

Sag C-99/22

Sammendrag af en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

14. februar 2022

Forelæggende ret

Symvulio tis Epikratias (Grækenland)

Afgørelse af:

30. december 2021

Sagsøger/appellant:

Kapniki A. Michelidis A.E.

Sagsøgte/indstævnte:

Organismos Pliromon kai Elenchu Kinotikon Enischiseon
Prosanatolismu kai Engiseon (O.P.E.K.E.P.E.)

Ypurgos Agrotikis Anaptixis kai Trofimon

Hovedsagens genstand

Påstand om annullation af en af Ethnikos Organismos Kapnu (national tobaksorganisation, Grækenland) med henblik på tilbagebetaling af en uretmæssigt udbetalt fællesskabspræmie udstedt restakt.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Landbrug – fælles markedsordning – græsk tobak – Rådets forordning (EØF) nr. 2062/92 – gyldighed – fortolkning – princippet om, at retsforskrifter ikke har tilbagevirkende kraft – princippet om beskyttelse af den berettigede forventning – artikel 267 TEUF

Præjudicielt spørgsmål

Er artikel 3, stk. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 2062/92 af 30. juni 1992, som bestemmer, at når mængden af tobak af lavere kvaliteter, der opkøbes af en forarbejdningsvirksomhed, i forhold til det samlede opkøb af den pågældende sort overstiger den procentsats, der er anført i bilag IV, nedsættes præmien med 30% for den mængde, der overstiger den pågældende procentsats, i strid med princippet om, at retsregler ikke kan have tilbagevirkende kraft, og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning?

Relevante bestemmelser i EU-retten og Domstolens praksis

Rådets forordning (EØF) nr. 727/70 af 21. april 1970 om oprettelse af en fælles markedsordning for råtabak (serie I kapitel 1970 (I) s. 186), som senest ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 860/92 af 30. marts 1992 (EFT 1992, L 91, s. 1): artikel 1 - 7a, artikel 13 og 17

Kommissionens forordning (EØF) nr. 1726/70 af 25. august 1970 om gennemførelsesbestemmelser for ydelse af præmien for tobak i blade (serie I kapitel 1970 (II) s. 517), som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1413/1991 af 29. maj 1991 (EFT 1991, L 135, s. 15): artikel 2, 2a, 2b og artikel 7, stk. 2

Rådets forordning (EØF) nr. 2075/92 af 30. juni 1992 om den fælles markedsordning for råtabak (EFT 1992, L 215, s. 70): artikel 1, 3, 5, 6-8 og 10

Rådets forordning (EØF) nr. 861/92 af 30. marts 1992 om fastsættelse for 1992-høsten af de maksimale garantimængder i tobakssektoren for råtabak (EFT 1992 L 91, s. 2): første og anden betragtning

Rådets forordning (EØF) nr. 2062/92 af 30. juni 1992 om fastsættelse for 1992-høsten af målpriser, interventionspriser og præmier til købere af tobak i blade, afledte interventionspriser for tobak i baller, referencekvaliteter samt produktionsområder (EFT 1992, L 215, s. 22): første, tredje, syvende og niende betragtning, artikel 3 samt bilag I og IV.

Domstolens domme af 11. juli 1991, Crispolti (C-368/89, EU:C:1991:307), af 5. oktober 1994, Crispolti m.fl. (C-133/93, C-300/93 og C-362/93, EU:C:1994:364), af 26. marts 1998, Petridi (C-324/96, EU:C:1998:138), af 17. september 1998, Pontillo (C-372/96, EU:C:1998:412), og af 6. juli 2000, ATB m.fl. (C-402/98, EU:C:2000:366).

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Ved retsakt udstedt af direktøren for Ethnikos Organismos Kapnu (den nationale tobaksorganisation) (Grækenland) den 22. september 1995 blev sagsøgeren [i første instans, appellant i nærværende sag, herefter »appellanten«] pålagt at tilbagebetale en fællesskabspræmie på 51 564 843 GRD (151 327,492 EUR), som var blevet udbetalt med urette til denne: Appellanten skulle således have modtaget en højere præmie end den, som appellant havde ret til, eftersom appellants indkøb af tobak fra 1992-høsten af varianten »Katerini« var af lavere kvalitet og oversteg den procentdel, som var fastsat i bilag IV til denne forordning, dvs. 20%.
- 2 Appellant anlagde et »annullationssøgsmål« til prøvelse af denne retsakt ved Symvulio tis Epikratias (øverste domstol, Grækenland), som henviste sagen til Diikitiko Protodikio Athinon (forvaltningsdomstolen i første instans i Athen, Grækenland) med henblik på at denne traf afgørelse. Diikitiko Protodikio Athinon (forvaltningsdomstolen i første instans, Athen) frifandt sagsøgeren. Appellant appellerede herefter dommen afsagt i første instans til Diikitiko Efetio Athinon (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Athen, Grækenland), som med den appellerede dom forkastede appellen.
- 3 Diikitiko Efetio Athinon (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager, Athen) fastslog, at bestemmelsen i artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2062/92 vedrørte 1992-høsten og var beregnet på overgangen til den nye ordning for den fælles markedsordning for tobak for 1993-høsten med de nødvendige ændringer. Denne retsinstans fandt også, at fastsættelsen af præmier i henhold til denne bestemmelse ikke udgjorde et tilfælde af tilbagevirkende kraft, da den ikke henviste til datoen for indgåelse af kontrakterne for 1992-høsten, men kun til kvaliteten af producentens tobak. Diikitiko Efetio Athinon (appeldomstolen i Athen) forkastede derfor appellants anbringende om, at forordning nr. 2062/92 angiveligt var ugyldig på grund af sin tilbagevirkende kraft, for så vidt som den omfattede retsforhold, der allerede var etableret før offentliggørelsen den 30. juli 1992, navnlig kontrakter om indkøb af tobak fra producenter for 1992-høsten, som appellant havde indgået i forårssæsonen og før den 1. juni 1992.
- 4 Ifølge Diikitiko Efetio Athinon (appeldomstolen i Athen) var artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2062/92 ikke i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Den fandt navnlig, at formålet med dette princip i overensstemmelse med Domstolens faste praksis er at beskytte enhver informeret erhvervsdrivende mod uforudsigelige ændringer af retstilstanden og retsforholdene, og at de erhvervsdrivende i forbindelse med de fælles markedsordninger, hvor der sker løbende tilpasninger i lyset af ændringer i den økonomiske situation, ikke med rette kan forvente, at den eksisterende retstilstand opretholdes. Den forkastede derfor sagsøgerens anbringende om, at den pludselige og efterfølgende ændring af fællesskabsstøtteordningen havde gjort det umuligt for appellant at forvente, at denne på grundlag af de retlige rammer, der var

gældende på tidspunktet for indgåelsen af dyrkningskontrakterne, ville modtage den fulde præmie og ikke med en nedsættelse på 30%.

- 5 Appellanten har appelleret dommen afsagt af Diikitiko Efetio Athinon (appeldomstolen i Athen) til den forelæggende ret.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 6 Ifølge Domstolens faste praksis er retssikkerhedsprincippet ganske vist principielt til hinder for, at en EU-retsakt får retskraft fra en dato forud for offentliggørelsen, men der kan undtagelsesvis ske en fravigelse, når det formål, der skal nås, kræver det, og forudsat at de berørte personers berettigede forventninger respekteres behørigt. Samme retspraksis gælder også i tilfælde, hvor en anvendelse med tilbagevirkende kraft ikke udtrykkeligt er fastsat i selve retsakten, men følger af dens indhold (dom af 11.7.1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307, præmis 17).
- 7 På den anden side er det også fast retspraksis, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, som er et af Unionens grundlæggende principper, har til formål at beskytte enhver påpasselig erhvervsdrivende mod uforudsigelige ændringer i retstilstanden og retsforhold. I forbindelse med de fælles markedsordninger, hvor de kompetente institutioner har et stort spillerum i forbindelse med den fælles landbrugspolitik, og hvor der løbende foretages tilpasninger i lyset af udviklingen i den økonomiske situation, kan erhvervsdrivende imidlertid ikke med rette forvente, at den eksisterende retlige ordning opretholdes. Anvendelsesområdet for princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan ikke udvides så langt, at det generelt forhindrer en ny forordning i at finde anvendelse på fremtidige virkninger af situationer, der er opstået under den tidligere forordning. Da erhvervsdrivende ikke kan påberåbe sig eksistensen af en erhvervet rettighed for at bevare en særlig fordel, kan en eventuel nedsættelse af deres indkomst navnlig udgøre en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning (jf. Domstolens dom af 5.10.1994, Crispoltoni m.fl. C-133/93, C-300/93 og C-362/93, EU:C:1994:364, af 26.4.1998, Petridi, C-324/96, EU:C:1998:138, af 17.9.1998, Pontillo, C-372/96, EU:C:1998:412, og af 6.7.2000, ATB m.fl.).
- 8 Forordning nr. 727/70 har bl.a. til formål at fremme en forbedring af kvaliteten af den producerede tobak og at tilpasse produktionen ved omlægning af avlen til mere konkurrencedygtige sorter. Henset til den retning, som forordningen skal give produktionen, fastsættes der hvert år en målpris for det følgende kalenderårs høst og for hver sorts referencekvalitet. Priserne samt referencekvaliteten og produktionsområderne fastsættes hvert år inden den 1. august for høsten i det følgende kalenderår. I henhold til denne forordning kan der også ydes en præmie til fysiske eller juridiske personer, som køber tobak i blade direkte fra EF-producenter, forudsat at de har indgået europæiske dyrkningskontrakter med disse. Præmiebeløbet for det følgende kalenderårs høst fastsættes hvert år inden den 1.

november for hver sort fra de anerkendte produktionsområder og for den tilsvarende referencekvalitet. Det således fastsatte præmiebeløb gælder for al tobak af den pågældende sort, men kan undtagelsesvis, for ikke at hæmme den fælles markedsordnings rette funktion og produktionens kvalitative tilpasning til aftagernes behov, for så vidt angår kvaliteter, der afviger fra den anvendte referencekvalitet, fastsættes til et beløb, der er højere eller lavere end det, der normalt anvendes på alle tobakker inden for den pågældende sort.

- 9 Forordning nr. 727/70, som blev ophævet ved forordning nr. 2075/92, der trådte i kraft med virkning fra 1993-høsten, havde til formål at tilpasse ordningen på grundlag af bl.a. en kvalitetspolitik og fastsatte, at der også skulle være kvalitetskrav for at få ret til præmien. Med henblik på reformen af lovgivningen i den græske tobakssektor, navnlig for så vidt angår 1992-høsten, som ikke var underlagt bestemmelserne i den nye forordning nr. 2075/92, blev følgende vedtaget: (a) forordning nr. 861/92, som fastsatte de maksimale garantimængder, og b) forordning nr. 2062/92, som fastsatte målpriser, interventionspriser, præmier, referencekvaliteter og produktionsområder for hver sort.
- 10 Det følger af ordningen i forordning nr. 727/70 om den fælles markedsordning for råtabak, at den årligt fastsatte »referencekvalitet«, der er defineret på en sådan måde, at den muliggør en så objektiv vurdering af tobakskvaliteten som muligt, var et væsentligt kriterium for bl.a. fastsættelsen af præmiebeløbet ved forordning. Det fremgår imidlertid ikke af ordningen i disse bestemmelser, at præmien til støttemodtagerne var betinget af, at de købte tobak af en bestemt kvalitet, der svarede til den årligt fastsatte »referencekvalitet«. Det fremgår med andre ord ikke, at præmien kun blev ydet, hvis støttemodtageren i henhold til dyrkningskontrakten købte tobak, der opfylder kendetegnene for »referencekvaliteten« af en sort, der er defineret i lovgivningen.
- 11 I artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2062/92 er det for det første fastsat, at når mængden af tobak af lavere klasser, kategorier eller kvaliteter [end referencekvaliteten], der opkøbes af en forarbejdningsvirksomhed, i forhold til det samlede opkøb af den pågældende sort overstiger den procentsats, der er anført i bilag IV, nedsættes præmien med 30% for den mængde, der overstiger den pågældende procentsats. Hvad navnlig angår sorten »Katerini« blev denne procentsats fastsat til 20% i det relevante bilag.
- 12 Da forordning nr. 2062/92, der vedrørte 1992-høsten, som ikke var omfattet af den nye forordning nr. 2075/92, blev vedtaget den 30. juni 1992 og offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 30. juli 1992, dvs. på et tidspunkt, hvor dyrkningskontrakterne allerede skulle indgås i overensstemmelse med forordning nr. 1726/70, har den nævnte bestemmelse i artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2062/92 tilbagevirkende kraft.
- 13 Ifølge den forelæggende ret forholder det sig således, at selv om den indførte nedsættelse af præmien har til formål at forbedre kvaliteten af de dyrkede tobakssorter og dermed deres konkurrencedygtighed, som er i tråd med målene

med tilrettelæggelsen af den fælles markedsordning for tobak, kunne dette formål ikke nås på det tidspunkt, hvor forordning nr. 2062/1992 trådte i kraft. Eftersom fristen for indgåelse af kontrakter mellem dyrkningsvirksomheder og forarbejdningsvirksomheder på dette tidspunkt allerede var udløbet, og markedsaktørerne allerede havde truffet deres beslutning med hensyn til, hvilke sorter, der skulle fremstilles, var det ikke muligt at nå målet om at hindre dyrkningen af tobakssorter, som ikke opfyldte kvalitetskriterierne for 1992-høsten.

- 14 Følgelig og af denne grund er den forelæggende ret i tvivl med hensyn til gyldigheden af artikel 3, stk. 3, i Rådets forordning nr. 2062/92 (jf. dom af 11.7.1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307).
- 15 Ifølge den forelæggende ret er princippet om beskyttelse af erhvervsdrivendes berettigede forventninger desuden også tilsidesat i den foreliggende sag, da præmiebeløbet for høsten i det følgende kalenderår ifølge den gældende regel i forordning nr. 727/70 blev fastsat inden den 1. november hvert år, og da dyrkningskontrakterne under alle omstændigheder skulle indgås inden udgangen af juni måned.