditve pomoči Skupnosti na glavo obrnila pričakovanja, temelječa na pravnem okviru, veljavnem v trenutku sklenitve pogodb o pridelavi, da bo prejela premijo v celoti in ne zmanjšano za 30 %.
- 5 Tožeča stranka je zoper sodbo višjega upravnega sodišča v Atenah vložila pritožbo pri predložitvenem sodišču.

Kratka obrazložitev razlogov za predložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 6 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, čeprav načelo varnosti pravnih razmerij praviloma nasprotuje temu, da začetek časovne uporabe pravnega akta Unije sega v obdobje pred njegovo objavo, pa je to izjemoma mogoče, če cilj, ki ga je treba doseči, to zahteva in če se ustrezno upoštevajo legitimna pričakovanja zainteresiranih subjektov. Ta sodna praksa se uporablja tudi, ko retroaktivna

uporaba ni izrecno določena v samem aktu, ampak izhaja iz njegove vsebine (sodba z dne 11. julija 1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307, točka 17).

- 7 Po drugi strani pa je prav tako ustaljena sodna praksa, da je namen načela varstva legitimnih pričakovanj, ki je eno od temeljnih načel Unije, varstvo vseh obveščenih gospodarskih subjektov pred nepredvidljivimi spremembami okoliščin in pravnih razmerij. Vendar pa v okviru skupnih ureditev trga, kjer imajo konkurenčne institucije široke diskrecijske pravice na področju skupne kmetijske politike in kjer se nenehno izvajajo prilagoditve glede na spremembe gospodarskih okoliščin, gospodarski subjekti ne morejo upravičeno pričakovati, da se bo ohranjal obstoječi pravni položaj. Področje uporabe načela varstva legitimnih pričakovanj se namreč ne sme razširiti tako daleč, da bi bila uporaba nove ureditve popolnoma izključena za bodoče učinke pred tem nastalih dejanskih stanj. Ker podjetja ne morejo trditi, da obstaja pridobljena pravica, da se ohrani določena prednost, morebitno zmanjšanje njihovega dobička ne more biti kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj (glej sodbe Sodišča z dne 5. oktobra 1994, Crispoltoni in drugi, C-133/93, C-300/93 in C-362/93, EU:C:1994:364; z dne 26. marca 1998, Petridi, C-324/96, EU:C:1998:138; z dne 17. septembra 1998, Pontillo, C-372/96, EU:C:1998:412, in z dne 6. julija 2000, ATB in drugi, C-402/98, EU:C:2000:366).
- 8 Namen Uredbe št. 727/70 je med drugim spodbujati izboljšanje kakovosti pridelanega tobaka in prilagoditi pridelavo v smislu preusmerjanja k bolj konkurenčnim sortam pridelkov; ob upoštevanju nameravane usmeritve pridelave se letno določi ciljna cena za pridelek v prihodnjem koledarskem letu in za referenčno kakovost vsake sorte. Cene in referenčna kakovost ter območja pridelave se določijo vsako leto do 1. avgusta za pridelek prihodnjega koledarskega leta. Ta uredba tudi določa dodelitev premije fizičnim ali pravnim osebam, ki kupujejo tobak v listih neposredno od pridelovalcev Skupnosti, pod pogojem, da so z njimi sklenili evropske pogodbe o pridelavi. Višina premije, ki se uporablja za pridelek naslednjega koledarskega leta, se določi vsako leto do 1. novembra za vsako sorto iz priznanih pridelovalnih območij in za ustrezno referenčno kakovost. Višina tako določene premije se uporablja za ves tobak zadevne sorte, vendar se izjemoma lahko, da se ne ogrozi dobrega delovanja skupne ureditve trga in prilagajanja kakovosti pridelave potrebam trga, za drugačno kakovost od referenčne določi na višji ali nižji znesek od tistega, ki se običajno uporablja za ves tobak določene sorte.
- 9 Uredba št. 727/70 je bila razveljavljena z Uredbo št. 2075/92, ki je začela veljati z letino 1993, in katere namen je bil prilagoditi ureditev zlasti na podlagi politike kakovosti, tako da je določala, da morajo biti za izplačilo premije izpolnjene tudi zahteve glede kakovosti. V pričakovanju zakonodajne reforme v sektorju surovega tobaka, zlasti za letino 1992, za katero se niso uporabljale določbe nove Uredbe št. 2075/92, sta bili sprejeti: (a) Uredba št. 861/92, s katero so bile določene največje zajamčene količine, in (b) Uredba št. 2062/92, s katero so bile določene ciljne cene, intervencijske cene, premije, referenčna kakovost in pridelovalna območja za posamezne sorte.

- 10 Iz sistema, določenega v Uredbi št. 727/70 o skupni ureditvi trga za surovi tobak, izhaja, da je bila letno določena „referenčna kakovost“, ki je bila opredeljena tako, da omogoča čim bolj objektivno vrednotenje kakovosti tobaka, temeljno merilo tudi za določitev višine premije na podlagi uredbe. Vendar iz sistema teh določb ne izhaja, da bi bila dodelitev premije upravičencem pogojena z nakupom tobaka določene kakovosti, ki ustreza letno določeni „referenčni kakovosti“. Drugače povedano, ni videti, da bi bila premija dodeljena samo, če je upravičenec v okviru pogodbe o pridelavi kupil tobak, ki je ustrezal značilnostim „referenčne kakovosti“ sorte, opredeljene s predpisi.
- 11 V Uredbi št. 2062/92 je bilo v členu 3(3) določeno, prvič, da se premija zniža za 30 %, če predelovalno podjetje, upravičeno do premije, kupi tobak nižjega razreda, kategorije ali kakovosti [od referenčne], in če količina kupljenega tobaka nižje kakovosti presega določen odstotek celotnega nakupa zadevne sorte. Natančneje, za obravnavano sorto „Katerini“ je bil ta delež v ustrezni prilogi določen na 20 %.
- 12 Ker je bila Uredba št. 2062/92, ki se je nanašala na letino 1992, za katero se ni uporabljala nova Uredba št. 2075/92, sprejeta 30. junija 1992 in objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* dne 30. julija 1992, torej na datum, ko so bile pogodbe o pridelavi že sklenjene v skladu z Uredbo št. 1726/70, navedena določba člena 3(3) Uredbe št. 2062/92 učinkuje retroaktivno.
- 13 Poleg tega predložitveno sodišče meni, da če je res, da je namen sprejetega znižanja premije izboljšati kakovost sort tobaka, ki se pridelujejo, in posledično njihove konkurenčnosti, ta cilj, ki je nedvomno skladen s cilji skupne ureditve trga za tobak, ni mogel biti že dosežen ob začetku veljavnosti Uredbe št. 2062/92. To pa zato, ker je na ta datum rok za sklenitev pogodb o pridelavi med pridelovalci in predelovalci že potekel, gospodarski subjekti na trgu pa so se že odločili za usmeritev pridelave, zato za letino 1992 ni bilo več mogoče doseči zastavljenega cilja, in sicer preprečiti pridelavo sort tobaka, ki ne izpolnjujejo meril glede kakovosti.
- 14 Predložitveno sodišče prav zaradi tega dvomi glede veljavnosti člena 3(3) Uredbe Sveta št. 2062/92 (glej sodbo z dne 11. julija 1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307).
- 15 Predložitveno sodišče poleg tega meni, da je v obravnavani zadevi kršeno tudi načelo varstva legitimnih pričakovanj gospodarskih subjektov, ker je bila v skladu z veljavnimi predpisi na podlagi Uredbe št. 727/70 višina premije, ki se je uporabljala za naslednje koledarsko leto, določena vsako leto pred 1. novembrom, pogodbe o pridelavi pa so morale biti v vsakem primeru sklenjene do konca junija.