

Asunto C-99/22**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

14 de febrero de 2022

Órgano jurisdiccional remitente

Symvoulío tis Epikrateias (Consejo de Estado, Grecia)

Fecha de la resolución de remisión:

30 de diciembre de 2021

Parte recurrente:

Kapniki A. Michailidis A.E.

Partes recurridas:

Organismos Pliromon kai Elegchou Koinotikon Enischyseon Prosanatolismou kai Eggyiseon (O.P.E.K.E.P.E.) (Agencia de pago y control de las ayudas comunitarias de orientación y de garantía)

Ypourgos Agrotikis Anaptixis kai Trofimon (Ministerio de Desarrollo Rural y Alimentario)

Objeto del procedimiento principal

Solicitud de anulación de una decisión del Ethnikos Organismos Kapnou (Organización Nacional del Tabaco, Grecia) para la devolución de una prima comunitaria indebidamente pagada.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Agricultura — Organización común de mercados — Tabaco crudo — Reglamento (CEE) n.º 2062/92 del Consejo — Validez — Interpretación — Principio de irretroactividad de las normas jurídicas — Principio de protección de la confianza legítima — Artículo 267 TFUE

Cuestión prejudicial

¿Viola el principio de irretroactividad de las normas jurídicas y el principio de protección de la confianza legítima el artículo 3, apartado 3, del Reglamento (CEE) n.º 2062/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, que prevé que, cuando la cantidad de tabaco en hoja de calidad inferior comprada por un transformador rebase el porcentaje indicado en el anexo IV respecto a la cantidad total adquirida de la variedad de que se trate, se reducirá un 30 % la prima para la cantidad que sobrepase el porcentaje en cuestión?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Reglamento (CEE) n.º 727/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo (DO L 94, p. 1; EE 03/03, p. 212), en su versión modificada, por última vez, por el Reglamento (CEE) n.º 860/92 del Consejo, de 30 marzo de 1992 (DO 1992, L 91, p. 1): artículos 1 a 7 *bis*, 13 y 17

Reglamento (CEE) n.º 1726/70 de la Comisión, de 25 de agosto de 1970, relativo a las modalidades de concesión de la prima para el tabaco en hoja (DO L 191, p. 1; EE 03/04, p. 26), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n.º 1413/1991 de la Comisión de 29 de mayo de 1991 (DO 1991, L 135, p. 15): artículos 2, 2 *bis*, 2 *ter* y 7, apartado 2

Reglamento (CEE) n.º 2075/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo (DO 1992, L 215, p. 70): artículos 1, 3, 5, 6 y 8 a 10

Reglamento (CEE) n.º 861/92 del Consejo, de 30 de marzo de 1992, por el que se fijan las cantidades máximas garantizadas en el sector del tabaco crudo para la cosecha de 1992 (DO 1992, L 91, p. 2): considerandos primero y segundo

Reglamento (CEE) n.º 2062/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se fijan, para la cosecha de 1992, los precios de objetivo, los precios de intervención y las primas concedidas a los compradores de tabaco en hoja, los precios de intervención derivados del tabaco embalado, las calidades de referencia, así como las zonas de producción (DO 1992, L 215, p. 22): considerandos primero, tercero, séptimo y noveno, artículo 3 y anexos I y IV

Sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1991, Crispoltoni (C- 368/89, EU:C:1991:307); de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni y otros (C- 133/93, C-300/93 y C-362/93, EU:C:1994:364); de 26 de marzo de 1998, Petridi (C- 324/96, EU:C:1998:138); de 17 de septiembre de 1998, Pontillo (C-372/96, EU:C:1998:412), y de 6 de julio de 2000, ATB y otros (C-402/98, EU:C:2000:366).

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 Mediante decisión del director de la Organización Nacional del Tabaco (Grecia) de 22 de septiembre de 1995, se requirió a la recurrente, con arreglo al Reglamento n.º 2062/92, a devolver una prima comunitaria de 51 564,843 dracmas griegas (GRD) (151 327,492 euros) que se le había pagado indebidamente: esta había recibido, en efecto, una prima superior a la que tenía derecho, dado que las compras de tabaco de la cosecha de 1992 de la variedad «Katerini» efectuadas por esta eran compras de tabaco de menor calidad que superaban el porcentaje indicado en el anexo IV de dicho Reglamento, es decir, el 20 %.
- 2 La recurrente solicitó la anulación de dicha decisión ante el Symvoulío tis Epikrateias (Consejo de Estado, Grecia), el cual la remitió al Dioikitiko Protodikeio Athinon (Tribunal de Primera Instancia de lo Contencioso-Administrativo, Grecia) para que este se pronunciase sobre el asunto. El Tribunal de Primera Instancia de lo Contencioso-Administrativo de Atenas desestimó el recurso por infundado. Posteriormente, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la sentencia dictada en primera instancia ante el Dioikitiko Efeteio Athinon (Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Atenas, Grecia), que lo desestimó mediante la sentencia recurrida.
- 3 El Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Atenas consideró que la disposición del artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 2062/92 se refería a la cosecha de 1992 y su objeto era permitir la transición al nuevo régimen de la organización común del mercado del tabaco para la cosecha de 1993, con las modificaciones correspondientes. Este Tribunal estimó, además, que la fijación de primas con arreglo a dicha disposición no constituía un supuesto de retroactividad, puesto que no se hacía referencia a la fecha de celebración de los contratos para la cosecha de 1992, sino únicamente a la calidad del tabaco del productor. En consecuencia, desestimó la alegación de la recurrente según la cual el Reglamento n.º 2062/92, en la medida en que cubría relaciones jurídicas ya establecidas antes de su publicación, que tuvo lugar el 30 de julio de 1992, en particular los contratos de compra de tabaco a los productores para la cosecha de 1992, suscritos por la recurrente durante la primavera y antes del 1 junio de 1992, era inválido debido a su carácter retroactivo.
- 4 Según el Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Atenas, el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 2062/92 tampoco violaba el principio de protección de la confianza legítima. En particular, este Tribunal consideró que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, dicho principio tiene por objeto proteger a todo operador informado de los cambios imprevisibles de las situaciones y de las relaciones jurídicas y que, en el marco de las organizaciones comunes de mercados, donde se realizan ajustes constantemente a la luz de los cambios de la situación económica, los operadores no pueden confiar legítimamente en el mantenimiento de la situación jurídica existente. En consecuencia, desestimó la alegación de la recurrente según la cual el cambio

repentino y posterior del régimen comunitario de ayudas había frustrado sus expectativas, basadas en el marco jurídico vigente en el momento en que se celebraron los contratos de cultivo, de recibir la prima íntegra y no dicha prima con una reducción del 30 %.

- 5 La recurrente interpuso recurso contra la sentencia del Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Atenas ante el órgano jurisdiccional remitente.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 6 Según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, si bien, por regla general, el principio de la seguridad de las situaciones jurídicas se opone a que el punto de partida del ámbito de aplicación temporal de un Reglamento se fije en una fecha anterior a su publicación, puede ocurrir de otro modo, con carácter excepcional, siempre que lo exija el fin perseguido y se respete debidamente la confianza legítima de los interesados. Esta jurisprudencia es asimismo aplicable en el supuesto de que la retroactividad no se establezca expresamente en la propia disposición, sino que resulte de su contenido (sentencia de 11 de julio de 1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307, apartado 17).
- 7 Por otro lado, de reiterada jurisprudencia también se desprende que el principio de protección de la confianza legítima, que es uno de los principios fundamentales de la Unión, tiene por objeto proteger a todo operador informado de los cambios imprevisibles de las situaciones y de las relaciones jurídicas. No obstante, en el marco de las organizaciones comunes de mercados, donde las instituciones competentes disponen de un amplio margen de apreciación en materia de política agrícola común y se realizan ajustes constantemente a la luz de los cambios de la situación económica, los operadores no pueden confiar legítimamente en el mantenimiento de la situación jurídica existente. El ámbito de aplicación del principio de protección de la confianza legítima no puede extenderse hasta el punto de impedir, de manera general, que una norma nueva se aplique a los efectos futuros de una situación nacida bajo el imperio de la antigua norma. En particular, dado que los empresarios no pueden invocar la existencia de un derecho adquirido para mantener una ventaja específica, una eventual reducción de sus ingresos no puede constituir una violación del principio de protección de la confianza legítima (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni y otros C-133/93, C-300/93 y C-362/93, EU:C:1994:364; de 26 de marzo de 1998, Petridi, C-324/96, EU:C:1998:138; de 17 de septiembre de 1998, Pontillo, C-372/96, EU:C:1998:412, y de 6 de julio de 2000, ATB y otros, C-402/98, EU:C:2000:366).
- 8 El Reglamento n.º 727/70 tiene como objetivo, en particular, fomentar la mejora de la calidad del tabaco producido y adaptar la producción reconvirtiendo los cultivos hacia variedades más competitivas; habida cuenta de la orientación que se pretende dar a la producción, anualmente se fija un precio de objetivo para la cosecha del año civil siguiente y para la calidad de referencia de cada variedad.

Los precios, así como las calidades de referencia y las zonas de producción, se fijan anualmente antes del 1 de agosto para la cosecha del año civil siguiente. Este Reglamento prevé asimismo la concesión de una prima a las personas físicas o jurídicas que compren el tabaco en hoja directamente a los productores comunitarios, siempre que hayan celebrado con estos últimos contratos de cultivo europeos. El importe de la prima aplicable a la cosecha del año civil siguiente se fija anualmente, antes del 1 de noviembre, para cada variedad procedente de las zonas de producción reconocidas y para la calidad de referencia correspondiente. El importe de la prima así fijado se aplica a todos los tabacos de la variedad de que se trate, si bien, con carácter excepcional, para no poner en peligro el buen funcionamiento de la organización común de mercado y la adaptación cualitativa de la producción a las necesidades del mercado, se podrá fijar, para calidades distintas de la calidad de referencia, en un nivel superior o inferior al que se aplica normalmente al conjunto de tabacos de dicha variedad.

- 9 El Reglamento n.º 727/70, que fue derogado por el Reglamento n.º 2075/92, que entró en vigor a partir de la cosecha de 1993, tenía por objeto adaptar el régimen sobre la base, en particular, de una política de calidad y establecía que, para beneficiarse de la prima, debían cumplirse los requisitos de calidad. Con miras a la reforma de la normativa en el sector del tabaco crudo, en particular para la cosecha de 1992, que no estaba sujeta a las disposiciones del nuevo Reglamento n.º 2075/92, se adoptaron: a) el Reglamento n.º 861/92, que fijó las cantidades máximas garantizadas, y b) el Reglamento n.º 2062/92, que fijó los precios de objetivo, los precios de intervención, las primas, las calidades de referencia y las zonas de producción para cada variedad.
- 10 Del sistema previsto en el Reglamento n.º 727/70, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo, resulta que la «calidad de referencia» fijada anualmente, definida en el sentido de que permita llevar a cabo una evaluación lo más objetiva posible de la calidad del tabaco, era un criterio fundamental para determinar, en particular, el importe de la prima. No obstante, del sistema de esas disposiciones no se desprende que la concesión de la prima a los beneficiarios estuviera supeditada a que estos comprasen tabaco de una calidad específica correspondiente a la «calidad de referencia» fijada anualmente. En otras palabras, no se infiere que la prima únicamente se concediese si el beneficiario compraba, en el marco del contrato de cultivo, tabaco que respondiese a las características de la «calidad de referencia» de una variedad definida por la normativa.
- 11 El Reglamento n.º 2062/92 dispuso, en primer lugar, en el artículo 3, apartado 3, que se redujera un 30 % de la prima cuando la empresa de transformación beneficiaria de la prima comprase tabaco de clase, categoría o calidad inferior [a la de referencia] y la cantidad de tabaco de calidad inferior comprada por esta rebasase un porcentaje determinado del total de las compras de la variedad de que se trate. En particular, para la variedad «Katerini» en cuestión, dicho porcentaje se fijó en un 20 % en el anexo correspondiente.

- 12 Puesto que el Reglamento n.º 2062/92, que se refería a la cosecha de 1992, que no estaba sujeta al nuevo Reglamento n.º 2075/92, fue adoptado el 30 de junio de 1992 y publicado en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 30 de julio de 1992, es decir, en una fecha en la que los contratos de cultivo ya debían haberse celebrado con arreglo al Reglamento n.º 1726/70, la citada disposición del artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 2062/92 tiene efecto retroactivo.
- 13 Además, según el órgano jurisdiccional remitente, si bien es cierto que la reducción de la prima introducida pretende mejorar la calidad de las variedades de tabaco cultivadas y, en consecuencia, su competitividad, esta finalidad, que es sin lugar a dudas conforme con los objetivos de la organización del mercado del tabaco, ya no podía lograrse cuando entró en vigor el Reglamento n.º 2062/92. Esto se debe a que, en esa fecha, el plazo para la celebración de los contratos de cultivo entre cultivadores y transformadores había expirado y los agentes del mercado ya habían decidido la orientación que debía darse a la producción, sin que siguiera existiendo la posibilidad de alcanzar, para la cosecha de 1992, el objetivo perseguido, a saber, impedir el cultivo de variedades de tabaco que no cumpliesen los criterios de calidad.
- 14 Por consiguiente, y por esta razón, el órgano jurisdiccional remitente duda de la validez del artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 2062/92 del Consejo (véase la sentencia de 11 de julio de 1991, Crispoltoni, C- 368/89, EU:C:1991:307).
- 15 Asimismo, según el órgano jurisdiccional remitente, en el presente asunto también se viola el principio de protección de la confianza legítima de los operadores, dado que, según la norma en vigor en el sentido del Reglamento n.º 727/70, el importe de la prima aplicable a la cosecha del año civil siguiente se fijaba antes del 1 de noviembre de cada año y, en cualquier caso, los contratos de cultivo debían celebrarse antes de finales de junio.