

**Asia C-99/22**

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

**Jättämispäivä:**

14.2.2022

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Symvoulío tis Epikrateias (Kreikka)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

30.12.2021

**Valittaja:**

Kapniki A. Michailidis AE

**Vastapuolet:**

Organismos Pliromon kai Elenchou Koinotikon Enischyseon  
Prosanatolismou kai Engyiseon (yhteisön ohjaus- ja tukirahaston  
maksaja- ja valvontavirasto; jäljempänä OPEKEPE)

Ypourgos Agrotikis Anaptyksis kai Trofimou (maaseudun  
kehittämisestä ja elintarvikehuollosta vastaava ministeri)

**Pääasian kohde**

Vaatus kumota Ethnikos Organismos Kapnourou (kansallinen tupakkavirasto)  
päätös, jolla velvoitettiin palauttamaan aiheettomasti maksettu yhteisön palkkio

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta**

Maatalous – Yhteinen markkinajärjestely – Raakatupakka - Neuvoston asetus  
(ETY) N:o 2062/92 – Pätevyys – Tulkinta – Oikeussääntöjen taannehtivan  
vaikutuksen kiellon periaate – Luottamuksensuojan periaate – SEUT 267 artikla

## Ennakkoratkaisukysymys

Onko 30.6.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2062/92 3 artiklan 3 kohta, jossa säädetään, että jos jalostajan ostama määrä heikompilaatuista tupakanlehteä ylittää liitteessä IV tarkoitetun prosenttiosuuden kyseisen lajikkeen kokonaisuudesta, palkkiota alennetaan 30 prosentilla tämän prosenttiosuuden ylittävältä osalta, ristiriidassa oikeussääntöjen taannehtivuuden kiellon periaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen kanssa?

## Asian kannalta merkityksellinen unionin oikeus ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö

Raakatupakka-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 21.4.1970 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 727/70 (EYVL 1970, L 94, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 30.3.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 860/92 (EYVL 1992, L 91, s. 1.): 1–7 a artikla, 13 ja 17 artikla.

Tupakanlehdistä maksettavan palkkion myöntämistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 25.8.1970 annettu komission asetus (ETY) N:o 1726/70 (EYVL erityispainos, luku 3, nide 5, s. 67), sellaisena kuin se on muutettuna 29.5.1991 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 1413/1991 (EYVL erityispainos, luku 3, nide 37, s. 201.): 2, 2 a ja 2 b artikla, 7 artiklan 2 kohta.

Raakatupakka-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 30.6.1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2075/92 (EYVL erityispainos, luku 3, nide 43, s. 217): 1, 3, 5, 6 ja 8–10 artikla.

Taattujen enimmäismäärien vahvistamisesta vuoden 1992 sadon osalta raakatupakka-alalla 30.3.1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 861/92 (EYVL 1992, L 91, s. 2): johdanto-osan ensimmäinen ja toinen perustelukappale.

Tavoitehintojen, interventiohintojen ja tupakanlehtien ostajille myönnettävien palkkioiden, pakatun tupakan johdettujen interventiohintojen, viitelaatujen sekä tuotantovyöhykkeiden vahvistamisesta vuoden 1992 sadon osalta 30.6.1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2062/92 (EYVL 1992, L 215, s. 22): johdanto-osan ensimmäinen, kolmas, seitsemäs ja yhdeksäs perustelukappale, 3 artikla, liitteet I ja IV.

Yhteisöjen tuomioistuimen seuraavat tuomiot: tuomio 11.7.1991, Crispolti, C-368/89 (EU:C:1991:307); tuomio 5.10.1994, Crispolti ym., C-133/93, C-300/93 ja C-362/93 (EU:C:1994:364); tuomio 26.3.1998, Petridi, C-324/96 (EU:C:1998:138); tuomio 17.9.1998, Pontillo, C-372/96 (EU:C:1998:412) ja tuomio 6.7.2000, ATB ym., C-402/98 (EU:C:2000:366).

## Tiivistelmä tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Valittaja veloitettiin Ethnikos Organismos Kapnoun (Kreikka) johtajan 22.9.1995 tekemällä päätöksellä asetuksen N:o 2062/92 nojalla palauttamaan aiheettomasti maksettu 51 564 843 Kreikan drakman (151 327,492 euron) suuruinen yhteisön palkkio sillä perusteella, että se oli saanut suuremman palkkion kuin mihin sillä oli oikeus, koska sen tekemät vuoden 1992 sadon Katerini-lajikkeen ostot olivat heikompilaatuista tupakkaa ja ylittivät kyseisen asetuksen liitteessä IV säädetyn prosenttiosuuden eli 20 prosenttia.
- 2 Valittaja esitti tästä päätöksestä ”kumoamishakemuksen” Symvoulio tis Epikratiasissa (ylin hallintotuomioistuin, Kreikka), joka siirsi tämän oikeussuojakeinon Dioikitiko Protodikeio Athinonin (hallintotuomioistuin, Ateena, Kreikka) ratkaistavaksi kanteena. Dioikitiko Protodikeio Athinon hylkäsi kanteen perusteettomana. Tämän jälkeen valittaja valitti tästä ratkaisusta Dioikitiko Efeteio Athinoniin (ylempi hallintotuomioistuin, Ateena, Kreikka), mutta valitus hylättiin nyt valituksenalaisella ratkaisulla.
- 3 Dioikitiko Efeteio Athinon katsoi, että asetuksen N:o 2062/92 3 artiklan 3 kohdan säännös koskee vuoden 1992 satoa ja että sen tarkoituksena on varmistaa siirtyminen uuteen tupakka-alan yhteiseen markkinajärjestelyyn satovuonna 1993, tarvittavine muutoksineen. Se katsoi myös, että palkkioiden vahvistaminen kyseisen säännöksen nojalla ei ole taannehtivaa, koska se ei liity vuoden 1992 satoa koskevien sopimusten tekoajankohtaan vaan ainoastaan tuottajan tupakan laatuun. Näin ollen se hylkäsi valittajan väitteen, jonka mukaan asetus N:o 2062/92 on taannehtivana pätemätön siltä osin kuin se koskee oikeussuhteita, jotka olivat muodostuneet jo ennen sen julkaisemista 30.7.1992, ja erityisesti sopimuksia, jotka koskevat tupakan ostamista tuottajilta vuoden 1992 sadon osalta ja jotka valittaja oli allekirjoittanut kevään aikana, ennen 1.6.1992.
- 4 Lisäksi Dioikitiko Efeteio Athinon katsoi, että asetuksen N:o 2062/92 3 artiklan 3 kohta ei ole myöskään luottamuksensuojan periaatteen vastainen. Se totesi erityisesti, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämän periaatteen tarkoituksena on suojella kaikkia valistuneita talouden toimijoita tilanteiden ja oikeussuhteiden ennakoimattomilta muutoksilta ja että yhteisten markkinajärjestelyiden alalla, joiden tavoitteena on jatkuva sopeutuminen muuttuneisiin taloudellisiin tilanteisiin, talouden toimijat eivät voi perustellusti odottaa oikeudellisen tilanteen säilyvän ennallaan. Näin ollen se hylkäsi valittajan väitteen, jonka mukaan yhteisön tukijärjestelmän äkillinen ja jälkikäteen tapahtunut muuttaminen oli vastoin sen odotuksia, joiden mukaan valittaja viljelysopimusten tekohetkellä voimassa olleen oikeudellisen kehysten mukaan olisi saanut täyden palkkion eikä 30 prosentilla vähennettyä palkkiota.
- 5 Valittaja valitti tästä Dioikitiko Efeteio Athinonin tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

## Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 6 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on katsottava, että vaikka oikeusvarmuuden periaate pääsääntöisesti estää vahvistamasta unionin säädöksen ajallisen soveltamisalan alkamispäiväksi kyseisen säädöksen julkaisemista edeltävää päivämäärää, poikkeuksellisesti voi olla toisinkin, jos tavoiteltava päämäärä sitä vaatii ja jos asianomaisten osapuolten luottamuksensuojaa kunnioitetaan asianmukaisesti. Tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan myös silloin, kun taannehtivasta soveltamisesta ei ole nimenomaisesti säädetty itse säädöksessä, mutta se käy ilmi sen sisällöstä (tuomio 11.7.1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307, 17 kohta).
- 7 Lisäksi niin ikään vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan luottamuksensuojan periaatteen, joka on yksi unionin peruseriaateista, tarkoituksena on suojella kaikkia valistuneita talouden toimijoita tilanteiden ja oikeussuhteiden ennakoimattomilta muutoksilta. Myöskään yhteisten markkinajärjestelyjen alalla, jolla toimivaltaisilla toimielimillä on laaja harkintavalta yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevissa asioissa ja jolla tavoitteena on jatkuva sopeutuminen muuttuneisiin taloudellisiin tilanteisiin, talouden toimijat eivät voi perustellusti odottaa tilanteen säilyvän ennallaan. Luottamuksensuojan periaatteen soveltamisalaa ei voida laajentaa niin paljon, että se yleisesti estäisi uuden järjestelmän soveltamisen aikaisemman järjestelmän soveltamisaikana syntyneiden tilanteiden tuleviin vaikutuksiin. Talouden toimijoilla ei ole oikeutta vedota saavutettuun oikeuteen tietyn etuuden säilyttämiseksi, minkä vuoksi heidän tulojensa mahdollinen väheneminen ei voi merkitä luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista (ks. yhteisöjen tuomioistuimen seuraavat tuomiot: tuomio 5.10.1994, Crispoltoni ym., C-133/93, C-300/93 ja C-362/93 (EU:C:1994:364); tuomio 26.3.1998, Petridi, C-324/96 (EU:C:1998:138); tuomio 17.9.1998, Pontillo, C-372/96 (EU:C:1998:412) ja tuomio 6.7.2000, ATB ym., C-402/98 (EU:C:2000:366)).
- 8 Asetuksen N:o 727/70 tarkoituksena on muun muassa parantaa tuotetun tupakan laatua ja mukauttaa tuotantoa kilpailukykyisempien lajikkeiden viljelyn edistämiseksi, ja tuotannon suuntaamiseksi halutulla tavalla vahvistetaan vuosittain tavoitehinta seuraavan kalenterivuoden sadolle ja kunkin lajikkeen viitelaadulle. Hinnat sekä viitelaatu ja tuotantoalueet seuraavan kalenterivuoden satoa varten vahvistetaan vuosittain elokuun 1. päivään mennessä. Asetuksessa säädetään myös palkkion myöntämisestä luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, jotka ostavat tupakanlehtiä suoraan yhteisön tuottajilta, edellyttäen, että he ovat tehneet näiden tuottajien kanssa eurooppalaiset viljelysopimukset. Seuraavan kalenterivuoden satoon sovellettavan palkkion määrä vahvistetaan vuosittain marraskuun 1. päivään mennessä kullekin hyväksytyltä tuotantoalueelta peräisin olevalle lajikkeelle ja vastaavalle viitelaadulle. Näin vahvistettua palkkion määrää sovelletaan kaikkeen kyseiseen lajikkeeseen kuuluvaan tupakkaan, mutta se voidaan poikkeuksellisesti vahvistaa muiden laatujen kuin viitelaadun osalta suuremmaksi tai pienemmäksi kuin kaikkeen kyseiseen lajikkeeseen kuuluvaan tupakkaan tavallisesti sovellettu

määrä, jotta ei estettäisi yhteisen markkinajärjestelyn moitteetonta toimintaa ja tuotannon laadullista mukauttamista markkinoiden vaatimuksiin.

- 9 Asetus N:o 727/70 kumottiin asetuksella N:o 2075/92, jota alettiin soveltaa satovuodesta 1993 alkaen ja jonka tarkoituksena on mukauttaa järjestelmää erityisesti laatupolitiikan pohjalta ja jossa säädetään, että palkkion saamiseksi on muun muassa täytettävä laatuvaatimukset. Raakatupakka-alan lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä annettiin erityisesti vuoden 1992 satoa varten, joka ei kuulu uuden asetuksen 2075/92 säännösten soveltamisalaan, seuraavat säädökset: a) asetus N:o 861/92, jossa vahvistettiin taatut enimmäismäärät, ja b) asetus N:o 2062/92, jossa vahvistettiin lajikekohtaiset tavoitehinnat, interventiohinnat, palkkiot, viitelaadut ja tuotantovyöhykkeet.
- 10 Raakatupakka-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetussa asetuksessa N:o 727/1970 säädetystä järjestelmästä seuraa, että vuosittain määritetty ”viitelaatu”, joka on määritelty siten, että tupakan laatua voidaan arvioida mahdollisimman objektiivisesti, oli peruskriteeri muun muassa palkkion määrän määrittämiseksi asetuksella. Tästä säännösjärjestelmästä ei kuitenkaan seuraa, että palkkion myöntämisen edellytyksenä olisi myös sellaisen tietynlaatuisen tupakan ostaminen, jonka laatu vastaa vuosittain määriteltyä ”viitelaatua”. Tästä ei siis seuraa, että palkkio myönnetään vain, jos edunsaaja ostaa viljelysopimuksen perusteella tupakkaa, joka täyttää asetuksissa määritellyt lajikekohtaiset ”viitelaadulta” vaaditut edellytykset.
- 11 Asetuksen N:o 2062/92 3 artiklan 3 kohdassa säädettiin ensinnäkin, että palkkiota alennetaan 30 prosenttia, jos palkkioon oikeutettu jalostaja ostaa heikompaan luokkaan, ryhmään tai laatuun kuuluvaa tupakkaa ja jos hänen ostamansa heikompaan laatuun kuuluvan tupakan määrä ylittää tietyn prosenttiosuuden kyseisen lajikkeen kokonaisuudesta. Riidanalaisen Katerini-lajikkeen osalta kyseinen prosenttiosuus oli liitteessä vahvistettu 20 prosentiksi.
- 12 Koska asetus N:o 2062/92, joka koski uuden asetuksen N:o 2075/92 soveltamisalan ulkopuolelle jäänyttä vuoden 1992 satoa, annettiin 30.6.1992 ja julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 30.7.1992 eli ajankohtana, jolloin viljelysopimusten olisi pitänyt asetuksen N:o 1726/1970 mukaisesti olla jo tehtynä, asetuksen N:o 2062/92 3 artiklan 3 kohdan säännöksellä oli taannehtiva vaikutus.
- 13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lisäksi, että säädetyllä palkkion alentamisella pyritään parantamaan viljeltyjen tupakkalajikkeiden laatua ja siten niiden kilpailukykyä, mutta tätä tavoitetta, joka on tupakka-alan yhteisen markkinajärjestelyn tavoitteiden mukainen, ei voitu saavuttaa asetuksen N:o 2062/92 voimaantulohetkellä. Tämä johtuu siitä, että tuolloin määräaika viljelijöiden ja jalostajien välisten viljelysopimusten tekemiselle oli jo päättynyt ja asianomaiset markkinaosapuolet olivat jo päättäneet tuotannon suuntaamisesta, eikä vuoden 1992 sadon osalta ollut mahdollisuutta saavuttaa asetettua tavoitetta

eli sellaisten tupakkalajikkeiden viljelyn estämistä, jotka eivät täytä laatuvaatimuksia.

- 14 Ennen kaikkea tästä syystä ennakkoratkaisupyyntöä esittänyt tuomioistuin katsoo, että neuvoston asetuksen N:o 2062/92 3 artiklan 3 kohdan pätevyyttä on pidettävä kyseenalaisena (ks. tuomio 11.7.1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307).
- 15 Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa loukataan myös talouden toimijoiden luottamuksensuojan periaatetta, koska asetuksen N:o 727/70 nojalla voimassa olevan säännön mukaan seuraavan kalenterivuoden satoon sovellettavan palkkion määrä vahvistetaan vuosittain marraskuun 1. päivään mennessä, ja viljelysopimukset on joka tapauksessa tehtävä viimeistään kesäkuun loppuun mennessä.