

**Rechtssache C-99/22**

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1  
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

**Eingangsdatum:**

14. Februar 2022

**Vorlegendes Gericht:**

Symvoulío tis Epikrateias (Staatsrat, Griechenland)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

30. Dezember 2021

**Rechtsmittelführerin:**

Kapniki A. Michailidis AE

**Rechtsmittelgegner:**

Organismos Pliromon kai Elegchou Koinotikon Enischyseon Prosanatolismou kai Eggyiseon (OPEKEPE) (Stelle für die Zahlung und Kontrolle der Gemeinschaftsmittel aus dem Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft)

Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimou (Minister für ländliche Entwicklung und Ernährung)

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Klage auf Nichtigerklärung eines Rechtsakts des Ethnikos Organismos Kapnou (Nationales Tabakamt, Griechenland) über die Erstattung einer zu Unrecht gezahlten Gemeinschaftsprämie

**Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage**

Landwirtschaft – Gemeinsame Marktorganisation – Rohtabak – Verordnung (EWG) Nr. 2062/92 des Rates – Gültigkeit – Auslegung – Verbot der Rückwirkung von Rechtsnormen – Grundsatz des Vertrauensschutzes – Art. 267 AEUV

## **Vorlagefrage**

Verstößt Art. 3 Abs. 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2062/92 des Rates vom 30. Juni 1992, wonach die Prämie, wenn die von einem Käufer erworbene Menge Tabak niedrigerer Qualität, gemessen an der von derselben Sorte gekauften Gesamtmenge, den in Anhang IV genannten Prozentsatz überschreitet, für die Menge um 30 % gesenkt wird, um die der betreffende Prozentsatz überschritten wird, gegen das Verbot der Rückwirkung von Rechtsnormen und den Grundsatz des Vertrauensschutzes?

## **Angeführte Vorschriften des Unionsrechts und Rechtsprechung des Gerichtshofs**

Verordnung (EWG) Nr. 727/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Rohtabak (ABl. 1970, L 94, S. 1) in der zuletzt durch die Verordnung (EWG) Nr. 860/92 des Rates vom 30. März 1992 (ABl. 1992, L 91, S. 1) geänderten Fassung: Art. 1 bis 7a, 13 und 17

Verordnung (EWG) Nr. 1726/70 der Kommission vom 25. August 1970 über Durchführungsbestimmungen für die Gewährung der Prämie für Tabakblätter (ABl. 1970, L 191, S. 1) in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 1413/1991 der Kommission vom 29. Mai 1991 (ABl. 1991, L 135, S. 15) geänderten Fassung: Art. 2, 2a, 2b, 7 Abs. 2

Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 des Rates vom 30. Juni 1992 über die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak (ABl. 1992, L 215, S. 70): Art. 1, 3, 5, 6, 8 bis 10

Verordnung (EWG) Nr. 861/92 des Rates vom 30. März 1992 zur Festsetzung der für Rohtabak der Ernte 1992 geltenden garantierten Höchstmengen (ABl. 1992, L 91, S. 2): erster und zweiter Erwägungsgrund

Verordnung (EWG) Nr. 2062/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Festsetzung der für die Ernte 1992 geltenden Zielpreise, der Interventionspreise und der Käufern von Tabakblättern gewährten Prämien sowie der abgeleiteten Interventionspreise für Tabakballen, der Bezugsqualitäten und der Anbaugebiete (ABl. 1992, L 215, S. 22): erster, dritter, siebter und neunter Erwägungsgrund, Art. 3, Anhänge I und IV

Urteile des Gerichtshofs vom 11. Juli 1991, Crispoltoni (C-368/89, EU:C:1991:307), vom 5. Oktober 1994, Crispoltoni u. a. (C-133/93, C-300/93 und C-362/93, EU:C:1994:364), vom 26. März 1998, Petridi (C-324/96, EU:C:1998:138), vom 17. September 1998, Pontillo (C-372/96, EU:C:1998:412), und vom 6. Juli 2000, ATB u. a. (C-402/98, EU:C:2000:366).

## Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Mit Rechtsakt des Direktors des Ethnikos Organismos Kapnou (Nationales Tabakamt) vom 22. September 1995 wurde die Rechtsmittelführerin gemäß der Verordnung Nr. 2062/92 aufgefordert, eine zu Unrecht gezahlte Gemeinschaftsprämie in Höhe von 51 564 843 Drachmen (GRD) (151 327,492 Euro) zurückzuerstatten, und zwar mit der Begründung, es sei ihr eine höhere Prämie gezahlt worden, als ihr zustehe, da sie Tabak der Ernte 1992, Sorte „Katerini“, von niedrigerer Güte gekauft und dessen Menge den in Anhang IV der Verordnung vorgesehenen Prozentsatz von 20 % überschritten habe.
- 2 Dagegen erhob die Rechtsmittelführerin „Klage auf Nichtigerklärung“ beim Symvoulío tis Epikrateias, der diesen Rechtsbehelf an das Dioikitiko Protodikeío Athinon (Verwaltungsgericht Athen) verwies, damit dieses über die Klage entscheide. Das Dioikitiko Protodikeío Athinon wies die Klage als unbegründet ab. Die Rechtsmittelführerin legte daraufhin beim Dioikitiko Efeteío Athinon (Verwaltungsberufungsgericht Athen) Berufung ein, die mit dem angefochtenen Urteil zurückgewiesen wurde.
- 3 Das Dioikitiko Efeteío Athinon stellte fest, dass Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2062/92 die Ernte des Jahres 1992 betreffe und den Übergang auf die Neuregelung der gemeinsamen Marktorganisation für Tabak hinsichtlich der Ernte 1993 mit den notwendigen Änderungen sicherstellen solle. Die Festsetzung von Prämien nach dieser Bestimmung stelle keinen Fall der Rückwirkung dar, da sie sich nicht auf den Zeitpunkt des Abschlusses der Verträge für die Ernte des Jahres 1992, sondern nur auf die Qualität des Tabaks des Erzeugers beziehe. Es wies daher das Vorbringen der Rechtsmittelführerin zurück, die Verordnung Nr. 2062/92 sei aufgrund ihrer Rückwirkung ungültig, da sie Rechtsverhältnisse erfasse, die bereits vor ihrer Veröffentlichung am 30. Juli 1992 begründet worden seien, insbesondere die mit den Erzeugern geschlossenen Verträge über den Kauf von Tabak der Ernte 1992, die von der Rechtsmittelführerin während des Frühjahrs und vor dem 1. Juni 1992 unterzeichnet worden seien.
- 4 Außerdem entschied das Dioikitiko Efeteío Athinon, dass Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2062/92 auch nicht gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoße. Es stellte insbesondere fest, dass dieser Grundsatz nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs alle informierten Wirtschaftsteilnehmer vor unvorhersehbaren Änderungen der Verhältnisse und Rechtsbeziehungen schützen solle und dass die Wirtschaftsteilnehmer im Bereich der gemeinsamen Marktorganisationen, in dem es ständige Anpassungen an die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage gebe, nicht auf die Beibehaltung der bestehenden Rechtslage vertrauen dürften. Folglich wies es das Vorbringen der Rechtsmittelführerin zurück, die plötzliche und nachträgliche Änderung der gemeinschaftlichen Beihilferegelung habe ihre Erwartungen, dass sie nach den zum Zeitpunkt des Abschlusses der Anbauverträge geltenden Rechtsvorschriften die volle und nicht eine um 30 % gesenkte Prämie erhalten würde, ins Leere laufen lassen.

- 5 Die Rechtsmittelführerin legte gegen das Urteil des Dioikitiko Efeteio Athinon Rechtsmittel beim vorlegenden Gericht ein.

### **Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage**

- 6 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs verbietet es der Grundsatz der Rechtssicherheit zwar im Allgemeinen, den Beginn der Geltungsdauer eines Rechtsakts der Union auf einen Zeitpunkt vor dessen Veröffentlichung zu legen; dies kann aber ausnahmsweise dann anders sein, wenn das angestrebte Ziel es verlangt und das berechnigte Vertrauen der Betroffenen gebührend beachtet ist. Diese Rechtsprechung ist auch anwendbar, wenn die Rückwirkung in dem Rechtsakt selbst nicht ausdrücklich vorgesehen worden ist, sich aber aus seinem Inhalt ergibt (Urteil vom 11. Juli 1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307, Rn. 17).
- 7 Außerdem soll – ebenfalls nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs – der zu den grundlegenden Prinzipien der Union gehörende Grundsatz des Vertrauensschutzes alle informierten Wirtschaftsteilnehmer vor unvorhersehbaren Änderungen der Verhältnisse und Rechtsbeziehungen schützen. Im Bereich der gemeinsamen Marktorganisationen, in dem die zuständigen Organe über ein weites Ermessen in Fragen der Gemeinsamen Agrarpolitik verfügen und eine ständige Anpassung an die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage erfolgt, dürfen die Wirtschaftsteilnehmer nicht auf die Beibehaltung der bestehenden Regelung vertrauen. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes darf nicht so weit ausgedehnt werden, dass die Anwendung einer neuen Vorschrift auf die künftigen Auswirkungen von Sachverhalten, die unter der Geltung der alten Regelung entstanden sind, schlechthin ausgeschlossen ist. Insbesondere können sich die Wirtschaftsteilnehmer nicht auf ein wohlverworbenes Recht auf Beibehaltung eines Vorteils berufen; in einer etwaigen Verringerung ihres Einkommens kann deshalb keine Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes liegen (vgl. Urteile des Gerichtshofs vom 5. Oktober 1994, Crispoltoni u. a., C-133/93, C-300/93 und C-362/93, EU:C:1994:364, vom 26. März 1998, Petridi, C-324/96, EU:C:1998:138, vom 17. September 1998, Pontillo, C-372/96, EU:C:1998:412, und vom 6. Juli 2000, ATB u. a., C-402/98, EU:C:2000:366).
- 8 Die Verordnung Nr. 727/70 zielt u. a. darauf ab, die Qualität des erzeugten Tabaks zu verbessern und die Produktion anzupassen, um den Anbau wettbewerbsfähigerer Sorten zu fördern. Im Hinblick auf die angestrebte Ausrichtung der Erzeugung wird der Zielpreis für die Ernte des folgenden Kalenderjahres und für die Bezugsqualität jeder Sorte jährlich festgesetzt. Die Festlegung der Preise sowie der Bezugsqualität und der Anbauggebiete erfolgt vor dem 1. August eines jeden Jahres für die Ernte des folgenden Kalenderjahres. Diese Verordnung sieht auch die Gewährung von Prämien an natürliche oder juristische Personen vor, die Tabakblätter unmittelbar von einem Erzeuger der Gemeinschaft kaufen, wenn sie mit den Erzeugern europäische Anbauverträge geschlossen haben. Der für die Ernte des folgenden Kalenderjahres geltende

Prämienbetrag wird alljährlich vor dem 1. November für jede aus anerkannten Anbaugebieten stammende Sorte und für die entsprechende Bezugsqualität festgesetzt. Dieser Prämienbetrag gilt für die gesamte Tabakerzeugung der betreffenden Sorte; um das ordnungsgemäße Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation und die qualitative Anpassung der Erzeugung an die Bedürfnisse der Abnehmer nicht zu beeinträchtigen, kann der Prämienbetrag jedoch ausnahmsweise für von der Bezugsqualität abweichende Qualitäten über oder unter dem normalerweise für die gesamte Tabakerzeugung der betreffenden Sorte geltenden Betrag festgesetzt werden.

- 9 Die Verordnung Nr. 727/70 wurde durch die ab der Ernte 1993 geltende Verordnung Nr. 2075/92 aufgehoben; diese zielt darauf ab, die Regelung in erster Linie auf der Grundlage einer qualitätsorientierten Politik anzupassen, und sieht vor, dass für die Gewährung der Prämie u. a. Qualitätsvorschriften eingehalten werden müssen. Im Hinblick auf die Reform der Regelung im Sektor Rohtabak, wurden insbesondere für die Ernte 1992, die von der neuen Verordnung Nr. 2075/92 nicht erfasst wird, die folgenden Verordnungen erlassen: a) die Verordnung Nr. 861/92, mit der die garantierten Höchstmengen festgesetzt wurden, und b) die Verordnung Nr. 2062/92, mit der die Zielpreise, die Interventionspreise, die Prämien, die Bezugsqualitäten und die Anbaugebiete für die einzelnen Sorten festgesetzt wurden.
- 10 Aus der Systematik der Verordnung Nr. 727/1970 über die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak ergibt sich, dass die jährlich festgelegte „Bezugsqualität“, die so bestimmt wird, dass die Qualität des Tabaks so weit wie möglich objektiv beurteilt werden kann, ein wesentliches Kriterium darstellt, um u. a. die Höhe der Prämie durch Verordnung festzusetzen. Aus der Systematik dieser Regelungen geht jedoch nicht hervor, dass die Gewährung der Prämie an die Begünstigten an die Bedingung geknüpft wäre, dass sie auch Tabak einer bestimmten Qualität kaufen, die der jährlich festgelegten „Bezugsqualität“ entspricht. Es ist also nicht ersichtlich, dass die Prämie nur dann gewährt wird, wenn der Begünstigte aufgrund des Anbauvertrags Tabak kauft, der den Merkmalen der in den Verordnungen festgelegten „Bezugsqualität“ einer bestimmten Sorte entspricht.
- 11 Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2062/92 legte erstmals fest, dass die Prämie um 30 % gesenkt wird, wenn der Käufer Tabak niedrigerer Klasse, Güte und Qualität erwirbt und die von ihm gekaufte Menge Tabak niedrigerer Qualität, gemessen an der von derselben Sorte gekauften Gesamtmenge, einen bestimmten Prozentsatz überschreitet. Für die in Rede stehende Sorte „Katerini“ wurde dieser Prozentsatz in dem betreffenden Anhang auf 20 % festgesetzt.
- 12 Da die Verordnung Nr. 2062/92, die die nicht unter die neue Verordnung Nr. 2075/92 fallende Ernte 1992 betraf, am 30. Juni 1992 erlassen und am 30. Juli 1992 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht wurde, d. h. zu einer Zeit, zu der die Anbauverträge nach der Verordnung Nr. 1726/1970 bereits

abgeschlossen gewesen sein mussten, kommt Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2062/92 Rückwirkung zu.

- 13 Außerdem soll die eingeführte Prämiensenkung nach Ansicht des vorliegenden Gerichts zwar die Qualität der angebauten Tabaksorten und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit verbessern; dieser Zweck, der mit den Zielen der gemeinsamen Marktorganisation für Tabak in Einklang steht, konnte jedoch zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 2062/92 nicht erreicht werden. Denn zu diesem Zeitpunkt war die Frist für den Abschluss von Anbauverträgen zwischen Erzeugern und Verarbeitern abgelaufen, und die Marktteilnehmer hatten bereits über die Ausrichtung der Erzeugung entschieden, ohne dass das angestrebte Ziel, nämlich den Anbau von Tabaksorten zu verhindern, die den Qualitätskriterien nicht entsprachen, für die Ernte 1992 hätte erreicht werden können.
- 14 Vor allem aus diesem Grund stellt sich daher nach Ansicht des vorliegenden Gerichts die Frage der Gültigkeit von Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2062/92 des Rates (vgl. Urteil vom 11. Juli 1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307).
- 15 Außerdem ist im vorliegenden Fall auch der Grundsatz des berechtigten Vertrauens der Wirtschaftsteilnehmer verletzt, da nach der einschlägigen Verordnung Nr. 727/70 alljährlich vor dem 1. November der für die Ernte des folgenden Kalenderjahres geltende Prämienbetrag festgesetzt wird, die Anbauverträge aber bis spätestens Ende Juni abgeschlossen werden müssen.