Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziewiąta izba)

z dnia 16 października 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Wspólna polityka rolna – Sektor pszczelarski – Rozporządzenie (UE) nr 1308/2013 – Rozporządzenie delegowane (UE) 2015/1366 – Wniosek o przyznanie pomocy – Warunki – Minimalna liczba kolonii pszczół – Ustalenie z mocą wsteczną – Zasada pewności prawa – Zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań

W sprawie C-490/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (sąd administracyjny i pracy dla Budapesztu – aglomeracja, Węgry) postanowieniem z dnia 17 lipca 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 26 lipca 2018 r., w postępowaniu:

SD

przeciwko

Agrárminiszter,

TRYBUNAŁ (dziewiąta izba),

w składzie: D. Šváby, pełniący obowiązki prezesa izby, K. Jürimäe i N. Piçarra (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu rządu węgierskiego przez M.Z. Fehéra i A. Pokoraczki, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu greckiego przez G. Kanellopoulosa, A. Vasilopoulou oraz E.E. Krompę, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez L. Havasa i B. Hofstöttera, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

* Język postępowania: węgierski.

wydaje następujący

Wyrok

1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/1366 z dnia 11 maja 2015 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 w odniesieniu do pomocy w sektorze pszczelarskim (Dz.U. 2015, L 211, s. 3, zwanego dalej „rozporządzeniem 2015/1366").

2 Wniosek ten złożono w ramach sporu pomiędzy SD a Agrárminiszter (ministrem rolnictwa, Węgry) w przedmiocie jego decyzji oddalającej wniosek o przyznanie pomocy na zakup nowego wyposażenia przeznaczonego do przeprowadzania sezonowego przenoszenia uli.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie (UE) nr 1308/2013

3 Artykuł 55 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. 2013, L 347, s. 671), zatytułowany „Programy krajowe i finansowanie krajowe", stanowi w ustępie 1, co następuje:

„W celu poprawy ogólnych warunków produkcji i wprowadzania do obrotu produktów pszczelich państwa członkowskie mogą opracować trzyletnie programy krajowe w sektorze pszczelarskim (»programy pszczelarskie«). […]".

4 Artykuł 56 ust. 1 lit. b) tego rozporządzenia przewiduje, że Komisja jest uprawniona do przyjmowania zgodnie z jego art. 227 aktów delegowanych dotyczących „podstaw przydzielania unijnego wkładu finansowego każdemu uczestniczącemu państwu członkowskiemu, między innymi w oparciu o łączną liczbę uli w Unii".

5 Zgodnie z art. 57 akapit pierwszy lit. c) rzeczonego rozporządzenia Komisja może przyjmować akty wykonawcze ustanawiające niezbędne środki dotyczące „zatwierdzania przedłożonych przez państwa członkowskie programów pszczelarskich, w tym przyznawania unijnego wkładu finansowego każdemu z uczestniczących państw członkowskich oraz maksymalnego poziomu finansowania przez państwa członkowskie".

Rozporządzenie 2015/1366

6 Motywy 2–4 i 11 rozporządzenia 2015/1366 brzmią następująco:

„(2) Artykuł 55 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 stanowi, że państwa członkowskie mogą opracować krajowe programy w sektorze pszczelarskim obejmujące okres trzech lat […]. Konieczne jest ustalenie podstaw przydzielania unijnego wkładu finansowego [dla] uczestniczących państw członkowskich.

(3) Liczba uli w każdym uczestniczącym państwie członkowskim jest wskaźnikiem wielkości sektora pszczelarskiego państw członkowskich. Udział każdego państwa członkowskiego w ogólnej liczbie uli pszczelich w Unii stanowi prostą podstawę, na jakiej należy przyznać wkład finansowy Unii w programy pszczelarskie.

(4) W celu zapewnienia prawidłowego podziału środków unijnych uczestniczące państwa członkowskie powinny dysponować wiarygodną metodą w celu określenia liczby uli pszczelich na ich terytorium.

[…]

(11) Konieczne jest zapewnienie środków przejściowych w odniesieniu do przydziału wkładu Unii na programy pszczelarskie w latach 2017–2019. W celu zapewnienia ciągłości programów pszczelarskich w latach 2014–2016 oraz aby zapewnić wystarczającą ilość czasu państwom członkowskim na ustanowienie wiarygodnej metody ustalania liczby uli gotowych do zimowania pomiędzy dniem 1 września a 31 grudnia, przeznaczanie funduszy unijnych na programy pszczelarskie w latach 2017–2019 powinno odbywać się na podstawie liczby uli zgłoszonych w 2013 r. przez państwa członkowskie w ramach ich odpowiednich programów pszczelarskich na lata 2014–2016".

7 Artykuł 1 rozporządzenia 2015/1366, zatytułowany „Ule", stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia termin »ul« oznacza jednostkę zawierającą kolonię pszczoły miodnej wykorzystywanej do produkcji miodu i innych produktów pszczelich lub hodowli pszczół miodnych oraz wszystkie elementy niezbędne dla jej przetrwania".

8 Artykuł 2 tego rozporządzenia, zatytułowany „Metoda określania liczby uli", przewiduje:

„Państwa członkowskie przedkładające krajowe programy na rzecz sektora pszczelarstwa, o których mowa w art. 55 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 (zwane dalej »programami pszczelarskimi«), posiadają wiarygodną metodę określania, pomiędzy dniem 1 września a 31 grudnia każdego roku, liczby uli gotowych do zimowania na ich terytorium".

Prawo węgierskie

9 Artykuł 4 a Magyar Méhészeti Nemzeti Program alapján a 2016–2019 közötti végrehajtási időszakokban a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételének szabályairól szóló 4/2017 (I. 23) FM rendelet (rozporządzenia ministra rolnictwa i rozwoju wsi nr 4/2017 dotyczącego zasad korzystania z pomocy, na podstawie węgierskiego programu krajowego dotyczącego sektora pszczelarskiego, przyznawanej przy współfinansowaniu z budżetu centralnego i Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji w odniesieniu do okresów wykonania 2016–2019) z dnia 23 stycznia 2017 r. (*Magyar Közlöny* 2017/8) stanowi:

„[…]

10) W przypadku środków, o których mowa w art. 2 ust. 2 lit. a) pkt ae), lit. b) pkt ba) i bb), lit. c) pkt cb), oraz pomocy na zakup identyfikatorów radiowych w ramach środka określonego w lit. c) pkt ca), a także w przypadku pomocy na wsparcie zasiedlania uli z użyciem odpowiedniego materiału

reprodukcyjnego zarówno z weterynaryjnego, jak i z genetycznego punktu widzenia w kontekście środka, o którym mowa w lit. e), prawo do skorzystania z pomocy jest oparte na liczbie kolonii pszczół:

a) określonej podczas jesiennej kontroli sanitarnej pszczół w odniesieniu do odpowiedniego okresu wykonania,

b) zgłoszonej zgodnie z przepisami a tartási helyek, a tenyészetek és az ezekkel kapcsolatos egyes adatok országos nyilvántartási rendszeréről szóló 119/2007 (X. 18) FVM rendelet [dekretu ministra rolnictwa i rozwoju wsi nr 119/2007 z dnia 18 października 2007 r. w sprawie krajowego rejestru miejsc i ośrodków hodowli oraz różnych dotyczących ich danych] i zarejestrowanej w systemie informacji o hodowlach (TIR) wskazanym w dekrecie nr 119/2007 FVM na podstawie oświadczeń złożonych we właściwym terytorialnie organie administracji państwowej w komitacie w ciągu trzydziestu dni od daty wejścia w życie niniejszego dekretu w odniesieniu do pierwszego okresu wykonania, do dnia 15 listopada 2017 r. w odniesieniu do drugiego okresu wykonania i do dnia 15 listopada 2018 r. w odniesieniu do trzeciego okresu wykonania, oraz

c) jeśli te kolonie pozostają własnością wnioskodawcy w dniu złożenia wniosku o wypłatę pomocy".

10 Artykuł 22 rozporządzenia nr 4/2017 stanowi:

„[…]

3) Wniosek o przyznanie pomocy mogą złożyć – w zależności od liczby kolonii pszczół określonej zgodnie z art. 4 ust. 10 – producenci, których członkostwo w Országos Magyar Méhészeti Egyesület [węgierskim krajowym stowarzyszeniu pszczelarzy (OMME)] jest ważne.

[…]

5) Wniosek o przyznanie pomocy mogą złożyć osoby posiadające co najmniej sześćdziesiąt kolonii pszczół w przypadku pomocy związanej z wyposażeniem, o którym mowa w ust. 4 lit. a), b) i e); osoby posiadające co najmniej trzydzieści kolonii pszczół w przypadku pomocy związanej z wyposażeniem, o którym mowa w ust. 4 lit. h); oraz osoby posiadające co najmniej sto kolonii pszczół w przypadku pomocy związanej z wyposażeniem, o którym mowa w ust. 4 lit. c), d), f) i g)".

11 Węgierski program pszczelarski na lata 2014–2016 przewidywał pomoc w sektorze pszczelarskim na rzecz hodowli opartej na sezonowym przenoszeniu, określoną w a Magyar Méhészeti Nemzeti Program alapján a 2013–2016 közötti végrehajtási időszakokban a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételének szabályairól szóló 118/2013 (XII. 16) VM rendelet (rozporządzeniu ministra rozwoju wsi nr 118/2013 z dnia 16 grudnia 2013 r. dotyczącym zasad korzystania z pomocy, na podstawie węgierskiego programu krajowego dotyczącego sektora pszczelarskiego, przyznawanej przy współfinansowaniu z budżetu centralnego i Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji w odniesieniu do okresów wykonania 2013–2016). Jej przyznanie było uzależnione od tego, czy pszczelarz posiadał co najmniej 30 kolonii pszczół zarejestrowanych w TIR. Program ten zakończono w dniu 31 sierpnia 2016 r.

12 Jeśli chodzi o lata 2017–2019, rozporządzenie nr 4/2017, które weszło w życie w dniu 24 stycznia 2017 r., uzależniło przyznanie tej pomocy od tego, czy pszczelarz posiada co najmniej 60 kolonii pszczół zarejestrowanych w TIR. Jako że w dniu wejścia w życie tego rozporządzenia liczba kolonii pszczół figurujących w TIR odpowiadała liczbie wskazanej w trakcie corocznego spisu z 2016 r., w rozporządzeniu przewidziano, że pszczelarze będą mogli zmienić z mocą wsteczną te dane w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie rzeczonego rozporządzenia.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

13 W dniu 13 marca 2017 r. SD złożył do zastępcy kierownika urzędu reprezentującego Magyar Államkincstár (węgierski skarb państwa, zwany dalej „skarbem państwa"), odpowiedzialnego za pomoc w sektorze rolnictwa i rozwoju wsi, wniosek o przyznanie pomocy na zakup nowego wyposażenia niezbędnego do przeprowadzania sezonowego przenoszenia uli. Z tego tytułu oświadczył on, że posiada 62 kolonie pszczół.

14 Decyzją z dnia 5 maja 2017 r. skarb państwa oddalił ten wniosek o przyznanie odnośnej pomocy ze względu na to, że SD nie spełnił wymogu dotyczącego minimalnej liczby kolonii pszczół zarejestrowanych w TIR. W TIR zarejestrowano bowiem jedynie 36 kolonii pszczół, podczas gdy na podstawie rozporządzenia nr 4/2017, które weszło w życie w dniu 24 stycznia 2017 r., przyznanie tej pomocy było uzależnione od wpisania do TIR co najmniej 60 kolonii pszczół.

15 SD wniósł odwołanie do ministra rolnictwa, który decyzją z dnia 21 sierpnia 2017 r. utrzymał w mocy decyzję skarbu państwa o oddaleniu wspomnianego wniosku.

16 SD wniósł skargę na tę decyzję ministra rolnictwa do Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (sądu administracyjnego i pracy dla Budapesztu – aglomeracja, Węgry).

17 Ów sąd żywi wątpliwości co do kwestii, czy „jest zgodny z prawem Unii przepis rozporządzenia nr 4/2017, który – nie zapewniając wystarczającego czasu na przygotowanie – podwaja liczbę kolonii pszczół wymaganą do uzyskania pomocy".

18 W tych okolicznościach Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (sąd administracyjny i pracy dla Budapesztu – aglomeracja, Węgry) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy »wiarygodną metodę«, o której mowa w art. 2 rozporządzenia [2015/1366], służącą określeniu pomiędzy dniem 1 września a 31 grudnia każdego roku liczby uli, należy interpretować w ten sposób, że to osoba wnioskująca o pomoc musi zgłosić liczbę kolonii pszczół, a w przypadku odpowiedzi twierdzącej, czy jest to wiarygodna metoda?

2) Jeżeli zgodnie z art. 2 rozporządzenia [2015/1366] ze względu na cechy biologiczne pszczół liczba uli musi być określana pomiędzy dniem 1 września a 31 grudnia każdego roku, co stanowi podstawę dla pomocy w sektorze pszczelarskim, czy [wspomniany przepis] należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie mogą odstąpić od tej zasady?

3) Jeśli odpowiedź jest twierdząca, czy przepisy krajowe mogą przewidywać, że wymagana liczba kolonii pszczół zostanie określona z mocą wsteczną w styczniu?

4) Czy należy interpretować okoliczność, że [fundusze unijne] powinny być przeznaczane na programy pszczelarskie w latach 2017–2019 w zależności od liczby uli zgłoszonych w 2013 r. przez państwa członkowskie w ramach programów na lata 2014–2016, w ten sposób, iż liczbę uli konieczną do podziału pomocy można również ustalić w inny sposób po upływie okresu kończącego się w dniu 31 grudnia 2016 r., która to liczba stanowi podstawę podziału pomocy na rok 2017?

5) Czy [rozporządzenie 2015/1366] należy interpretować w ten sposób, że zezwala ono na przyjęcie krajowego przepisu prawa, który uzależnia wypłatę pomocy de minimis od wymogu niezgodnego z [tym rozporządzeniem]? Czy pomoc przewidziana w prawie Unii musi być odpowiednia również w praktyce, aby zachęcać do prowadzenia działalności pszczelarskiej?".

W przedmiocie dopuszczalności

19 W swoich uwagach na piśmie rząd węgierski i Komisja podnoszą, że art. 2 rozporządzenia 2015/1366, o którego wykładnię zwrócił się sąd odsyłający, dotyczy wyłącznie podstawy przyznania wkładu finansowego Unii dla państw członkowskich, w związku z czym przepis ten nie ma znaczenia przy określeniu warunków przyznania pomocy, którą każdy pszczelarz otrzymuje indywidualnie na poziomie krajowym.

20 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach współpracy pomiędzy Trybunałem i sądami krajowymi ustanowionej w art. 267 TFUE jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy – przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy – zarówno ocena, czy dla wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, jakie zadaje Trybunałowi. W związku z tym, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest w zasadzie zobowiązany do wydania orzeczenia [wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., AY (Nakaz aresztowania – Świadek), C-268/17, EU:C:2018:602, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo].

21 Wynika z tego, że pytania dotyczące wykładni prawa Unii przedstawione przez sąd krajowy w ramach stanu faktycznego i prawnego, za którego ustalenie sąd ten jest odpowiedzialny i którego prawidłowość nie podlega ocenie Trybunału, korzystają z domniemania, że mają znaczenie dla sprawy. Odrzucenie przez Trybunał wniosku sądu krajowego jest możliwe tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego i prawnego, które są konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania [wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., AY (Nakaz aresztowania – Świadek), C-268/17, EU:C:2018:602, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo].

22 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika też, że w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Trybunał może w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania oraz dostarczyć w tym kontekście sądom krajowym wszystkich elementów wykładni prawa Unii, które są im niezbędne do rozstrzygnięcia rozpoznawanych przez nie sporów (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 września 2009 r., Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 19 września 2018 r., González Castro, C-41/17, EU:C:2018:736, pkt 54).

23 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że spór w postępowaniu głównym dotyczy ważności decyzji skarbu państwa, utrzymanej w mocy przez ministra rolnictwa, oddalającej wniosek o przyznanie pomocy złożony przez SD ze względu na to, że SD nie spełniał warunków dotyczących przyznania tej pomocy, mianowicie liczby 60 uli wymaganej w ramach krajowego programu pszczelarskiego dotyczącego okresu 2017–2019, określonej w rozporządzeniu nr 4/2017.

24 W tym właśnie kontekście sąd odsyłający – poprzez pytania pierwsze, drugie, czwarte i piąte, które należy zbadać łącznie – zwraca się zasadniczo o wykładnię rozporządzenia 2015/1366, aby ocenić, czy warunki przyznania pomocy rozpatrywanej w postępowaniu głównym określone w rozporządzeniu nr 4/2017 są zgodne z rozporządzeniem 2015/1366, a w szczególności z jego art. 2.

25 W tym względzie należy zaznaczyć w pierwszej kolejności, że w celu poprawy ogólnych warunków produkcji i wprowadzania do obrotu produktów pszczelich w Unii art. 55 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013 przewiduje, że państwa członkowskie mogą opracowywać trzyletnie krajowe programy pszczelarskie i że programy te mogą korzystać z wkładu finansowego Unii na zasadach określonych w ust. 2 i 3 tego artykułu.

26 W drugiej kolejności należy stwierdzić, że w art. 56 ust. 1 lit. b) tego rozporządzenia prawodawca Unii postanowił upoważnić Komisję do przyjmowania aktów delegowanych dotyczących podstawy przyznania wkładu finansowego Unii na rzecz każdego uczestniczącego państwa członkowskiego w szczególności na podstawie łącznej liczby uli w Unii.

27 W tym kontekście rozporządzenie 2015/1366, którego podstawą prawną jest art. 56 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013, określa kryteria dotyczące wkładu finansowego Unii na rzecz programów pszczelarskich państw członkowskich przyjmowanych co trzy lata.

28 Podczas gdy art. 4 rozporządzenia 2015/1366 stanowi, że państwom członkowskim posiadającym programy pszczelarskie przyznaje się wkład Unii w finansowanie tych programów proporcjonalnie do średniej całkowitej liczby uli zgłoszonej przez te państwa członkowskie, art. 2 tego rozporządzenia, który należy interpretować w świetle jego motywów 2–4, wymaga od państw członkowskich przyjęcia wiarygodnej metody, na podstawie której należy ustalić każdego roku, pomiędzy dniem 1 września a dniem 31 grudnia, liczbę uli na ich terytorium, co stanowi zasadnicze kryterium podziału pomocy Unii między państwa członkowskie w celu finansowania krajowych programów pszczelarskich.

29 W konsekwencji wspomniany art. 2 ogranicza się do uregulowania kwestii podziału wkładu Unii w finansowanie tych programów krajowych i nie odnosi się on do warunków przyznawania pomocy pszczelarzom w ramach tych programów.

30 Tymczasem spór w postępowaniu głównym dotyczy właśnie jednego z tych warunków, którego ustalenie należy do kompetencji państw członkowskich na podstawie art. 55 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013. Jeżeli owe państwa wykonują tę kompetencję, nie są zobowiązane przez omawiany przepis do podziału rozpatrywanej pomocy na podstawie określonego kryterium, takiego jak liczba uli, ani – w przypadku gdy stosują one to kryterium – do przyjęcia za punkt odniesienia okresu od dnia 1 września do dnia 31 grudnia.

31 Wynika stąd, że wykładnia art. 2 rozporządzenia 2015/1366, o którą sąd odsyłający zwraca się w ramach pytań pierwszego, drugiego, czwartego i piątego, nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym.

32 Natomiast poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy w świetle prawa Unii uregulowanie krajowe, które przyjęło liczbę kolonii pszczół jako kryterium przyznania pomocy w ramach programu pszczelarskiego, może „przewidywać [jako warunek przyznania tej pomocy], że wymagana liczba kolonii pszczół zostanie określona z mocą wsteczną w styczniu”. Jak zauważają rząd węgierski i Komisja, kwestia ta jest związana z zasadami pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań, które są przewidziane jako ogólne zasady prawa w porządku prawnym Unii, w związku z czym aby odpowiedzieć na to pytanie, należy dokonać wykładni tych zasad.

Co do istoty

33 Należy uznać, że poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by uregulowanie krajowe takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, które na podstawie art. 55 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013 ustanawia program w sektorze pszczelarskim na kolejny okres trzech lat, po pierwsze, określało warunki przyznania pomocy w tym sektorze odmienne od warunków przewidzianych w poprzednich programach, a po drugie, pozwalało pszczelarzom na korzystanie z tej pomocy od daty wcześniejszej niż data wejścia w życie owego uregulowania, jeśli spełniają oni nowe warunki przewidziane w tym uregulowaniu.

34 W tym względzie należy przypomnieć, że szeroki zakres uznania, jakim dysponują państwa członkowskie na podstawie art. 55 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013 przy opracowywaniu trzyletnich programów krajowych w celu poprawy ogólnych warunków produkcji i wprowadzania do obrotu produktów w sektorze pszczelarskim, w tym również przy określaniu i zmianie warunków przyznania pomocy w tym zakresie podmiotom działającym w rzeczonym sektorze, powinien być zgodny z wymogami wynikającymi z zasad ogólnych uznanych w porządku prawnym Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2004 r., Gerekens i Procola, C-459/02, EU:C:2004:454, pkt 21), do których zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zaliczają się zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 lutego 1996 r., Duff i in., C-63/93, EU:C:1996:51, pkt 20; z dnia 18 maja 2000 r., Rombi i Arkopharma, C-107/97, EU:C:2000:253, pkt 65; z dnia 20 czerwca 2013 r., Agroferm, C-568/11, EU:C:2013:407, pkt 47; z dnia 10 grudnia 2015 r., Veloserviss, C-427/14, EU:C:2015:803, pkt 30).

35 Co się tyczy zasady pewności prawa, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że zasada ta zmierza do zagwarantowania przewidywalności sytuacji i stosunków prawnych (zob. podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 2015 r., Veloserviss, C-427/14, EU:C:2015:803, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

36 Jeśli chodzi o zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika też, że możliwość powołania się na nią jest dostępna dla każdego podmiotu gospodarczego, w którym organ krajowy wzbudził uzasadnione nadzieje. Niemniej jednak jeśli rozsądny i przezorny podmiot gospodarczy jest w stanie przewidzieć wydanie przepisów mogących wpłynąć na jego interesy, nie może on powoływać się na tę zasadę w razie wydania takich przepisów. Co więcej, podmioty gospodarcze nie mogą w sposób uzasadniony oczekiwać, że zostanie utrzymana istniejąca sytuacja, którą można zmienić w ramach uprawnień dyskrecjonalnych władz krajowych (zob. w szczególności wyroki: z dnia 10 września 2009 r., Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, pkt 53; z dnia 10 grudnia 2015 r., Veloserviss, C-427/14, EU:C:2015:803, pkt 39).

37 Zasad tych należy przestrzegać szczególnie rygorystycznie w przypadku uregulowań, które mogą wiązać się ze skutkami finansowymi, tak aby umożliwić zainteresowanym dokładne poznanie nakładanych przez te uregulowania obowiązków (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 29 kwietnia 2004 r., Sudholz, C-17/01, EU:C:2004:242, pkt 34; a także z dnia 13 marca 2008 r., Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening i in., od C-383/06 do C-385/06, EU:C:2008:165, pkt 52).

38 Tylko do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy uregulowania krajowe są zgodne z podstawowymi zasadami porządku prawnego Unii. Trybunał, orzekając w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE, jest wyłącznie właściwy do dostarczenia sądowi odsyłającemu wszelkich elementów interpretacji prawa Unii, które mogą umożliwić mu dokonanie oceny tej zgodności (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 2009 r., Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

39 W niniejszej sprawie należy zauważyć, po pierwsze, że określone w rozporządzeniu nr 4/2017 warunki przyznania rozpatrywanej pomocy przewidzianej w nowym programie pszczelarskim na lata 2017–2019 zakładają wzrost liczby kolonii pszczół wymaganej do otrzymania tej pomocy, a po drugie, że wcześniejszy program w tym sektorze zamknięto w dniu 31 sierpnia 2016 r.

40 Tak więc aby ocenić w świetle zasady pewności prawa zarówno okoliczność, czy określenie warunków przyznania rozpatrywanej pomocy na nowy okres, które różnią się od warunków przewidzianych w poprzednich programach, ma przewidywalny charakter, jak i kwestię stosowania tych warunków od daty zakończenia poprzedniego programu pszczelarskiego w stosunku do pszczelarzy, którzy w tej dacie spełniali nowe wymogi, należy przypomnieć, jak podkreślono już w pkt 34 niniejszego wyroku, że „w celu poprawy ogólnych warunków produkcji i wprowadzania do obrotu produktów pszczelich" art. 55 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013 przyznaje państwom członkowskim szeroki zakres uznania przy opracowywaniu trzyletnich programów pszczelarskich.

41 Wynika stąd, że państwa członkowskie mogą co do zasady ustanowić warunki przyznania rzeczonej pomocy na nowy okres inne niż warunki, które przewidziano w poprzednich programach, w szczególności w odniesieniu do wymaganej liczby kolonii pszczół, jak również wskazać datę, od której pszczelarze mogą korzystać z pomocy przewidzianej w nowym programie pszczelarskim, jeżeli spełniają określone w nim warunki.

42 W tym względzie należy dodać, że ustanowienie warunków przyznania rozpatrywanej pomocy na nowy okres innych niż warunki przewidziane w poprzednich programach, „w celu poprawy ogólnych warunków produkcji i wprowadzania do obrotu produktów pszczelich", zgodnie z art. 55 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013, nie może stanowić zdarzenia, którego wnioskujący o tę pomoc nie są w stanie przewidzieć.

43 Co się tyczy zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, zainteresowani pszczelarze nie mogli zasadnie oczekiwać, że warunki przyznania pomocy na podstawie poprzednich programów pszczelarskich zostaną utrzymane przez program przyjęty w odniesieniu do nowego okresu.

44 Ponadto pszczelarze, którzy nie spełniali tych nowych warunków, nie mogli zasadnie oczekiwać, że będą mogli w dalszym ciągu korzystać z pomocy przyznanej w ramach programu krajowego, który już nie obowiązywał.

45 Poza tym zważywszy, że te nowe warunki pozwalają na przyznanie pszczelarzom, którzy je spełniają, odpowiedniej pomocy od daty wcześniejszej niż data wejścia w życie programu określającego te warunki, można uznać, że owe warunki pozwalają na osiągnięcie celu polegającego na „poprawie ogólnych warunków produkcji i wprowadzania do obrotu produktów pszczelich", przewidzianego w art. 55 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013.

46 W tych okolicznościach na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, że – z zastrzeżeniem ustaleń, jakich powinien dokonać sąd odsyłający – zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań powinno się interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie temu, by uregulowanie krajowe takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, które na podstawie art. 55 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013 ustanawia program w sektorze pszczelarskim na kolejny okres trzech lat, po pierwsze, określało warunki przyznania pomocy w tym sektorze odmienne od warunków przewidzianych w poprzednich programach, a po drugie, pozwalało pszczelarzom na korzystanie z tej pomocy od daty wcześniejszej niż data wejścia w życie owego uregulowania, jeśli spełniają oni nowe warunki przewidziane w tym uregulowaniu.

W przedmiocie kosztów

47 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (dziewiąta izba) orzeka, co następuje:

Z zastrzeżeniem ustaleń, jakich powinien dokonać sąd odsyłający, zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie temu, by uregulowanie krajowe takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, które na podstawie art. 55 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 ustanawia program w sektorze pszczelarskim na kolejny okres trzech lat, po pierwsze, określało warunki przyznania pomocy w tym sektorze

odmienne od warunków przewidzianych w poprzednich programach, a po drugie, pozwalało pszczelarzom na korzystanie z tej pomocy od daty wcześniejszej niż data wejścia w życie owego uregulowania, jeśli spełniają oni nowe warunki przewidziane w tym uregulowaniu.

Podpisy