Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deveto vijeće)

16. listopada 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička poljoprivredna politika – Sektor pčelarstva – Uredba (EU) br. 1308/2013 – Delegirana uredba (EU) 2015/1366 – Zahtjev za potporu – Pretpostavke – Minimalni broj kolonija pčela – Određivanje s retroaktivnim učinkom – Načelo pravne sigurnosti – Načelo zaštite legitimnih očekivanja”

U predmetu C-490/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Upravni i radni sud za širu Budimpeštu, Mađarska), odlukom od 17. srpnja 2018., koju je Sud zaprimio 26. srpnja 2018., u postupku

SD

protiv

Agrárminiszter

SUD (deveto vijeće),

u sastavu: D. Šváby, u funkciji predsjednika vijeća, K. Jürimäe i N. Piçarra (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za mađarsku vladu, M. Z. Fehér i A. Pokoraczki, u svojstvu agenata,

– za vladu Helenske Republike, G. Kanellopoulos, A. Vasilopoulou i E.-E. Krompa, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, L. Havas i B. Hofstötter, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: mađarski

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1366 od 11. svibnja 2015. o dopuni Uredbe (EU) br. 1308/2013 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu potpore u pčelarskom sektoru (SL 2015., L 211, str. 3.; u daljnjem tekstu: Uredba 2015/1366).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između SD-a i Agrárminisztera (ministar poljoprivrede, Mađarska) u vezi s odlukom potonjeg kojom je odbijen zahtjev za dodjelu potpore radi kupnje nove opreme za premještanje pčela.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (EU) br. 1308/2013

3 Članak 55. Uredbe (EU) br. 1308/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EEZ) br. 922/72, (EEZ) br. 234/79, (EZ) br. 1037/2001 i (EZ) br. 1234/2007 (SL 2013., L 347, str. 671.) naslovljen „Nacionalni programi i financiranje” u svojem stavku 1. određuje:

„S ciljem poboljšanja općih uvjeta proizvodnje i stavljanja na tržište pčelarskih proizvoda, države članice mogu izraditi nacionalne programe u okviru pčelarskog sektora za trogodišnje razdoblje (‚pčelarski programi’). […]”

4 Na temelju članka 56. stavka 1. točke (b) te uredbe, Komisija je ovlaštena donijeti delegirane akte u skladu s člankom 227. te uredbe vezano uz „osnovu za dodjelu financijskih doprinosa Unije svakoj sudjelujućoj državi članici na temelju, između ostalog, ukupnog broja pčelinjih košnica u Uniji”.

5 U skladu s člankom 57. stavkom 1. točkom (c) navedene uredbe, Komisija može donijeti provedbene akte kojima se utvrđuju mjere potrebne za „odobravanje pčelarskih programa koje su podnijele države članice, uključujući dodjelu financijskih doprinosa Unije svakoj sudjelujućoj državi članici i maksimalnu razinu financiranja od strane država članica”.

Uredba 2015/1366

6 Uvodne izjave 2. do 4. i 11. Uredbe 2015/1366 glase kako slijedi:

„(2) U članku 55. Uredbe (EU) br. 1308/2013 navodi se da države članice mogu izraditi nacionalne programe za sektor pčelarstva u trajanju od tri godine […] Nužno je utvrditi osnovu za dodjelu financijskog doprinosa Unije sudjelujućim državama članicama.

(3) Broj košnica u svakoj sudjelujućoj državi članici pokazatelj je veličine sektora pčelarstva te države članice. Udio svake sudjelujuće države članice u ukupnom broju košnica u Uniji jest jednostavna osnova na temelju koje se pčelarskim programima dodjeljuje doprinos Unije.

(4) Kako bi se osigurala dobra raspodjela sredstava Unije, sudjelujuće države članice trebale bi imati pouzdanu metodu za određivanje broja košnice na svojem državnom području.

[…]

(11) Potrebno je predvidjeti prijelazne mjere za dodjelu doprinosa Unije za pčelarske programe u razdoblju 2017. – 2019. Kako bi se osigurao kontinuitet s pčelarskim programima u razdoblju 2014. – 2016. i kako bi se svim državama članicama omogućilo dovoljno vremena za uspostavu pouzdane metode za određivanje broja košnica spremnih za prezimljavanje u razdoblju od 1. rujna do 31. prosinca, sredstva Unije za pčelarske programe u razdoblju 2017. – 2019. dodjeljuju se na temelju broja košnica koji su države članice priopćile 2013. u svojim pčelarskim programima u razdoblju 2014. – 2016."

7 Članak 1. Uredbe 2015/1366, naslovljen „Košnice" propisuje:

„Za potrebe ove Uredbe izraz ‚košnica' znači jedinica koja sadržava koloniju pčela medarica, koja se koristi za proizvodnju meda, ostalih proizvoda pčelarstva ili rasplodnog materijala pčela medarica, i sve elemente potrebne za njihovo preživljavanje."

8 U članku 2. navedene uredbe, naslovljenom „Metoda određivanja broja košnica", navodi se:

„Države članice koje podnose nacionalne programe za pčelarski sektor, kako je navedeno u članku 55. Uredbe (EU) br. 1308/2013 (‚pčelarski programi'), trebaju imati pouzdanu metodu kojom u razdoblju od 1. rujna do 31. prosinca svake godine određuju broj košnica spremnih za prezimljavanje na svojem državnom području."

Mađarsko pravo

9 Članak 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 (Uredba br. 4/2017 Ministra poljoprivrede i ruralnog razvoja o pravilima korištenja potpora, na temelju mađarskog nacionalnog programa za sektor pčelarstva, dodijeljenih uz sufinanciranje iz središnjeg proračuna i Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi za razdoblja provedbe 2016. – 2019.) od 23. siječnja 2017. (Magyar Közlöny 2017/8.), propisuje:

„[…]

(10) Za mjere na koje se odnosi članak 2. stavak 2. točka (a) podtočka (ae), točka (b) podtočke (ba) i (bb) i točka (c) podtočka (cb) i u slučaju potpora za kupnju uređaja za radiofrekvencijsku identifikaciju za mjeru na koju se odnosi točka (c) podtočka (ca), kao i u slučaju potpora za obnovu pčelinjeg fonda s odgovarajućim reproduktivnim materijalom s veterinarskog i genetskog stajališta u kontekstu mjere na koju se odnosi točka (e), pravo na stjecanje potpora temeljit će se na broju kolonija pčela

(a) koji je za odgovarajuće provedbeno razdoblje utvrđen tijekom jesenskog veterinarskog nadzora pčela,

(b) koji je dostavljen u skladu s odredbama a tartási helyek, a tenyészetek és az ezekkel kapcsolatos egyes adatok országos nyilvántartási rendszeréről szóló 119/2007. (X. 18.) FVM rendelet [Uredba br. 119/2007 Ministra poljoprivrede i ruralnog razvoja od 18. listopada 2007. o nacionalnom upisniku mjesta i centara za uzgoj i s tim povezanim podacima] i koji je unesen u sustav podataka o uzgajalištima (TIR) predviđen Uredbom br. 119/2007 FVM na temelju dopisa upućenog i dostavljenog nadležnoj vladinoj područnoj službi u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ove uredbe za prvo provedbeno razdoblje, do 15. studenoga 2017. za drugo provedbeno razdoblje odnosno do 15. studenoga 2018. za treće provedbeno razdoblje, i

(c) koje su i dalje u vlasništvu podnositelja zahtjeva na dan podnošenja zahtjeva za isplatu potpore."

10 U skladu s člankom 22. Uredbe br. 4/2017:

„[…]

(3) Potpore mogu tražiti — ovisno o broju kolonija pčela utvrđenom u skladu s člankom 4. stavkom 10. — proizvođači koji su trenutačno članovi Országos Magyar Méhészeti Egyesület [Mađarska nacionalna udruga pčelara (OMME)].

[…]

(5) Potporu može tražiti svatko tko ima barem 60 kolonija pčela u slučaju potpore koja se odnosi na opremu iz stavka 4. točaka (a), (b) i (e); barem 30 kolonija pčela u slučaju potpore koja se odnosi na opremu iz stavka 4. točke (h) i barem 100 kolonija pčela u slučaju potpore koja se odnosi na opremu iz stavka 4. točaka (c), (d), (f) i (g).”

11 Mađarski pčelarski program za razdoblje od 2014. do 2016. sadržavao je potpore selećem pčelarstvu u sektoru pčelarstva propisane 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 (Uredba br. 118/2013 Ministra ruralnog razvoja od 16. prosinca 2013. o pravilima korištenja potpora, na temelju mađarskog nacionalnog programa za sektor pčelarstva, dodijeljenih uz sufinanciranje iz središnjeg proračuna i Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi za razdoblja provedbe 2013. – 2016.). Dodjela tih sredstava bila je uvjetovana time da pčelar ima najmanje 30 kolonija pčela registriranih u TIR-u. Taj je program završio 31. kolovoza 2016.

12 U razdoblju od 2017. do 2019., Uredba br. 4/2017, koja je stupila na snagu 24. siječnja 2017., uvjetovala je dodjelu tih potpora time da pčelar ima barem 60 kolonija pčela registriranih u TIR-u. Budući da je na datum stupanja na snagu te uredbe broj kolonija pčela popisanih u TIR-u odgovarao onomu koji je bio dostavljen tijekom godišnje prijave za 2016., predviđeno je da pčelari mogu retroaktivno izmijeniti te podatke u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu navedene uredbe.

Glavni postupak i prethodna pitanja

13 SD je 13. ožujka 2017. kod potpredsjednika Magyar Államkincstára (Mađarska državna riznica; u daljnjem tekstu: Državna riznica), nadležnog za potpore u poljoprivredi i ruralni razvoj, podnio zahtjev za potporu radi kupnje nove opreme potrebne za premještanje pčela. U vezi s tim je izjavio da ima 62 kolonije pčela.

14 Odlukom od 5. svibnja 2017., Državna riznica odbila je taj zahtjev za dodjelu predmetne potpore zato što SD nije ispunjavao zahtjev koji se odnosi na minimalni broj kolonija pčela registriranih u TIR-u. Naime, registrirano je samo 36 kolonija pčela dok je, na temelju Uredbe br. 4/2017, koja je stupila na snagu 24. siječnja 2017., dodjela te potpore bila uvjetovana time da je u TIR-u navedeno najmanje 60 kolonija pčela.

15 SD je podnio prigovor Ministru poljoprivrede, koji je odlukom od 21. kolovoza 2017. potvrdio odluku Državne riznice o odbijanju navedenog zahtjeva.

16 SD je protiv te odluke Ministra poljoprivrede podnio tužbu Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Upravni i radni sud za širu Budimpeštu, Mađarska).

17 Taj sud ima dvojbe u pogledu pitanja je li „u skladu s pravom Unije odredba Uredbe br. 4/2017 […] koja — a da ne ostavlja dovoljno vremena za prilagodbu — udvostručava broj kolonija pčela potrebnih za dodjelu potpore”.

18 U tim okolnostima je Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Upravni i radni sud za širu Budimpeštu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li ‚pouzdanu metodu' na koju se upućuje u članku 2. Uredbe [2015/1366], kojom se svake godine između 1. rujna i 31. prosinca služi za određivanje broja košnica, tumačiti na način da je podnositelj zahtjeva za potporu taj koji mora dostaviti broj kolonija pčela i, ako je odgovor potvrdan, je li to pouzdana metoda?

2. Ako se, u skladu s člankom 2. Uredbe [2015/1366], zbog bioloških svojstava pčela svake godine između 1. rujna i 31. prosinca treba odrediti broj košnica na kojem se temelje potpore u pčelarstvu, treba li navedenu odredbu tumačiti na način da države članice mogu odstupiti od tog pravila?

3. Ako je odgovor potvrdan, može li se nacionalnim propisom odrediti da se u siječnju, retroaktivno, utvrdi broj potrebnih kolonija pčela?

4. Treba li činjenicu da se sredstva Unije za pčelarske programe u razdoblju 2017. – 2019. dodjeljuju na temelju broja košnica koji su države članice priopćile 2013. u svojim pčelarskim programima u razdoblju 2014. – 2016. tumačiti na način da je moguće i drukčije utvrditi broj košnica potreban za dodjelu potpora nakon razdoblja koje je završilo 31. prosinca 2016., što služi kao osnova za dodjelu potpora za 2017.?

5. Treba li Uredbu [2015/1366] tumačiti na način da dopušta donošenje nacionalnog pravnog propisa kojim se isplata *de minimis* potpore uvjetuje zahtjevom koji nije u skladu s navedenom uredbom? Trebaju li potpore propisane pravom Unije moći u stvarnosti olakšati obavljanje djelatnosti pčelarstva?"

Dopuštenost

19 U svojim pisanim očitovanjima, mađarska vlada i Komisija tvrde da se članak 2. Uredbe 2015/1366, čije tumačenje traži sud koji je uputio zahtjev, odnosi samo na osnovu za dodjelu financijskog doprinosa Unije državama članicama i da, slijedom toga, taj članak nije relevantan za određivanje uvjeta kojima podliježe dodjela potpore koju na nacionalnoj razini pojedinačno prima svaki pčelar.

20 U tom smislu valja podsjetiti na to da je, u okviru suradnje između Suda i nacionalnih sudova koja je određena člankom 267. UFEU-a, isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Slijedom toga, ako se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je načelno dužan donijeti odluku (presuda od 25. srpnja 2018., AY (Uhidbeni nalog – Svjedok), C-268/17, EU:C:2018:602, t. 24. i navedena sudska praksa).

21 Iz toga slijedi da pitanja o tumačenju prava Unije koja nacionalni sud uputi u pravnom i činjeničnom okviru koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučiti o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ni predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi mogao dati koristan odgovor na pitanja koja su mu upućena (presuda od 25. srpnja 2018., AY (Uhidbeni nalog – Svjedok), C-268/17, EU:C:2018:602, t. 25. i navedena sudska praksa).

22 Iz ustaljene sudske prakse Suda također proizlazi da je, u okviru suradnje između nacionalnih sudova i Suda ustanovljene člankom 267. UFEU-a, na Sudu da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da donese odluku u postupku koji se pred njim vodi. Sud može, ako je potrebno, preoblikovati pitanja koja su mu postavljena i u tom kontekstu protumačiti sve odredbe prava Unije potrebne nacionalnim sudovima za donošenje odluke u postupcima koji se pred njima vode (vidjeti u tom smislu presude od 10. rujna 2009., Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, t. 45. i navedenu sudsku praksu i od 19. rujna 2018., González Castro, C-41/17, EU:C:2018:736, t. 54.).

23 U ovom slučaju iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da se spor u glavnom postupku odnosi na valjanost odluke Državne riznice, koju je potvrdio ministar poljoprivrede, a kojom je odbijen zahtjev za potporu koji je podnio SD, zato što potonji nije ispunjavao propisane uvjete za dodjelu te potpore, to jest 60 košnica koje se zahtijevaju nacionalnim pčelarskim programom za razdoblje 2017. – 2019., utvrđenim Uredbom br. 4/2017.

24 U tom kontekstu, sud koji je uputio zahtjev svojim prvim, drugim, četvrtim i petim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, u biti traži tumačenje Uredbe 2015/1366, kako bi ocijenio jesu li uvjeti za dodjelu potpore o kojoj je riječ u glavnom postupku, a koji su utvrđeni Uredbom br. 4/2017, u skladu s Uredbom 2015/1366, točnije s njezinim člankom 2.

25 U tom pogledu najprije valja istaknuti da je, s ciljem poboljšanja općih uvjeta proizvodnje i stavljanja na tržište pčelarskih proizvoda u Uniji, člankom 55. stavkom 1. Uredbe br. 1308/2013 propisano da države članice mogu utvrditi nacionalne pčelarske programe za razdoblje od tri godine i da ti programi mogu ostvariti pravo na doprinose Unije pod uvjetima propisanima stavcima 2. i 3. tog članka.

26 Zatim valja navesti da je zakonodavac Unije člankom 56. stavkom 1. točkom (b) te uredbe htio ovlastiti Komisiju da donese delegirane akte vezano uz osnovu za dodjelu financijskih doprinosa Unije svakoj sudjelujućoj državi članici na temelju, između ostalog, ukupnog broja pčelinjih košnica u Uniji.

27 U tom kontekstu, Uredba 2015/1366, čiji je pravni temelj članak 56. stavak 1. Uredbe br. 1308/2013, određuje kriterije koji se odnose na financijski doprinos Unije pčelarskim programima država članica koji se utvrđuju svake tri godine.

28 Dok se člankom 4. Uredbe 2015/1366 navodi da se doprinos Unije financiranju pčelarskih programa državama članicama dodjeljuje razmjerno prosječnom ukupnom broju košnica koje te države članice prijave, članak 2. te uredbe, koji valja čitati s obzirom na njezine uvodne izjave 2. do 4., obvezuje države članice da utvrde pouzdanu metodu kojom se svake godine treba odrediti, između 1. rujna i 31. prosinca., broj košnica na njihovu državnom području, a što je ključan kriterij za raspodjelu Unijinih potpora između država članica, u svrhu financiranja nacionalnih pčelarskih programa.

29 Stoga se navedenim člankom 2. samo organizira raspodjela doprinosa Unije financiranju tih nacionalnih programa, a ne propisuju uvjeti za dodjelu potpora pčelarima u okviru tih programa.

30 Međutim, glavni se postupak odnosi upravo na jedan od tih uvjeta, čije je određivanje na temelju članka 55. stavka 1. Uredbe br. 1308/2013 u nadležnosti država članica. Kada izvršavaju tu nadležnost, ta ih odredba ne obvezuje da predmetne potpore raspodijele na temelju određenog kriterija, poput broja košnica, niti, u slučaju da odaberu taj kriterij, da uzmu u obzir razdoblje od 1. rujna do 31. prosinca.

31 Iz toga slijedi da tumačenje članka 2. Uredbe 2015/1366, koje je zatražio sud koji je uputio zahtjev u prvom, drugom, četvrtom i petom pitanju, nije relevantno za rješenje spora u glavnom postupku.

32 Nasuprot tomu, svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita može li se, s obzirom na pravo Unije, nacionalnim propisom – kojim je kao kriterij u svrhu dodjele potpora u okviru pčelarskih programa odabran broj kolonija pčela – kao uvjet za dodjelu te potpore „odrediti da se u siječnju,

retroaktivno, utvrdi broj potrebnih kolonija”. Budući da to pitanje obuhvaća, kao što to ističu mađarska vlada i Komisija, načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja, koja se u pravnom poretku Unije smatraju općim pravnim načelima, da bi se odgovorilo na navedeno pitanje treba tumačiti ta načela.

Meritum

33 Valja smatrati da se trećim pitanjem koje je postavio sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja tumačiti na način da im se protivi to da se nacionalnim propisom, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji primjenom članka 55. stavka 1. Uredbe br. 1308/2013 u sektoru pčelarstva utvrđuje program za novo razdoblje od tri godine, s jedne strane, određuju uvjeti za dodjelu potpora u tom sektoru različiti od onih predviđenih u prethodnim programima i, s druge strane, omogućava pčelarima da ostvare pravo na tu potporu od datuma koji prethodi datumu stupanja na snagu tog propisa, ako ispunjavaju nove uvjete koji su njime predviđeni.

34 U tom pogledu valja podsjetiti da se prilikom izvršavanja široke margine prosudbe kojom države članice na temelju članka 55. stavka 1. Uredbe br. 1308/2013 raspolažu radi utvrđivanja nacionalnih programa za razdoblja od tri godine s ciljem poboljšanja općih uvjeta proizvodnje i stavljanja na tržište u sektoru pčelarstva, kao i radi utvrđivanja i izmjene uvjeta dodjele potpore u tom smislu sudionicima navedenog sektora, moraju poštovati zahtjevi koji proizlaze iz općih načela priznatih u pravnom poretku Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 15. srpnja 2004., Gerekens i Procola, C-459/02, EU:C:2004:454, t. 21.), među kojima su, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja (vidjeti u tom smislu presude od 15. veljače 1996., Duff i dr., C-63/93, EU:C:1996:51, t. 20.; od 18. svibnja 2000., Rombi i Arkopharma, C-107/97, EU:C:2000:253, t. 65.; od 20. lipnja 2013., Agroferm, C-568/11, EU:C:2013:407, t. 47. i od 10. prosinca 2015., Veloserviss, C-427/14, EU:C:2015:803, t. 30.).

35 Kada je riječ o načelu zaštite pravne sigurnosti, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da se njime želi osigurati predvidljivost situacija i pravnih odnosa (vidjeti u tom smislu presudu od 10. prosinca 2015., Veloserviss, C-427/14, EU:C:2015:803, t. 31. i navedenu sudsku praksu).

36 Što se tiče načela zaštite legitimnih očekivanja, iz ustaljene sudske prakse Suda također proizlazi da je mogućnost pozivanja na to načelo otvorena svim gospodarskim subjektima prema kojima je nacionalno tijelo stvorilo osnovana očekivanja. Međutim, ako je pažljiv i razborit gospodarski subjekt u mogućnosti predvidjeti donošenje mjere koja može utjecati na njegove interese, on se ne može pozivati na to načelo kad se ta mjera usvoji. Nadalje, gospodarski subjekti ne mogu imati legitimna očekivanja u vezi s održavanjem postojeće situacije koju nacionalna tijela mogu izmijeniti u okviru svoje diskrecijske ovlasti (vidjeti, među ostalim, presude od 10. rujna 2009., Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, t. 53. i od 10. prosinca 2015., Veloserviss, C-427/14, EU:C:2015:803, t. 39.).

37 Ta se načela osobito strogo nameću kada je riječ o propisu koji može imati financijske posljedice, kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da točno poznaju opseg obveza koje iz njega proizlaze (vidjeti u tom smislu osobito presude od 29. travnja 2004., Sudholz, C-17/01, EU:C:2004:242, t. 34. i od 13. ožujka 2008., Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening i dr., C-383/06 do C-385/06, EU:C:2008:165, t. 52.).

38 Na samom je sudu koji je uputio zahtjev da ispita je li nacionalni propis u skladu s temeljnim načelima pravnog poretka Unije. Sud je, odlučujući o zahtjevu za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, isključivo nadležan da tom sudu pruži sve elemente tumačenja prava Unije, koji mu mogu omogućiti da ocijeni tu usklađenost (vidjeti u tom smislu presudu od 10. rujna 2009., Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, t. 45. i navedenu sudsku praksu).

39 U ovom slučaju valja istaknuti, s jedne strane, da je utvrđivanjem uvjeta za dodjelu predmetne potpore koje proizlazi iz novog pčelarskog programa za razdoblje 2017. – 2019., uvedenog na temelju Uredbe br. 4/2017, povećan broj kolonija pčela potrebnih za dobivanje te potpore i, s druge strane, da je prethodni program u tom sektoru završio 31. kolovoza 2016.

40 Stoga, kako bi se, s obzirom na načelo pravne sigurnosti, mogla ocijeniti predvidljivost utvrđivanja uvjeta za dodjelu predmetne potpore za novo razdoblje, različitih od onih predviđenih u prethodnim programima, kao i primjena tih uvjeta, počevši od datuma završetka prethodnog pčelarskog programa, na pčelare koji su na taj datum ispunjavali novoutvrđene uvjete, valja podsjetiti, kao što je to već učinjeno u točki 34. ove presude, da se člankom 55. stavkom 1. Uredbe br. 1308/2013 državama članicama dodjeljuje široka diskrecijska ovlast za utvrđivanje programa za razdoblje od tri godine „s ciljem poboljšanja općih uvjeta proizvodnje i stavljanja na tržište pčelarskih proizvoda”.

41 Iz toga slijedi da države članice načelno mogu utvrditi uvjete za dodjelu navedene potpore za novo razdoblje, različite od onih predviđenih u prethodnim programima, osobito kad je riječ o broju potrebnih kolonija pčela, kao i utvrditi datum od kojeg pčelari mogu ostvarivati potpore predviđene novim pčelarskim programom, ako ispunjavaju njime predviđene uvjete.

42 U tom pogledu valja dodati da utvrđivanje uvjeta za dodjelu predmetne potpore za novo razdoblje različitih od onih predviđenih u prethodnim programima, „s ciljem poboljšanja općih uvjeta proizvodnje i stavljanja na tržište pčelarskih proizvoda”, u skladu s člankom 55. stavkom 1. Uredbe br. 1308/2013, nije nepredvidljiv događaj za podnositelje zahtjeva za tu potporu.

43 Što se tiče načela zaštite legitimnih očekivanja, predmetni pčelari ne mogu legitimno očekivati da će se uvjeti koji se zahtijevaju za dodjelu potpora na temelju prethodnih pčelarskih programa zadržati u okviru programa donesenog za novo razdoblje.

44 Nadalje, pčelari koji nisu ispunjavali te nove uvjete nisu mogli legitimno očekivati da će moći ostvarivati pravo na potporu koja se dodjeljuje na temelju nacionalnog programa koji više nije bio na snazi.

45 Osim toga, budući da navedeni novi uvjeti omogućavaju svim pčelarima koji ih ispunjavaju dodjelu odgovarajućih potpora računajući od datuma koji prethodi datumu stupanja na snagu programa kojim se ti uvjeti određuju, može se smatrati da se tim uvjetima može postići cilj „poboljšanja općih uvjeta proizvodnje i stavljanja na tržište pčelarskih proizvoda” iz članka 55. stavka 1. Uredbe br. 1308/2013.

46 U tim okolnostima, na treće pitanje valja odgovoriti da, podložno provjerama koje mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev, načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja treba tumačiti na način da im se ne protivi to da se nacionalnim propisom, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji primjenom članka 55. stavka 1. Uredbe br. 1308/2013 u sektoru pčelarstva utvrđuje program za novo razdoblje od tri godine, s jedne strane, određuju uvjeti za dodjelu potpora u tom sektoru različiti od onih predviđenih u prethodnim programima i, s druge strane, omogućava pčelarima da ostvare pravo na navedene potpore od datuma koji prethodi datumu stupanja na snagu tog propisa, ako ispunjavaju nove uvjete koji su njime predviđeni.

Troškovi

47 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (deveto vijeće) odlučuje:

Podložno provjerama koje mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev, načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja treba tumačiti na način da im se ne protivi to da se nacionalnim propisom, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji primjenom članka 55. stavka 1. Uredbe br. 1308/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EEZ) br. 922/72, (EEZ) br. 234/79, (EZ) br. 1037/2001 i (EZ) br. 1234/2007 u sektoru pčelarstva utvrđuje program za novo razdoblje od tri godine, s jedne strane, određuju uvjeti za dodjelu potpora u tom sektoru različiti od onih predviđenih u prethodnim programima i, s druge strane, omogućava pčelarima da ostvare pravo na navedene potpore od datuma koji prethodi datumu stupanja na snagu tog propisa, ako ispunjavaju nove uvjete koji su njime predviđeni.

Potpisi