



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 7. avgusta 2018*

„Predhodno odločanje – Kmetijstvo – Podpora za razvoj podeželja – Uredba (ES) št. 1257/1999 – Členi od 10 do 12 – Podpora za predčasno upokožitev – Nacionalna zakonodaja, ki je določala prenos podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem – Zakonodaja, ki jo je potrdila Evropska komisija – Naknadna sprememba stališča – Varstvo legitimnih pričakovanj”

V zadevi C-120/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Latvijas Republikas Satversmes tiesa (ustavno sodišče, Latvija) z odločbo z dne 28. februarja 2017, ki je na Sodišče prispela 7. marca 2017, v postopku

Administratīvā rajona tiesa

proti

Ministru kabinets,

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi J. Malenovský, predsednik senata, D. Šváby in M. Vilaras (poročevalec), sodnika,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,

sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. januarja 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za latvijsko vlado I. Kucina in G. Bambāne, agentki,
- za Evropsko komisijo J. Aquilina in I. Naglis, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 30. maja 2018

izreka naslednjo

* Jezik postopka: latvijščina.

Sodbo

- 1 Predlog za izdajo predhodne odločbe se nanaša na razlago členov od 10 do 12 Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999 z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih uredb (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 25, str. 391) ter načela varstva legitimnih pričakovanj.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti, ki jo je vložilo Administratīvā rajona tiesa (okrožno upravno sodišče, Latvija) v sporu med posamezniki in Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželju, Latvija) v zvezi z veljavnostjo pogodb javnega prava o dodelitvi podpore za predčasno upokožitev v kmetijstvu na podlagi členov od 10 do 12 Uredbe št. 1257/1999.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodni izjavi 23 Uredbe št. 1257/1999 je bilo navedeno:

„ker bi bilo treba spodbujati predčasno upokoževanje v kmetijstvu, da bi se izboljšala vitalnost kmetijskih gospodarstev, ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih pri izvajanju Uredbe [Sveta] (EGS) št. 2079/92 [z dne 30. junija 1992 o uvedbi sheme pomoči Skupnosti za predčasno upokoževanje v kmetijstvu (UL 1992, L 215, str. 91)].“
- 4 Poglavje IV, imenovano „Predčasna upokožitev“, naslova II „Ukrepi za razvoj pode(ž)elja“, Uredbe št. 1257/1999 je vsebovalo člene od 10 do 12. Člen 10(1) te uredbe je določal:

„Podpora za predčasno upokožitev v kmetijstvu prispeva k naslednjim ciljem:

 - zagotoviti dohodek starejšim kmetom, ki se odločijo za prenehanje kmetovanja,
 - spodbujati zamenjavo teh starejših kmetov s kmeti, ki lahko izboljšajo, če je potrebno, ekonomsko sposobnost kmetijskih gospodarstev, ki ostanejo,
 - nameniti kmetijska zemljišča za nekmetijsko rabo, kadar ni mogoče ekonomsko uspešno kmetovanje.“
- 5 Člen 11(1) in (5) navedene uredbe je določal:

„1. Prenosnik kmetije:

 - dokončno preneha opravljati vse komercialne kmetijske dejavnosti; vendar pa lahko še naprej nekomercialno kmetuje in ohranja uporabo poslopij,
 - ni mlajši od 55 let, vendar v času prenosa še ni dovolj star za normalno upokožitev,

in

 - je pred prenosom deset let opravljal kmetijsko dejavnost.

[...]

5. Pogoji iz tega člena veljajo v celotnem obdobju, v katerem prenosnik prejema podporo za predčasno upokožitev.“
- 6 Člen 12(2) iste uredbe je določal:
- „Prejemanje podpore za predčasno upokožitev ne sme trajati več kakor skupno 15 let za prenosnika in 10 let za delavca na kmetiji. Podpora sme trajati največ do 75. rojstnega dne prenosnika in ne dlje kakor do normalne starosti za upokožitev delavca.
- Če prenosnik prejema pokojnino države članice, se odobri podpora za predčasno upokožitev kot dodatek ob upoštevanju zneska nacionalne pokojnine.“
- 7 Naslov III Uredbe št. 1257/1999, naslovljen „Splošna načela, upravne in finančne določbe“, je vseboval člene od 35 do 50.
- 8 Člen 39 navedene uredbe je določal:
- „1. Države članice sprejmejo vse potrebne korake, da zagotovijo združljivost in skladnost ukrepov za podporo za razvoj podeželja v skladu z določbami iz tega poglavja.
2. Načrti za razvoj podeželja, ki jih predložijo države članice, vsebujejo oceno združljivosti in skladnosti predvidenih ukrepov za podporo ter navedbo ukrepov, ki so sprejeti za zagotavljanje združljivosti in skladnosti.
3. Ukrepi podpore se po potrebi naknadno revidirajo, da se zagotovita združljivost in skladnost.“
- 9 Člen 44(2) iste uredbe je določal:
- „Komisija oceni predlagane načrte, da ugotovi, ali so skladni s to uredbo. Na podlagi teh načrtov potrdi programske dokumente za razvoj podeželja po postopku iz člena 50(2) Uredbe [Sveta] (ES) št. 1260/1999 [z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih v šestih mesecih po predložitvi načrtov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 14, zvezek 1, str. 31)].“

Latvijsko pravo

- 10 Ministru kabinets (svet ministrov, Latvija) je 30. novembra 2004 sprejel odlok št. 1002 o podrobnih pravilih za izvajanje programskega dokumenta „Načrt za razvoj podeželja v Latviji za izvajanje programa razvoja podeželja za obdobje 2004–2006“ (*Latvijas Vēstnesis*, 2004, št. 193, v nadaljevanju: odlok št. 1002).
- 11 Točka 9.3 načrta za razvoj podeželja v Latviji za izvajanje programa razvoja podeželja za obdobje 2004–2006 (v nadaljevanju: načrt za razvoj podeželja) je določala možnost, da lastniki kmetijskega gospodarstva, stari vsaj 55 let, svoje kmetijsko gospodarstvo prenesejo na tretjo osebo v zameno za podporo za predčasno upokožitev (v nadaljevanju: podpora za predčasno upokožitev), pogoji za prejemanje te podpore pa so v veliki meri ustrezali pogojem iz člena 11(1) Uredbe št. 1257/1999.
- 12 Točka 12.3.2 tega načrta je vsebovala oddelek „Predčasna upokožitev“, katerega točka (a) je določala, da se v primeru smrti prejemnika podpore za predčasno upokožitev v času veljavnosti pogodbe o dodelitvi podpore za predčasno upokožitev v preostalem obdobju izplačuje mesečna pokojnina za predčasno upokožitev osebi, ki ima v skladu z nacionalno zakonodajo dedne pravice.

- 13 Točka 1 odloka št. 187 sveta ministrov z dne 14. aprila 2015 o spremembi odloka št. 1002 (*Latvijas Vēstnesis*, 2015, št. 74, v nadaljevanju: odlok št. 187) je odpravila možnost prenosa te podpore z dedovanjem.
- 14 Odlok št. 187 je v skladu s svojo točko 2 začel veljati 30. aprila 2015.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 15 Z odločbo z dne 30. julija 2004 je Komisija Evropskih skupnosti potrdila načrt za razvoj podeželja, ki je določal prenos podpore za predčasno upokojitev z dedovanjem.
- 16 Posamezniki so na Administratīvā rajona tiesa (okrožno upravno sodišče) vložili ugotovitveni zahtevek glede veljavnosti javnopravnih pogodb o dodelitvi podpore za predčasno upokojitev kmetov, ker je služba za podporo podeželju po začetku veljavnosti odloka št. 187 prenehala izpolnjevati svoje obveznosti glede prenosa podpore za predčasno upokojitev z dedovanjem.
- 17 To sodišče meni, da se je s sprejetjem odloka št. 187 ustvaril položaj, v katerem dediči prenosnika kmetije lahko izgubijo pravico do prejemanja podpore za predčasno upokojitev, tudi kadar je bilo kmetijsko gospodarstvo preneseno na tretjo osebo. Ker niti Uredba št. 1257/1999 niti načrt za razvoj podeželja nista prepovedovala prenosa kmetijskega gospodarstva na dediče prenosnika, naj bi sklenitev pogodbe o dodelitvi podpore za predčasno upokojitev pri prenosniku kmetije in njegovih dedičih ustvarila legitimna pričakovanja, da lahko ti podporo za predčasno upokojitev dedujejo, če se obveznosti iz te pogodbe še naprej upoštevajo.
- 18 Administratīvā rajona tiesa (okrožno upravno sodišče) je zato vložilo zahtevo za oceno ustavnosti pri Latvijas Republikas Satversmes tiesa (ustavno sodišče, Latvija), da bi odločilo o skladnosti odloka št. 187 s členom 105 Latvijas Republikas Satversme (ustava Republike Latvije, v nadaljevanju: ustava), ki se nanaša na lastninsko pravico.
- 19 Svet ministrov pred Latvijas Republikas Satversmes tiesa (ustavno sodišče) meni, da je odlok št. 187 v skladu s členom 105 ustave. Navaja, da je Odbor za razvoj podeželja pri Komisiji na svoji seji 19. oktobra 2011 sklenil, da se „EKUJS ne uporablja za prenos podpore za predčasno upokojitev z dedovanjem“. Zato naj ta prenos ne bi ustrezal cilju Uredbe št. 1257/1999. Eden od ciljev odloka št. 187 naj bi bil namreč preprečitev neskladnosti latvijske zakonodaje z zahtevami iz te uredbe ter z načelom koristne in učinkovite porabe sredstev Unije in držav članic.
- 20 Predložitveno sodišče opozarja, da je presodilo, da je pravica do neposredne državne pomoči v obliki denarnega zneska, določena z normativnim aktom, zajeta s členom 105 Ustave.
- 21 Predložitveno sodišče se sprašuje o tem, ali je Uredba št. 1257/1999 prepovedovala vključitev v latvijsko pravo določbe o prenosu podpore za predčasno upokojitev z dedovanjem ali pa je državam članicam na tem področju puščala polje proste presoje. Kljub temu ugotavlja, da pogoji za prejemanje te podpore iz členov 11 in 12 te uredbe potrjujejo osebno naravo te podpore in da dediči prenosnika kmetije niso stranke pogodbe o dodelitvi take podpore.
- 22 Vendar predložitveno sodišče ugotavlja, da se je v Uredbi št. 1257/1999 sklicevalo na izkušnje, pridobljene pri izvajanju Uredbe št. 2079/92. Namen te zadnjenavedene uredbe je bil zagotoviti dohodek starejšim kmetom, ki so se odločili za prenehanje kmetijske dejavnosti. Tako bi lahko dedovanje podpore za predčasno upokojitev spodbujalo kmete k vključevanju v ukrep predčasne upokojitve.

- 23 Na podlagi tega sklepa, da za določbe Uredbe št. 1257/1999 v zvezi s predčasno upokojitvijo ni mogoče šteti, da vsebujejo jasne in natančne obveznosti, in da bi jih bilo mogoče obravnavati, kot da dajejo državam članicam polje proste presoje.
- 24 Poudarja tudi obstoj deljene pristojnosti med Unijo in državami članicami na področju kmetijstva.
- 25 V zvezi s tem predložitveno sodišče poudarja, da je Komisija 30. julija 2004 sprejela odločbo o potrditvi načrta za razvoj podeželja in naj bi tako potrdila določbo o prenosu podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem.
- 26 Vendar to sodišče navaja, da je Odbor za razvoj podeželja pri Komisiji 19. oktobra 2011 glede uredbe, ki je nadomestila Uredbo št. 1257/1999, sklenil, da prenos podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem ni v skladu s takrat veljavnimi predpisi Unije, to stališče pa naj bi bilo potrjeno leta 2015.
- 27 Izraža svoje dvome v zvezi z dopisom Komisije z dne 11. maja 2015, v skladu s katerim bi morale biti vsem državam članicam jasno, da se plačila iz naslova podpore za predčasno upokožitev ne prenesejo na dediče prenosnika kmetije, in da se od 19. oktobra 2011 ni več mogoče sklicevati na legitimna pričakovanja, pri čemer je treba ta datum šteti za rok za podpis nove pogodbe.
- 28 Tako se sprašuje, ali v zadevi, ki mu je predložena v odločanje, ne gre za primer, v katerem je lahko praksa države članice, nezdržljiva s pravom Unije, imela pravne učinke, saj kmet, ki je podpisnik pogodbe o dodelitvi podpore za predčasno upokožitev, ni mogel vedeti za morebitno napako te države članice in Komisije.
- 29 V teh okoliščinah je Latvijas Republikas Satversmes tiesa (ustavno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba glede na deljene pristojnosti med Evropsko unijo in državami članicami na področju kmetijstva določbe Uredbe št. 1257/1999 [v povezavi z] en[im] od njenih ciljev – da se kmetje vključijo v ukrep predčasne upokojitve – razlagati tako, da nasprotujejo temu, da država članica v okviru ukrepov za izvajanje navedene uredbe sprejme zakonodajo, ki omogoča dedovanje podpore za predčasno upokožitev?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje pritrdilen, torej da določbe Uredbe št. 1257/1999 ne dopuščajo dedovanja podpore za predčasno upokožitev, ali je mogoče, da je v okoliščinah, v katerih je [...] [K]omisija na podlagi ustreznega postopka neki pravni predpis države članice štela za skladen z določbami Uredbe št. 1257/1999, kmetje pa so bili v skladu z nacionalno prakso vključeni v ukrep predčasne upokojitve, zadevna oseba pridobila subjektivno pravico do dedovanja podpore, podeljene v okviru navedenega ukrepa?
3. Če je odgovor na drugo vprašanje za predhodno odločanje pritrdilen, torej da je mogoče, da je bila taka subjektivna pravica pridobljena, ali je mogoče šteti, da sklep, ki je bil sprejet na srečanju Odbora [...] [K]omisije za razvoj podeželja 19. oktobra 2011 in v skladu s katerim podpore za predčasno upokožitev ni mogoče prenesti na dediče prenosnika kmetije, pomeni razlog za predčasno prenehanje zgoraj navedene pridobljene subjektivne pravice?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 30 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali členi od 10 do 12 Uredbe št. 1257/1999 nasprotujejo temu, da države članice v okviru izvajanja teh določb sprejmejo ukrepe, ki omogočajo prenos podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem.
- 31 Po ustaljeni sodni praksi lahko države članice sprejmejo ukrepe za izvajanje uredbe, če ti ne ovirajo njene neposredne uporabe, če ne prikrivajo, da gre za akt iz prava Unije, in če določajo natančno izvajanje polja proste presoje, ki jim ga podeljuje ta uredba, vse v mejah njenih določb (sodbi z dne 7. julija 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, točka 35, in z dne 30. marca 2017, Lingurár, C-315/16, EU:C:2017:244, točka 18).
- 32 Ob sklicevanju na upoštevne določbe zadevne uredbe, ki se razlagajo ob upoštevanju ciljev te uredbe, je treba ugotoviti, ali te določbe državam članicam prepovedujejo, nalagajo ali dopuščajo sprejetje nekaterih ukrepov za izvajanje in – zlasti v zadnjenavedenemu primeru – ali zadevni ukrep spada v okvir polja proste presoje, priznanega vsaki državi članici (sodbi z dne 7. julija 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, točka 36, in z dne 30. marca 2017, Lingurár, C-315/16, EU:C:2017:244, točka 19).
- 33 V obravnavanem primeru naslov II Uredbe št. 1257/1999, naslovljen „Ukrepi za razvoj podeželja“, vsebuje poglavje IV, naslovljeno „Predčasna upokožitev“, ki v členih od 10 do 12 te uredbe, opredeljuje cilje, pogoje za dodelitev in splošne smernice za izvajanje ukrepa podpore za predčasno upokožitev, odobrenega starejšim kmetom kot protidajatev za prenehanje kmetovanja.
- 34 Ugotoviti je treba, da ti členi ne vsebujejo primera smrti upravičenca do tega ukrepa. Natančneje, niti ne dovoljujejo niti ne prepovedujejo možnosti prenosa pravice do podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem.
- 35 Vendar je treba po ustaljeni sodni praksi Sodišča pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilje ureditve, katere del je (sodbi z dne 6. novembra 2014, Feakins, C-335/13, EU:C:2014:2343, točka 35, in z dne 12. novembra 2015, Jakutis in Kretingalés kooperativne ŽŪB, C-103/14, EU:C:2015:752, točka 93).
- 36 V tem primeru bi bilo mogoče nekatere elemente besedila členov od 10 do 12 Uredbe št. 1257/1999, če se jih razlaga samostojno, razumeti, kot da državam članicam dovoljujejo, da v okviru svojega polja proste presoje določijo prenos podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem.
- 37 Tako člen 10 te uredbe določa, da je cilj te podpore predvsem zagotoviti dohodek starejšim kmetom, ki se odločijo za prenehanje kmetovanja. Za podporo za predčasno upokožitev kot spodbujevalni ukrep za prenehanje take dejavnosti bi se lahko v tem delu štelo, da bi lahko bolje izpolnila ta cilj, če bi jo bilo v primeru smrti prenosnika kmetije mogoče prenesti na njegove dediče.
- 38 Po drugi strani bi se dalo člen 12(2) iste uredbe, v skladu s katerim brez nadaljnjih podrobnosti prejemanje te podpore ne more preseči skupno 15 let, razumeti, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 37 sklepnih predlogov, kot da uvaja omejitev tako za prenosnika kmetije kot tudi za njegove dediče zaradi pomanjkanja sklicevanja na značilnosti tega prenosnika.
- 39 Kljub tem elementom iz členov od 10 do 12 Uredbe št. 1257/1999, razlaganih glede na cilje ukrepa podpore za predčasno upokožitev, ki ga določajo, izhaja, da za to podporo veljajo pogoji, strogo vezani na osebo prenosnika kmetije, in da je zato treba te člene razlagati tako, da ne dovoljujejo državam članicam, da določijo prenos navedene podpore z dedovanjem.

- 40 Tako, prvič, člen 11 te uredbe v odstavku 1 določa pogoje, ki se vsi navezujejo na osebo prenosnika kmetije. To velja tudi za obveznost dokončnega prenehanja opravljanja vseh komercialnih kmetijskih dejavnosti, da je star vsaj 55 let, ne da bi bil v času prenosa dovolj star za normalno upokojitev, in da je pred prenehanjem kmetijske dejavnosti slednjo opravljal deset let. Ta člen 11 v odstavku 5 določa tudi, da mora upravičenec do podpore za predčasno upokojitev, in sicer prenosnik kmetije, izpolnjevati te pogoje v celotnem obdobju, v katerem prejema to podporo.
- 41 Drugič, čeprav določa največ petnajst let za prejemanje podpore za predčasno upokojitev, člen 12(2) Uredbe št. 1257/1999 določa tudi drugo časovno omejitev, in sicer, da se to prejemanje ne nadaljuje po 75. rojstnem dnevu prenosnika kmetije. Zato te določbe ni mogoče razlagati tako, da daje brezpogojno pravico do prejemanja podpore za obdobje petnajstih let. Ta določba namreč ne samo poudarja netrajno naravo take podpore, pač pa *a fortiori* pomeni, da smrt prenosnika kmetije prekine njeno prejemanje.
- 42 Tretjič, ob upoštevanju ciljev Uredbe št. 1257/1999 je treba ravno tako šteti, da se podpora za predčasno upokojitev ne more prenesti z dedovanjem.
- 43 Najprej, člen 10(1) navedene uredbe namreč določa več ciljev ukrepa podpore za predčasno upokojitev, in sicer zagotoviti dohodek starejšim kmetom, ki se odločijo za prenehanje kmetovanja, in spodbujati zamenjavo starejših kmetov s kmeti, ki lahko izboljšajo, če je potrebno, ekonomsko sposobnost kmetijskih gospodarstev, ki ostanejo, in nameniti kmetijska zemljišča za nekmetijsko rabo, kadar ni mogoče ekonomsko uspešno kmetovanje.
- 44 Nadalje, Sodišče je na podlagi obstoja teh različnih ciljev sklepalo, da je zakonodajalec Unije želel spodbujati predčasno upokojevanje v kmetijstvu s ciljem izboljšanja vitalnosti kmetijskih gospodarstev in zagotovitve ekonomske spodbude starejšim kmetom, da bi s svojo dejavnostjo prenehali predčasno in v okoliščinah, v katerih tega običajno ne bi storili, dodatek k pokojnini ali dodaten dohodek pa sta le ena od posledic uporabe Uredbe št. 1257/1999 (glej v tem smislu sodbo z dne 7. julija 2016, Poljska/Komisija, C-210/15 P, neobjavljena, EU:C:2016:529, točka 39).
- 45 Iz tega sledi, po eni strani, da se podpora za predčasno upokojitev odobri prenosniku kmetije ob upoštevanju strogo osebnih pogojev, in, po drugi strani, da odločilen cilj te podpore ni dopolnitev dohodka tega prenosnika. Zato navedene podpore ob upoštevanju njene vezanosti na osebo prenosnika kmetije, če slednji umre, ni mogoče prenesti na njegove dediče.
- 46 Glede na vse zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člene od 10 do 12 Uredbe št. 1257/1999 razlagati tako, da nasprotujejo temu, da države članice v okviru izvajanja teh členov sprejmejo ukrepe, ki omogočajo prenos podpore za predčasno upokojitev z dedovanjem, kot je ta v postopku v glavni stvari.

Drugo in tretje vprašanje

- 47 Z drugim in tretjim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba načelo varstva legitimnih pričakovanj razlagati tako, da je nacionalni predpis, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, ki je določal prenos podpore za predčasno upokojitev z dedovanjem in ki ga je Komisija potrdila kot skladnega z Uredbo št. 1257/1999, povzročil nastanek legitimnih pričakovanj pri dedičih kmetov, ki so prejeli to podporo, in, če je odgovor pritrdilen, ali so s sklepom, kakršen je naveden v zapisniku seje Odbora za razvoj podeželja pri Komisiji z dne 19. oktobra 2011, v skladu s katerim navedena podpora ni prenosljiva z dedovanjem, ta legitimna pričakovanja prenehala.

- 48 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse izhaja, da morajo države članice, ko sprejmejo ukrepe, s katerimi izvajajo pravo Unije, spoštovati temeljna načela tega prava, med katerimi je zlasti načelo varstva legitimnih pričakovanj (glej v tem smislu sodbi Sodišča z dne 14. septembra 2006, Elmeka, od C-181/04 do C-183/04, EU:C:2006:563, točka 31, in z dne 26. maja 2016, Județul Neamț et Județul Bacău, C-260/14 in C-261/14, EU:C:2016:360, točka 54).
- 49 Iz tega izhaja, da so države članice pri izvajanju podpore za predčasno upokožitev iz členov od 10 do 12 Uredbe št. 1257/1999 dolžne spoštovati načelo varstva legitimnih pričakovanj.
- 50 Na drugi strani pa se lahko na to načelo sklicuje vsak pravni subjekt, pri katerem je nacionalni upravni organ vzbudil pričakovanja, oprta na natančna zagotovila, ki so mu bila dana (sodbi z dne 9. julija 2015, Salomie in Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, točka 44, in z dne 14. junija 2017, Santogal M-Comércio e Reparação de Automóveis, C-26/16, EU:C:2017:453, točka 76).
- 51 V zvezi s tem je treba preveriti, ali so dejanja zadevnega upravnega organa pri zadevnem pravnem subjektu ustvarila razumna pričakovanja, in če je tako, ugotoviti, ali so legitimna (glej sodbi z dne 14. septembra 2006, Elmeka, od C-181/04 do C-183/04, EU:C:2006:563, točka 32, in z dne 9. julija 2015, Salomie in Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, točka 45).
- 52 Vendar iz sodne prakse Sodišča izhaja, da se na načelo varstva legitimnih pričakovanj ni mogoče sklicevati zoper natančno določbo besedila prava Unije in ravnanje nacionalnega organa, pristojnega za izvajanje prava Unije, ki je s tem pravom v nasprotju, in da pri pravnem subjektu ne more ustvariti legitimnih pričakovanj, da bo upravičen do obravnavanja, ki je v nasprotju s pravom Unije (sodbe z dne 1. aprila 1993, Lageder in drugi, od C-31/91 do C-44/91, EU:C:1993:132, točka 35, z dne 20. junija 2013, Agroferm, C-568/11, EU:C:2013:407, točka 52, in z dne 20. decembra 2017, Erzeugergeneration Tiefkühlgemüse, C-516/16, EU:C:2017:1011, točka 69).
- 53 Na prvem mestu je treba v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 51 te sodbe, preveriti, ali so akti latvijskih organov, in sicer odlok št. 1002 in pogodbe o dodelitvi podpore za predčasno upokožitev od službe za podporo podeželju, pri dedičih kmetov, ki so prejeli podporo za predčasno upokožitev, ustvarili razumna pričakovanja, da je ta podpora prenosljiva z dedovanjem.
- 54 Prvič, iz preučitve prvega vprašanja izhaja, da člani od 10 do 12 Uredbe št. 1257/1999 nikakor ne določajo natančneje, ali je mogoče, da država članica za njihovo izvajanje določi prenos pravice do podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem.
- 55 Zato se navedeni člani od 10 do 12 ne morejo šteti za natančne določbe prava Unije v smislu, da so osebe, ki uživajo v njih določene pravice, nedvoumno lahko razumele, da so te določbe državam članicam prepovedovale prenos podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem.
- 56 Drugič, poudariti je treba, da je Komisija na podlagi člena 44(2) Uredbe št. 1257/1999 30. julija 2004 potrdila načrt za razvoj podeželja, v katerem je bilo določeno, da je podpora za predčasno upokožitev prenosljiva z dedovanjem.
- 57 Komisija je tako v skladu s tem členom 44(2) ocenila skladnost načrtov, ki so ji bili predloženi, z Uredbo št. 1257/1999, kar je pomenilo pregled vsebine teh načrtov, da se je preverila njena skladnost z različnimi pogoji in obveznostmi iz te uredbe.
- 58 V obravnavanem primeru so latvijski organi šele po tem, ko je Komisija odobrila načrt za razvoj podeželja, sprejeli odlok št. 1002 o podrobnih pravilih za izvajanje tega načrta, in tako v točki (a) oddelka „Predčasna upokožitev“ točke 12.3.2 navedenega načrta uvedli prenos podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem.

- 59 Poleg tega so podpisi pogodbe o dodelitvi podpore za predčasno upokojitev od službe za podporo podeželju lahko le okrepili zaupanje tako kmetov, podpisnikov teh pogodb, kot tudi njihovih dedičev v zakonitost prenosa te podpore z dedovanjem, določenega z odlokom št. 1002.
- 60 Tretjič, poudariti je treba, da je od trenutka, ko je Komisija 30. julija 2004 potrdila načrt za razvoj podeželja, do 19. oktobra 2011, ko je Odbor za razvoj podeželja pri Komisiji ugotovil, da se „EKUJS ne uporablja za prenos podpore za predčasno upokojitev z dedovanjem“, preteklo več kot sedem let. Dejstvo, da je minilo toliko časa, dokler se člani od 10 do 12 Uredbe št. 1257/1999 niso razlagali, da prepovedujejo prenos podpore za predčasno upokojitev z dedovanjem, je povečalo zaupanje dedičev v zakonitost takega prenosa, določenega v načrtu za razvoj podeželja.
- 61 Iz zgoraj navedenega izhaja, da so akti latvijskih organov, in sicer odlok št. 1002 in pogodbe o dodelitvi podpore za predčasno upokojitev od službe za podporo podeželju, pri dedičih kmetov, ki so prejeli podporo za predčasno upokojitev, ustvarili razumna pričakovanja, da bo ta podpora prenosljiva z dedovanjem.
- 62 Na drugem mestu je treba v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 51 te sodbe, preučiti, ali so pričakovanja teh dedičev glede možnosti prenosa podpore za predčasno upokojitev z dedovanjem legitimna.
- 63 Kot je generalni pravobranilec navedel v točki 52 sklepnih predlogov, je treba priznati legitimnost pričakovanj, kadar je pravni subjekt, ki se nanje sklicuje, v posebnem položaju, ki ga je treba zavarovati, kakršen je v postopku v glavni stvari.
- 64 Namreč, dedne pravice dedičev kmetov, ki so prejeli podporo za predčasno upokojitev, so izhajale iz nacionalnega predpisa, katerega vsebina je bila potrjena z odločbo Komisije z dne 30. julija 2004 in iz katerega ni izhajalo jasno, da bi bil, ne glede na to potrditev, v nasprotju s člani od 10 do 12 Uredbe št. 1257/1999. Poleg tega so bile te dedne pravice konkretizirane v pogodbah o dodelitvi podpore za predčasno upokojitev, sklenjenih med organom, pristojnim, da zaveže državo za dodelitev te podpore, službo za podporo podeželju, ter kmeti, ki so prenesli svoja kmetijska gospodarstva v zameno za podporo za predčasno upokojitev, skratka pogodb, pri katerih njihovi dediči niso bili stranke.
- 65 V teh okoliščinah so razumna pričakovanja, ki so jih lahko imeli ti dediči glede zakonitosti njihove dedne pravice, legitimna.
- 66 Na tretjem mestu je treba sicer opozoriti, da gospodarski subjekti, kot je navedla latvijska vlada, ne morejo legitimno pričakovati ohranitve obstoječega položaja, ki se lahko spremeni v okviru proste presoje institucij Unije ali nacionalnih organov pri izvajanju prava Unije (glej sodbi z dne 22. oktobra 2009, *Elbertsen*, C-449/08, EU:C:2009:652, točka 45, in z dne 26. junija 2012, *Poljska/Komisija*, C-335/09, EU:C:2012:385, točka 180).
- 67 Vendar predložitveno sodišče ne želi izvedeti, ali se je na načelo varstva legitimnih pričakovanj mogoče sklicevati za preprečitev učinkov spremembe ureditve, uveljavljene z odlokom št. 187. Želi samo izvedeti, ali se dediči kmetov, ki so prejeli podporo za predčasno upokojitev, lahko sklicujejo na legitimna pričakovanja za obdobje pred 30. aprilom 2015, datumom začetka veljavnosti tega odloka.
- 68 Zato sodna praksa, navedena v točki 66 te sodbe, ne more vplivati na odgovor, ki ga je treba dati predložitvenemu sodišču.
- 69 Nazadnje je treba ugotoviti, da se predložitveno sodišče sprašuje o vplivu sklepov Odbora za razvoj podeželja pri Komisiji, sprejetih na seji z dne 19. oktobra 2011, na legitimna pričakovanja, ki jih imajo dediči kmetov, ki so prejeli podporo za predčasno upokojitev.

- 70 Vendar je iz spisa razvidno, da so bili ti sklepi naslovljeni samo na države članice in da glede Republike Latvije niso povzročili spremembe ureditve prenosa podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem pred sprejetjem odloka št. 187 14. aprila 2015.
- 71 Poleg tega je razvidno, da dediči kmetov, ki so prejeli podporo za predčasno upokožitev, niso bili seznanjeni niti s sejo Odbora za razvoj podeželja pri Komisiji, niti z njenimi sklepi.
- 72 Poleg tega ni mogoče zahtevati od teh dedičev, da bi morali biti dovolj skrbni, da bi se sami seznanili z vsebino navedenih sklepov.
- 73 V teh okoliščinah sklepi, sprejeti na isti seji, ne morejo vplivati na legitimna pričakovanja, ki jih lahko imajo dediči kmetov, ki so prejeli podporo za predčasno upokožitev.
- 74 Glede na vse zgoraj navedeno je treba na drugo in tretje vprašanje odgovoriti, da je treba načelo varstva legitimnih pričakovanj razlagati tako, da je nacionalni predpis, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, ki je določal prenos podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem in ki ga je Komisija potrdila kot skladnega z Uredbo št. 1257/1999, povzročil nastanek legitimnih pričakovanj pri dedičih kmetov, ki so prejeli to podporo, in da s sklepom, kakršen je naveden v zapisniku seje Odbora za razvoj podeželja pri Komisiji z dne 19. oktobra 2011, v skladu s katerim navedena podpora ni prenosljiva z dedovanjem, ta legitimna pričakovanja niso prenehala.

Stroški

- 75 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

- 1. Člene od 10 do 12 Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999 z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih uredb je treba razlagati tako, da nasprotujejo temu, da države članice v okviru izvajanja teh določb sprejmejo ukrepe, ki omogočajo prenos podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem, kot je ta v postopku v glavni stvari.**
- 2. Načelo varstva legitimnih pričakovanj je treba razlagati tako, da je nacionalni predpis, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, ki je določal prenos podpore za predčasno upokožitev z dedovanjem in ki ga je Evropska komisija potrdila kot skladnega z Uredbo št. 1257/1999, povzročil nastanek legitimnih pričakovanj pri dedičih kmetov, ki so prejeli to podporo, in da s sklepom, kakršen je naveden v zapisniku seje Odbora za razvoj podeželja pri Evropski komisiji z dne 19. oktobra 2011, v skladu s katerim navedena podpora ni prenosljiva z dedovanjem, ta legitimna pričakovanja niso prenehala.**

Podpisi