

Predmet C-99/22**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

14. veljače 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Symvoulio tis Epikrateias (Grčka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

30. prosinca 2021.

Žalitelj:

Kapniki A. Michailidis A.E.

Druge stranke u žalbenom postupku:

Organismos Pliromon kai Elegchou Koinotikon Enischyseon Prosanatolismou kai Eggyiseon (O.P.E.K.E.P.E.) (Agencija za plaćanje i kontrolu potpora Zajednice za usmjeravanje i jamstva, Grčka)

Ypourgos Agrotikis Anaptixis kai Trofimou (Ministarstvo za poljoprivredni razvoj i hranu, Grčka)

Predmet glavnog postupka

Zahtjev za poništenje odluke koju je donio Ethnikos Organismos Kapnou (Nacionalna duhanska organizacija, Grčka) radi povrata neopravdano isplaćene premije Zajednice.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Poljoprivreda – Zajednička organizacija tržišta – Sirovi duhan – Uredba Vijeća (EEZ) br. 2062/92 – Valjanost – Tumačenje – Načelo zabrane retroaktivnosti pravnih pravila – Načelo zaštite legitimnih očekivanja – Članak 267. UFEU-a.

Prethodno pitanje

Povređuju li se načelo zabrane retroaktivnosti pravnih pravila i načelo zaštite legitimnih očekivanja člankom 3. stavkom 3. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2062/92 od 30. lipnja 1992., kojim se utvrđuje da se premija smanjuje za 30 % za količinu lista duhana niže kvalitete koja premašuje najveći postotak iz Priloga IV. ako količina lista duhana niže kvalitete koji je kupio određeni prerađivač u odnosu na ukupnu kupnju sorte o kojoj je riječ premašuje taj postotak?

Relevantne odredbe prava Unije i sudska praksa Suda

Uredba Vijeća (EEZ) br. 727/70 od 21. travnja 1970. o zajedničkoj organizaciji tržišta sirovog duhana (SL 1970., L 94, str. 85.), kako je zadnje izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 860/92 od 30. ožujka 1992. (SL 1992., L 91, str. 1.): članci 1. do 7.a te članci 13. i 17.

Uredba Komisije (EEZ) br. 1726/70 od 25. kolovoza 1970. o načinima dodjele premije za list duhana (SL 1970., L 191, str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EEZ) br. 1413/1991 od 29. svibnja 1991. (SL 1991., L 135, str. 15.): članci 2., 2.a. i 2.b te članak 7. stavak 2.

Uredba Vijeća (EEZ) br. 2075/92 od 30. lipnja 1992. o zajedničkoj organizaciji tržišta sirovog duhana (SL 1992., L 215, str. 70.): članci 1., 3., 5. i 6. te članci 8. do 10.

Uredba Vijeća (EEZ) br. 861/92 od 30. ožujka 1992. o utvrđivanju najvećih zajamčenih količina u sektoru sirovog duhana za berbu u 1992. (SL 1992., L 91, str. 2.): uvodne izjave 1. i 2.

Uredba Vijeća (EEZ) br. 2062/92 od 30. lipnja 1992. o utvrđivanju ciljnih cijena, interventnih cijena te premija koje se dodjeljuju kupcima lista duhana, izvedenih interventnih cijena baliranog duhana, referentnih kvaliteta i proizvodnih područja za berbu u 1992. (SL 1992., L 215, str. 22.): uvodne izjave 1., 3., 7. i 9., članak 3. te prilozi I. i IV.

Presude Suda od 11. srpnja 1991., Crispoltoni (C- 368/89, EU:C:1991:307); od 5. listopada 1994., Crispoltoni i dr. (C- 133/93, C- 300/93 i C- 362/93, EU:C:1994:364); od 26. ožujka 1998., Petridi (C- 324/96, EU:C:1998:138); od 17. rujna 1998., Pontillo (C- 372/96, EU:C:1998:412) i od 6. srpnja 2000., ATB i dr. (C- 402/98, EU:C:2000:366).

Sažet prikaz činjenica i postupka

- 1 Odlukom ravnatelja Nacionalne duhanske organizacije od 22. rujna 1995. žalitelju je na temelju Uredbe br. 2062/92 naloženo da vrati premiju Zajednice u iznosu od 51 564,843 drahmi (151 327,492 eura) koja mu je neopravdano isplaćena: naime,

žalitelj je dobio premiju koja je bila veća od one na koju je imao pravo, s obzirom na to da su kupnje duhana sorte „Katerini” iz berbe u 1992. koje je izvršio bile kupnje duhana niže kvalitete koje su premašivale postotak utvrđen u Prilogu IV. navedenoj uredbi, odnosno 20 %.

- 2 Žalitelj je protiv te odluke Symvoulio tis Epikrateiasu (Državno vijeće, Grčka) podnio „zahtjev za poništenje”, a taj je sud navedeni zahtjev proslijedio Dioikitiku Protodikeio Athinon (Upravni sud u Ateni, Grčka) na odlučivanje. Dioikitiko Protodikeio Athinon (Upravni sud u Ateni) odbio je tužbu kao neosnovanu. Žalitelj je nakon toga protiv prvostupanjske presude podnio žalbu Dioikitiku Efeteio Athinon (Žalbeni upravni sud u Ateni, Grčka) koji je tu žalbu odbio pobijanom presudom.
- 3 Dioikitiko Efeteio Athinon (Žalbeni upravni sud u Ateni) smatrao je da se odredba članka 3. stavka 3. Uredbe br. 2062/92 odnosila na berbu u 1992. i bila je predodređena za prelazak na novi sustav zajedničke organizacije tržišta duhana za berbu u 1993., uz potrebne izmjene. Taj je sud također smatrao da utvrđivanje premija u skladu s navedenom odredbom nije predstavljalo slučaj retroaktivnosti, s obzirom na to da ono nije upućivalo na datum sklapanja ugovorâ za berbu u 1992., nego samo na kvalitetu proizvođačeva duhana. Stoga je navedeni sud odbio žaliteljevu tvrdnju u skladu s kojom je Uredba br. 2062/92 nevaljana zbog njezine retroaktivnosti, u dijelu u kojem obuhvaća pravne odnose koji su postojali već prije nego što je objavljena 30. srpnja 1992., osobito ugovore o kupnji duhana od proizvođača za berbu u 1992. koje je žalitelj potpisao tijekom proljeća i prije 1. lipnja 1992.
- 4 Dioikitiko Efeteio Athinon (Žalbeni upravni sud u Ateni) smatra da se člankom 3. stavkom 3. Uredbe br. 2062/92 nije povrijedilo ni načelo zaštite legitimnih očekivanja. Konkretno, taj je sud smatrao da je prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda svrha tog načela zaštita svakog informiranog subjekta od nepredvidivih promjena situacija i pravnih odnosa i da, u području zajedničke organizacije tržišta u okviru koje dolazi do stalnih prilagodbi s obzirom na promjene gospodarske situacije, subjekti ne mogu legitimno očekivati da će se održati postojeća pravna situacija. Stoga je navedeni sud odbio žaliteljevu tvrdnju u skladu s kojom je neočekivana i buduća promjena sustava potpora Zajednice preokrenula njegova očekivanja koja su se temeljila na pravnom kontekstu koji je bio na snazi u trenutku sklapanja ugovorâ o uzgoju i koja su se odnosila na to da će premiju primiti u cijelosti, a ne uz smanjenje od 30 %.
- 5 Žalitelj je protiv presude Dioikitika Efeteio Athinon (Žalbeni upravni sud u Ateni) podnio žalbu sudu koji je uputio zahtjev.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 6 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, načelo pravne sigurnosti u pravilu onemogućuje da mjera Unije stupi na snagu prije nego što je objavljena, osim iznimno, kada to zahtijeva cilj koji se želi postići i kada se uredno poštuju

legitimna očekivanja dotičnih osoba. Ta sudska praksa primjenjuje se i kad retroaktivna primjena nije izričito predviđena samom mjerom, nego proizlazi iz njezina sadržaja (presuda od 11. srpnja 1991., Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307, t. 17.).

- 7 S druge strane, također je ustaljena sudska praksa da se načelom zaštite legitimnih očekivanja, koje je jedno od temeljnih načela Unije, svaki informirani subjekt nastoji zaštititi od nepredvidivih promjena situacija i pravnih odnosa. Međutim, u području zajedničke organizacije tržišta u kojem nadležne institucije raspolažu širokom diskrecijskom ovlašću u pogledu zajedničke poljoprivredne politike i u kojem stalno dolazi do prilagodbi s obzirom na promjene gospodarske situacije, subjekti ne mogu legitimno očekivati da će se održati postojeći pravni sustav. Područje primjene načela zaštite legitimnih očekivanja ne može se proširiti toliko da bi se na općenit način spriječila primjena novog propisa na buduće učinke situacija koje su nastale tijekom važenja prijašnjeg propisa. Konkretno, budući da se poduzetnici ne mogu pozvati na postojanje stečenog prava kako bi zadržali određenu posebnu pogodnost, moguće smanjenje njihova prihoda ne može predstavljati povredu načela zaštite legitimnih očekivanja (vidjeti presude Suda od 5. listopada 1994., Crispoltoni i dr., C-133/93, C-300/93 i C-362/93, EU:C:1994:364; od 26. ožujka 1998., Petridi, C-324/96, EU:C:1998:138; od 17. rujna 1998., Pontillo, C-372/96, EU:C:1998:412 i od 6. srpnja 2000., ATB i dr., C-402/98, EU:C:2000:366).
- 8 Uredbom br. 727/70 nastoji se, među ostalim, potaknuti poboljšanje kvalitete proizvedenog duhana i prilagoditi proizvodnja u smislu promjene kultura u konkurentnije sorte te se s obzirom na predviđeni smjer proizvodnje na godišnjoj razini utvrđuje ciljna cijena za berbu u narednoj kalendarskoj godini i za referentnu kvalitetu svake sorte. Cijene, kao i referentna kvaliteta i proizvodna područja, utvrđuju se prije 1. kolovoza svake godine za berbu u narednoj kalendarskoj godini. Tom se uredbom također predviđa dodjela premije fizičkim ili pravnim osobama koje list duhana kupuju izravno od poljoprivrednika u Zajednici, pod uvjetom da su s njima sklopile ugovore o uzgoju u skladu s pravom Unije. Iznos premije koja se primjenjuje na berbu u narednoj kalendarskoj godini utvrđuje se svake godine prije 1. studenoga za svaku sortu koja potječe iz odobrenih proizvodnih područja i za odgovarajuću referentnu kvalitetu. Tako utvrđen iznos premije primjenjuje se na sav duhan sorte o kojoj je riječ, ali može se iznimno, kako se ne bi narušili pravilno funkcioniranje zajedničke organizacije tržišta i količinska prilagodba proizvodnje potrebama tržišta, utvrditi i za kvalitete drukčije od referentne kvalitete u iznosu koji je veći ili manji od onog koji se inače primjenjuje na sav duhan određene sorte.
- 9 Uredba br. 727/70 stavljena je izvan snage Uredbom br. 2075/92, u primjeni od berbe u 1993., kojoj je cilj bila prilagodba sustava, konkretno, na temelju politike kvalitete te se njome predviđalo da za dobivanje premije treba ispuniti i zahtjeve u pogledu kvalitete. Radi reforme zakonodavstva u sektoru sirovog duhana, konkretno za berbu u 1992. na koju se nisu primjenjivale odredbe nove Uredbe br. 2075/92, donesene su: (a) Uredba br. 861/92 kojom su utvrđene najveće

zajamčene količine i (b) Uredba br. 2062/92 kojom su utvrđene ciljne cijene, interventne cijene, premije, referentne kvalitete i proizvodna područja za pojedine sorte.

- 10 Iz sustava predviđenog Uredbom br. 727/70 o zajedničkoj organizaciji tržišta sirovog duhana proizlazi da je „referentna kvaliteta”, koja se utvrđuje na godišnjoj razini i koja je osmišljena na način da se omogući što objektivnija procjena kvalitete duhana, bila temeljni kriterij kako bi se odredio, među ostalim, iznos premije putem uredbe. Međutim, iz strukture tih odredbi ne proizlazi da je dodjela premije korisnicima uvjetovana time da ti korisnici moraju kupiti duhan posebne kvalitete koja odgovara „referentnoj kvaliteti” utvrđenoj na godišnjoj razini. Drugim riječima, ne proizlazi da se premija dodjeljuje samo ako je korisnik u okviru ugovora o uzgoju kupio duhan koji odgovara značajkama „referentne kvalitete” određene sorte koja se utvrđuje propisom.
- 11 Kao prvo, u članku 3. stavku 3. Uredbe br. 2062/92 propisalo se da se premija smanjuje za 30 % ako prerađivačko poduzeće koje je korisnik premije kupi duhan čija je klasa, kategorija ili kvaliteta manja [od referentne kvalitete], a količina duhana niže kvalitete koju je to poduzeće kupilo prelazi određeni postotak ukupne kupnje predmetne sorte. Konkretno, za sortu „Katerini” o kojoj je riječ taj je postotak u mjerodavnom prilogu utvrđen na 20 %.
- 12 Budući da je Uredba br. 2062/92 koja se odnosila na berbu u 1992. na koju se nije primjenjivala nova Uredba br. 2075/92 donesena 30. lipnja 1992. i objavljena u Službenom listu Europske unije 30. srpnja 1992., odnosno na datum na koji su ugovori o uzgoju, u skladu s Uredbom br. 1726/70, već trebali biti sklopljeni, navedena odredba članka 3. stavka 3. Uredbe br. 2062/92 ima retroaktivni učinak.
- 13 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev smatra da ako je točno da se uvedenim smanjenjem premije nastoji poboljšati kvaliteta uzgajanih sorti duhana i, slijedom toga, njihova konkurentnost, taj se cilj, koji je zasigurno u skladu s ciljevima zajedničke organizacije tržišta duhana, još nije mogao postići u trenutku stupanja na snagu Uredbe br. 2062/92. Razlog tomu je to što je na taj datum rok za sklapanje ugovorâ o uzgoju između uzgajivača i prerađivača istekao, a sudionici na tržištu već su donijeli odluku u pogledu smjera proizvodnje a da u tom pogledu više nije postojala mogućnost da se za berbu u 1992. ostvari cilj kojem se težilo, odnosno da se spriječi uzgoj sorti duhana koje ne ispunjavaju kriterije u pogledu kvalitete.
- 14 Slijedom navedenog i upravo iz tog razloga, sud koji je uputio zahtjev dvoji o valjanosti članka 3. stavka 3. Uredbe Vijeća br. 2062/92 (vidjeti presudu od 11. srpnja 1991., Crispoltoni, C- 368/89, EU:C:1991:307).
- 15 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev smatra da je u ovom slučaju povrijeđeno i načelo zaštite legitimnih očekivanja subjekata jer se, u skladu s pravnim pravilom koje je bilo na snazi na temelju Uredbe br. 727/70, iznos premije koji se primjenjuje na berbu u narednoj kalendarskoj godini utvrđivao svake godine prije

1. studenoga, a ugovore o uzgoju trebalo je sklopiti u svakom slučaju do kraja lipnja.

RADNI DOKUMENT