ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)

της 26ης Μαρτίου 2026*

«Προδικαστική παραπομπή – Γεωργία – Γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα – Κανονισμός (ΕΚ) 595/2004 – Παράδοση σε μη εγκεκριμένο αγοραστή – Άρθρο 24, παράγραφος 1 – Έννοια της "κύρωσης" – Συμπληρωματική εισφορά σε βάρος του παραγωγού – Εισφορά υπολογιζόμενη επί του συνόλου του παραδοθέντος προϊόντος – Αναλογικότητα – Δικαιώματα άμυνας και δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προσφυγής»

Στην υπόθεση C-294/25,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) με απόφαση της 15ης Απριλίου 2025, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 17 Απριλίου 2025, στο πλαίσιο της δίκης

UD, **VO, GT και KJ**, ενεργούντες ιδίω ονόματι και ως μέλη της Società Agricola UD e co.,

BF, ενεργών ιδίω ονόματι και ως κύριος της ομώνυμης γεωργικής εκμετάλλευσης,

IJ, **BP και LR**, ενεργούντες ιδίω ονόματι και ως μέλη της Azienda agricola IJ, BP e LR s.s.,

κατά

Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους I. Ziemele, πρόεδρο τμήματος, A. Kumin και M. Bošnjak (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: D. Spielmann

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– οι UD, VO, GT και KJ, ενεργούντες ιδίω ονόματι και ως μέλη της Società Agricola UD e co., εκπροσωπούμενοι από την M. Aldegheri, avvocata,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

– ο BF, ενεργών ιδίω ονόματι και ως κύριος της ομώνυμης γεωργικής εκμετάλλευσης, εκπροσωπούμενος από την M. Aldegheri και τον E. Ermondi, avvocate,

– οι IJ, BP και LR, ενεργούντες ιδίω ονόματι και ως μέλη της Azienda agricola IJ, BP e LR s.s., εκπροσωπούμενοι από την M. Aldegheri, avvocata,

– ο Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltora (AVEPA), εκπροσωπούμενος από την A. Cusin, τον T. Munari, την B. Peagno, τον G. Quarneti και τον F. Zanlucchi, avvocati,

– η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον S. Fiorentino, επικουρούμενο από τον G. Rocchitta και την L. Vignato, avvocati dello Stato,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον C. Biz και τον M. Κωνσταντινίδη,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 13 και 14, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1392/2001 της Επιτροπής, της 9ης Ιουλίου 2001, για λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3950/92 του Συμβουλίου για τη θέσπιση συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ 2001, L 187, σ. 19), των άρθρων 23 και 24, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 595/2004 της Επιτροπής, της 30ής Μαρτίου 2004, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1788/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ 2004, L 94, σ. 22), καθώς και των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της αναλογικότητας, της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ, αφενός, των UD, VO, GT και KJ, ενεργούντων ιδίω ονόματι και ως μελών της Società Agricola UD e co., του BF, ενεργούντος ιδίω ονόματι και ως κυρίου της ομώνυμης γεωργικής εκμετάλλευσης, των IJ, BP και LR, ενεργούντων ιδίω ονόματι και ως μελών της Azienda agricola IJ, BP e LR s.s., και, αφετέρου, του Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA) (οργανισμού πληρωμών του Βένετο στον τομέα της γεωργίας, Ιταλία) με αντικείμενο την επιβολή συμπληρωματικών εισφορών λόγω παράδοσης ποσοτήτων γάλακτος από τους εκκαλούντες της κύριας δίκης σε μη εγκεκριμένο αγοραστή.

Το νομικό πλαίσιο

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1788/2003

3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 3 και 22 του κανονισμού (ΕΚ) 1788/2003 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για θέσπιση εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ 2003, L 270, σ. 123), ο οποίος καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 1234/2007 του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου

2007, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών και ειδικών διατάξεων για ορισμένα γεωργικά προϊόντα (Ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ) (ΕΕ 2007, L 199, σ. 1), διελάμβαναν τα εξής:

«(3) Κύριος σκοπός του καθεστώτος παραμένει η μείωση της ανισορροπίας μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων καθώς και των διαρθρωτικών πλεονασμάτων που προκύπτουν, επιτυγχάνοντας με τον τρόπο αυτό καλύτερη ισορροπία της αγοράς. […]

[…]

(22) Κύριος σκοπός της εισφοράς που προβλέπεται από τον παρόντα κανονισμό είναι να ρυθμίσει και να σταθεροποιήσει την αγορά των γαλακτοκομικών προϊόντων. […]»

4 Το άρθρο 1 του κανονισμού 1788/2003, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής», όριζε τα ακόλουθα:

«1. Θεσπίζεται, για 11 διαδοχικές περιόδους δώδεκα μηνών (αποκαλούμενες στο εξής “δωδεκάμηνες περίοδοι”), αρχής γενομένης από 1ης Απριλίου 2004, εισφορά (αποκαλούμενη στο εξής “η εισφορά”) επί των ποσοτήτων αγελαδινού γάλακτος ή άλλων γαλακτοκομικών προϊόντων που τίθενται σε εμπορία κατά τη διάρκεια της υπόψη δωδεκάμηνης περιόδου και οι οποίες υπερβαίνουν τις εθνικές ποσότητες που καθορίζονται στο παράρτημα Ι.

2. Οι ποσότητες αυτές κατανέμονται μεταξύ των παραγωγών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6, με διάκριση των παραδόσεων από τις απευθείας πωλήσεις, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 5. Η υπέρβαση της εθνικής ποσότητας αναφοράς και η συνακόλουθη εισφορά καθορίζονται σε εθνικό επίπεδο σε κάθε κράτος μέλος, σύμφωνα με το κεφάλαιο 3 και ξεχωριστά για τις παραδόσεις και για τις απευθείας πωλήσεις.

[…]»

5 Κατά το άρθρο 4 του κανονισμού αυτού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Μερίδιο των παραγωγών στην οφειλόμενη εισφορά»:

«Η εισφορά κατανέμεται καθ’ ολοκληρίαν, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 10 και 12, μεταξύ των παραγωγών που έχουν συμβάλει για κάθε μία από τις υπερβάσεις των εθνικών ποσοτήτων αναφοράς που αναφέρονται στο άρθρο 1 παράγραφος 2.

Με την επιφύλαξη του άρθρου 10 παράγραφος 3 και του άρθρου 12 παράγραφος 1, οι παραγωγοί οφείλουν προς το κράτος μέλος την καταβολή του μεριδίου τους για την οφειλόμενη εισφορά, το οποίο υπολογίζεται σύμφωνα με το κεφάλαιο 3, ως εκ μόνου του γεγονότος της υπέρβασης της διαθέσιμης ή των διαθέσιμων απ’ αυτούς ποσοτήτων αναφοράς.»

6 Το άρθρο 22 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Εφαρμογή της εισφοράς», προέβλεπε τα εξής:

«Η εισφορά θεωρείται ότι αποτελεί μέρος των παρεμβάσεων που προορίζονται για τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών και διατίθεται για τη χρηματοδότηση των δαπανών του γαλακτοκομικού τομέα.»

Ο κανονισμός 1392/2001

7 Το άρθρο 13 του κανονισμού 1392/2001, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αναγνώριση του αγοραστή», προέβλεπε τα ακόλουθα:

«1. Όλοι οι αγοραστές οι οποίοι διενεργούν τις συναλλαγές τους στο έδαφος κράτους μέλους πρέπει να έχουν αναγνωρισθεί από αυτό.

[…]

3. Με την επιφύλαξη των κυρώσεων που επιβάλλονται ή που θα επιβληθούν από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, αφαιρείται η αναγνώριση εάν δεν πληρούνται πλέον οι όροι που προβλέπονται στην παράγραφο 2 στοιχεία α) και β). […]

[…]»

8 Το άρθρο 14 του κανονισμού αυτού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Υποχρεώσεις του αγοραστού και του παραγωγού», όριζε στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Ο παραγωγός οφείλει να βεβαιούται ότι ο αγοραστής στον οποίο παραδίδει είναι αναγνωρισμένος. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέψουν κυρώσεις, σε περίπτωση παραδόσεων σε μη αναγνωρισμένο αγοραστή.»

Ο κανονισμός 595/2004

9 Η αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού 595/2004 διαλαμβάνει τα ακόλουθα:

«Είναι απαραίτητο, αφενός να ελεγχθεί η ακρίβεια των στοιχείων που ανακοινώθηκαν από τους αγοραστές και τους παραγωγούς και, αφετέρου, να διασφαλιστεί ότι η εισφορά επιβαρύνει τους παραγωγούς που είναι υπεύθυνοι για την υπέρβαση των εθνικών ποσοτήτων αναφοράς. Για το λόγο αυτό, ενδείκνυται να ενισχυθεί ο ρόλος των κρατών μελών όσον αφορά τα μέτρα ελέγχου και τις επιβαλλόμενες κυρώσεις που πρέπει να προβλέψουν για να διασφαλιστεί η ορθή είσπραξη της εισφοράς. Ιδίως, τα κράτη μέλη πρέπει να καταρτίσουν εθνικό σχέδιο ελέγχου για καθεμία από τις περιόδους των δώδεκα μηνών βάσει ανάλυσης κινδύνου και να διενεργήσουν ελέγχους σε επίπεδο εκμεταλλεύσεων, μέσων μεταφοράς και αγοραστών με στόχο την καταπολέμηση ενδεχόμενων παρατυπιών και απάτης. Πρέπει επίσης να οριστεί η προθεσμία και ο αριθμός των αναγκαίων ελέγχων για να είναι δυνατή η εξακρίβωση, εντός καθορισμένης προθεσμίας, της τήρησης του καθεστώτος από το σύνολο των εμπλεκομένων. Κρίνεται επίσης αναγκαία η επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση αθετήσεως αυτών των βασικών απαιτήσεων.»

10 Το άρθρο 23 του κανονισμού αυτού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Έγκριση του αγοραστή», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«1. Όλοι οι αγοραστές οι οποίοι αγοράζουν γάλα από παραγωγούς και διενεργούν τις συναλλαγές τους στο έδαφος κράτους μέλους πρέπει να έχουν εγκριθεί από αυτό.

[…]

3. Με την επιφύλαξη των κυρώσεων που επιβάλλονται από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, η έγκριση αφαιρείται εάν δεν πληρούνται πλέον οι όροι που προβλέπονται στην παράγραφο 2 στοιχεία α) και β).

[…]»

11 Το άρθρο 24 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Υποχρεώσεις του αγοραστή και του παραγωγού», προβλέπει στην παράγραφο 1 τα ακόλουθα:

«Ο παραγωγός οφείλει να βεβαιούται ότι ο αγοραστής στον οποίο παραδίδει τα προϊόντα είναι εγκεκριμένος. Τα κράτη μέλη προβλέπουν κυρώσεις σε περίπτωση παραδόσεων σε μη εγκεκριμένο αγοραστή.»

12 Ο κανονισμός 595/2004, σύμφωνα με το άρθρο 28, πρώτο εδάφιο, και το άρθρο 29, δεύτερο εδάφιο, κατήργησε τον κανονισμό 1392/2001 με ισχύ από την 1η Απριλίου 2004.

Το ιταλικό δίκαιο

13 Η decreto legge n. 49/2003 – Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 49/2003, περί μεταρρυθμίσεως της νομοθεσίας όσον αφορά την εφαρμογή της συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων), της 28ης Μαρτίου 2003 (GURI αριθ. 75, της 31ης Μαρτίου 2003, σ. 4), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης της κύριας δίκης (στο εξής: πράξη νομοθετικού περιεχομένου 49/2003), συνιστά μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των σχετικών διατάξεων του κανονισμού 1392/2001 και, εν συνεχεία, του κανονισμού 595/2004.

14 Το άρθρο 4 της εν λόγω πράξης νομοθετικού περιεχομένου προβλέπει στις παραγράφους 2 και 4 τα εξής:

«2. Κάθε παραγωγός υποχρεούται να εξασφαλίζει ότι ο αγοραστής στον οποίο προτίθεται να παραδώσει ποσότητες γάλακτος είναι εγκεκριμένος σύμφωνα με το παρόν άρθρο· οι ποσότητες γάλακτος ή ισοδύναμου γάλακτος που παραδίδονται σε μη εγκεκριμένο αγοραστή υπόκεινται στο σύνολό τους σε συμπληρωματική εισφορά η οποία επιβαρύνει τον παραγωγό.

[…]

4. Στον αγοραστή που ασκεί δραστηριότητα χωρίς την έγκριση του παρόντος άρθρου επιβάλλεται διοικητική κύρωση ύψους ίσου με το ποσό της συμπληρωματικής εισφοράς επί του συνόλου της ποσότητας του προϊόντος που ανακλήθηκε ελλείψει εγκρίσεως».

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

15 Οι εκκαλούντες της κύριας δίκης, εταίροι ή κύριοι τριών γεωργικών εκμεταλλεύσεων, πώλησαν τη γαλακτοκομική παραγωγή τους κατά την περίοδο εμπορίας 2005 έως 2006 στη Società Cooperativa Latte 2001 Soc. coop. arl. Πλην όμως, η έγκριση της εταιρίας αυτής ως αγοραστή είχε αφαιρεθεί με την decreto n. 1214 del Direttore generale agricoltura della Regione Lombardia (απόφαση 1214 του γενικού διευθυντή γεωργίας της περιφέρειας της Λομβαρδίας) που εκδόθηκε την 1η Φεβρουαρίου 2005.

16 Στη συνέχεια, κατόπιν διαπιστώσεως ότι, κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου εμπορίας, οι εκκαλούντες είχαν πραγματοποιήσει παραδόσεις γάλακτος σε μη εγκεκριμένο αγοραστή, κατά παράβαση του άρθρου 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004 και του άρθρου 4, παράγραφος 2, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου 49/2003, ο AVEPA εξέδωσε εντάλματα πληρωμής σε βάρος τους.

17 Καθόσον απορρίφθηκαν επί της ουσίας οι προσφυγές τις οποίες άσκησαν κατά των εν λόγω ενταλμάτων πρωτοδίκως, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης άσκησαν έφεση κατά των εκδοθεισών αποφάσεων ενώπιον του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία), το οποίο είναι το αιτούν δικαστήριο. Ενώπιον του δικαστηρίου αυτού οι εκκαλούντες υποστηρίζουν, μεταξύ άλλων, ότι τα εντάλματα των οποίων ζητούν την ακύρωση αποτελούν διοικητικές κυρώσεις σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.

18 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο σημειώνει ότι, προς τον σκοπό της εκπλήρωσης της υποχρέωσης επιβολής κύρωσης για την περίπτωση παράδοσης γάλακτος ή γαλακτοκομικών προϊόντων σε μη εγκεκριμένο αγοραστή, η οποία προβλέφθηκε αρχικώς στο άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 1392/2001 και, εν συνεχεία, στο άρθρο 24 παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004, ο Ιταλός νομοθέτης θέσπισε δύο διαφορετικά μέτρα. Ειδικότερα, πέραν της διοικητικής κύρωσης που επιβάλλεται στον αγοραστή κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 4, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου 49/2003, το άρθρο 4, παράγραφος 2, της ίδιας πράξης προβλέπει την καταβολή συμπληρωματικής εισφοράς από τον παραγωγό (στο εξής: επίμαχο μέτρο).

19 Σύμφωνα με τη νομολογία τόσο του αιτούντος δικαστηρίου όσο και του Corte di Cassazione (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, Ιταλία), το μέτρο αυτό δεν θεωρείται ως κατεξοχήν διοικητική κύρωση, αλλά ως μέτρο επανεξισορρόπησης της αγοράς το οποίο συνίσταται στην πλήρη ανάκτηση της ποσότητας που παραδόθηκε στον μη εξουσιοδοτημένο αγοραστή. Πλην όμως, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης έχουν τη γνώμη ότι το εν λόγω μέτρο δεν συμβιβάζεται με το δίκαιο της Ένωσης, το οποίο προβλέπει την εφαρμογή εισφοράς μόνον εντός των ορίων των ποσοτήτων γάλακτος οι οποίες έχουν υπερβεί τις ποσότητες αναφοράς που καθορίζονται κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 1788/2003.

20 Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι ο νομοθέτης της Ένωσης προέβη στη θέσπιση ενός «πυκνού» κανονιστικού συστήματος ελέγχων και υποχρεώσεων για τη διασφάλιση της λειτουργίας του συστήματος ρύθμισης της αγοράς του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, καταλείποντας συγχρόνως ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη όσον αφορά την επιλογή των συνεπειών για τις περιπτώσεις αθέτησης των απαιτήσεων αυτών. Επομένως, κατά το αιτούν δικαστήριο, τα κράτη μέλη είναι σε θέση να επιβάλλουν στους παραγωγούς μέτρα που δεν συνιστούν διοικητικές κυρώσεις υπό στενή έννοια, αλλά μέτρα επανεξισορρόπησης της αγοράς τα οποία ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις του κλάδου.

21 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχουν οι διατάξεις του δικαίου [της Ένωσης], και ιδίως το άρθρο 23 και το άρθρο 24, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 595/2004 –συμπεριλαμβανομένων των προγενέστερων διατάξεων του άρθρου 13 και του άρθρου 14, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1392/2001–, καθώς και οι αρχές της ασφάλειας δικαίου, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της αναλογικότητας, της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων, την έννοια ότι αντιτίθενται

σε κανόνα όπως ο προβλεπόμενος στην ιταλική έννομη τάξη, ο οποίος, σε περίπτωση παράδοσης σε μη εγκεκριμένο αγοραστή, ορίζει ότι για τις ποσότητες παραδιδόμενου γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος επιβάλλεται συμπληρωματική εισφορά βαρύνουσα τον παραγωγό;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

22 Εισαγωγικώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου την οποία θεσπίζει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, στο Δικαστήριο απόκειται να δώσει στο εθνικό δικαστήριο χρήσιμη απάντηση η οποία να του παρέχει τη δυνατότητα επιλύσεως της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο μπορεί να αναδιατυπώσει, εφόσον είναι αναγκαίο, τα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (πρβλ. απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 2026, Imballaggi Piemontesi, C-588/24, EU:C:2026:14, σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

23 Συναφώς, επισημαίνεται, πρώτον, ότι, μολονότι το υποβληθέν ερώτημα μνημονεύει τα άρθρα 13 και 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 1392/2001, εντούτοις διαπιστώνεται ότι επιρροή ως προς την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο ερώτημα αυτό ασκούν μόνον οι διατάξεις του κανονισμού 595/2004. Ειδικότερα, βάσει του άρθρου 28, πρώτο εδάφιο, και του άρθρου 29, δεύτερο εδάφιο, ο κανονισμός 595/2004 κατήργησε, με ισχύ από την 1η Απριλίου 2004, τον κανονισμό 1392/2001, η δε υπόθεση της κύριας δίκης αφορά παραδόσεις γάλακτος μεταγενέστερες της ημερομηνίας αυτής.

24 Δεύτερον, κατά το μέτρο που το προδικαστικό ερώτημα μνημονεύει το άρθρο 23 του κανονισμού 595/2004, επισημαίνεται ότι η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού έχει εφαρμογή μόνον ως προς τις εφαρμοστέες κυρώσεις σε βάρος ενός αγοραστή από τον οποίο έχει αφαιρεθεί η έγκριση την οποία διέθετε, ενώ το αιτούν δικαστήριο διερωτάται κατ' ουσίαν ως προς την έκταση της εξουσίας που αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη για την επιβολή κυρώσεων στους παραγωγούς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων, βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, δυνάμει του οποίου τα κράτη μέλη προβλέπουν κυρώσεις για τις περιπτώσεις παραδόσεων γάλακτος σε μη εγκεκριμένους αγοραστές.

25 Τρίτον, όσον αφορά τις αρχές της ασφάλειας δικαίου, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων, τις οποίες επίσης μνημονεύει το προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο δεν εκθέτει ούτε τους λόγους για τους οποίους διερωτάται ως προς την ερμηνεία των εν λόγω γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης ούτε τη σχέση που θεωρεί ότι υφίσταται μεταξύ των αρχών αυτών και της εφαρμοστέας στη διαφορά της κύριας δίκης εθνικής νομοθεσίας, αντιθέτως προς όσα επιτάσσει το άρθρο 94, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου (πρβλ. απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 2023, Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, σκέψη 46 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Ελλείψει επαρκών στοιχείων επ' αυτού, το προδικαστικό ερώτημα είναι απαράδεκτο κατά το μέρος που αφορά τις συγκεκριμένες αρχές.

26 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω διευκρινίσεων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, με το προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004 και η αρχή της αναλογικότητας έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει, για την περίπτωση παράδοσης γάλακτος σε μη εγκεκριμένο αγοραστή, ότι το σύνολο του παραδοθέντος γάλακτος βαρύνεται με συμπληρωματική εισφορά της οποίας είναι υπόχρεος ο παραγωγός.

27 Κατά πρώτον, υπενθυμίζεται, καταρχάς, ότι, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1788/2003, η συμπληρωματική εισφορά του άρθρου 1 του κανονισμού αυτού κατανέμεται μεταξύ των παραγωγών που συνετέλεσαν στην υπέρβαση των ποσοτήτων αναφοράς. Από το άρθρο 4, δεύτερο εδάφιο, του εν λόγω κανονισμού προκύπτει ότι οι παραγωγοί οφείλουν προς το κράτος μέλος την καταβολή του μεριδίου τους για την οφειλόμενη εισφορά ως εκ μόνου του γεγονότος της υπέρβασης της διαθέσιμης ή των διαθέσιμων από εκείνους ποσοτήτων αναφοράς.

28 Το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επί της νομικής φύσεως της συμπληρωματικής εισφοράς επί του γάλακτος, διευκρινίζοντας ότι οι διατάξεις που τη θεσπίζουν δεν αποτελούν διατάξεις του ποινικού δικαίου, αλλά ότι η εν λόγω εισφορά συνιστά περιορισμό απορρέοντα ευθέως από τους κανόνες που αφορούν την κοινή οργάνωση της αγοράς του γάλακτος (πρβλ. αποφάσεις της 25ης Μαρτίου 2004, Cooperativa Lattepiù κ.λπ., C-231/00, C-303/00 και C-451/00, EU:C:2004:178, σκέψη 74, της 15ης Ιουλίου 2004, Gerekens και Procola, C-459/02, EU:C:2004:454, σκέψεις 34 έως 37, και διάταξη της 21ης Ιουνίου 2005, Azienda Agricola Balconi Andrea, C-162/03, C-185/03, C-44/04, C-45/04, C-223/04, C-224/04, C-271/04 και C-272/04, EU:C:2005:399, σκέψεις 22, 23 και 28).

29 Η συμπληρωματική εισφορά αποτελεί μέρος των παρεμβάσεων που προορίζονται για τη σταθεροποίηση των γεωργικών αγορών και διατίθεται για τη χρηματοδότηση των δαπανών του γαλακτοκομικού τομέα. Πέραν του προφανούς σκοπού να υποχρεώνονται οι παραγωγοί γάλακτος να τηρούν τα όρια των ποσοτήτων αναφοράς που τους αναλογούν, η συμπληρωματική εισφορά επιτελεί και μια οικονομική λειτουργία, καθόσον έχει ως σκοπό να προσφέρει στην Ευρωπαϊκή Ένωση τα αναγκαία κονδύλια για τη διάθεση των προϊόντων που οι παραγωγοί παρήγαγαν καθ' υπέρβασιν των ποσοστώσεών τους (πρβλ. απόφαση της 27ης Ιουνίου 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, σκέψη 53 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

30 Καθόσον αποσκοπεί στην αποκατάσταση της ισορροπίας μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης στην αγορά γάλακτος, η οποία χαρακτηρίζεται από διαρθρωτικά πλεονάσματα, μέσω του περιορισμού της γαλακτοκομικής παραγωγής, η συμπληρωματική εισφορά εντάσσεται στο πλαίσιο της ορθολογικής ανάπτυξης της γαλακτοκομικής παραγωγής και της εξασφάλισης δίκαιου βιοτικού επιπέδου για τον γεωργικό πληθυσμό, μέσω της συμβολής στη σταθεροποίηση του εισοδήματος του πληθυσμού αυτού (απόφαση της 27ης Ιουνίου 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, σκέψη 52 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

31 Εν συνεχεία, βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004, τα κράτη μέλη προβλέπουν κυρώσεις για τις περιπτώσεις παραδόσεων σε μη εγκεκριμένους αγοραστές. Η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 6 του κανονισμού 595/2004, κατά την οποία τα κράτη μέλη οφείλουν να προβλέπουν μέτρα ελέγχου και εφαρμοστέες κυρώσεις προκειμένου να διασφαλίζεται η ορθή είσπραξη των μεριδίων για την καταβολή της εισφοράς την οποία θεσπίζει ο κανονισμός 1788/2003.

32 Μολονότι ο κανονισμός 595/2004 δεν προβλέπει ρητώς ότι οι θεσπισθείσες από κράτος μέλος κυρώσεις του άρθρου 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004 επιβάλλονται σε βάρος του παραγωγού, εντούτοις ούτε το γράμμα ούτε το πλαίσιο της συγκεκριμένης διάταξης αντιτίθενται σε αυτό.

33 Τέλος, από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο κανονισμός 1788/2003 και ο κανονισμός 595/2004 διακρίνουν μεταξύ, αφενός, της συμπληρωματικής εισφοράς του άρθρου 1 του κανονισμού 1788/2003, η οποία κατανέμεται μεταξύ των παραγωγών που έχουν συντελέσει στην υπέρβαση των ποσοτήτων αναφοράς και οι οποίοι ευθύνονται έναντι του κράτους μέλους για την καταβολή του μεριδίου τους για την οφειλόμενη εισφορά ως εκ μόνου του γεγονότος της υπέρβασης της διαθέσιμης ή των διαθέσιμων από αυτούς ποσοτήτων αναφοράς, και, αφετέρου, των εφαρμοστέων κυρώσεων, μεταξύ άλλων, βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004, οι οποίες επιβάλλονται σε βάρος των παραγωγών για τις περιπτώσεις μη τήρησης των προϋποθέσεων τις οποίες προβλέπει το καθεστώς της εν λόγω εισφοράς.

34 Εν προκειμένω, βάσει της επίμαχης στην κύρια δίκη εθνικής ρύθμισης σύμφωνα με την οποία το γάλα ή το ισοδύναμο γάλακτος που έχει παραδοθεί σε μη εγκεκριμένο αγοραστή βαρύνεται στο σύνολό του με συμπληρωματική εισφορά οφειλόμενη από τον παραγωγό, η μη τήρηση των προϋποθέσεων τις οποίες προβλέπει το καθεστώς της εισφοράς αυτής εξομοιώνεται κατ' ουσίαν με υπέρβαση, εκ μέρους του εν λόγω παραγωγού, των διαθέσιμων ποσοτήτων αναφοράς. Μολονότι από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο προκύπτει ότι το επίμαχο μέτρο αποσκοπεί στην επανένταξη στο καθεστώς των γαλακτοκομικών ποσοστώσεων ολόκληρης της ποσότητας γάλακτος που παραδόθηκε σε μη εγκεκριμένο αγοραστή προκειμένου να καταστεί δυνατός, μεταξύ άλλων, ο ορθός καθορισμός της βάσης υπολογισμού της εισφοράς την οποία προβλέπει ο κανονισμός 1788/2003, γεγονός παραμένει ότι η εφαρμογή του εν λόγω μέτρου δεν οφείλεται σε πλεονάζουσα παραγωγή αλλά σε παράλειψη τήρησης των ισχυουσών προϋποθέσεων και ότι, ως εκ τούτου, το συγκεκριμένο μέτρο δεν αποτελεί απλώς τη λογική συνέπεια του καθεστώτος εισφοράς το οποίο θεσπίζει ο κανονισμός 1788/2003 (πρβλ. απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 1999, Wilkens, C-181/96, EU:C:1999:29, σκέψη 38).

35 Επιπλέον, ακόμη και αν το επίμαχο μέτρο θεωρηθεί ως μέσο ρύθμισης της αγοράς γάλακτος κατά το εσωτερικό δίκαιο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, υπό την επιφύλαξη της σχετικής εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο, το μέτρο αυτό δεν αποσκοπεί στη μείωση των διαρθρωτικών πλεονασμάτων παραγωγής και στον περιορισμό της γαλακτοκομικής παραγωγής αλλά, απλώς, στη διόρθωση των ανισορροπιών τις οποίες συνεπάγονται οι παραδόσεις γάλακτος σε μη εγκεκριμένους αγοραστές εντός της εν λόγω αγοράς χωρίς, ωστόσο, να επηρεάζεται η γαλακτοκομική παραγωγή αυτή καθεαυτήν.

36 Λαμβανομένων υπόψη των ως άνω χαρακτηριστικών, το εν λόγω μέτρο είναι δυνατό να εμπίπτει στην έννοια της «κύρωσης» κατά το άρθρο 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο καθόσον το επίμαχο μέτρο, το οποίο αφορά επίσης τις ποσότητες γάλακτος που καλύπτονται από τις ποσοστώσεις των οικείων παραγωγών, αποσκοπεί επίσης στην επιβολή κυρώσεων για την καταστρατήγηση του συστήματος ιχνηλάτησης και ελέγχου των εθνικών ποσοτήτων αναφοράς οι οποίες αναφέρονται στην αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού αυτού, περίσταση που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

37 Όσον αφορά, κατά δεύτερον, το ζήτημα αν το επίμαχο μέτρο είναι σύμφωνο με το άρθρο 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004, υπενθυμίζεται ότι, όταν ένας κανονισμός της Ένωσης δεν περιέχει ειδική διάταξη που να προβλέπει ορισμένη κύρωση για την περίπτωση παραβάσεώς του ή παραπέμπει, συναφώς, στις εθνικές νομικές διατάξεις, το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν κάθε πρόσφορο μέτρο το οποίο εγγυάται την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης (πρβλ. αποφάσεις της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Vaditrans, C-102/16, EU:C:2017:1012, σκέψη 55 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 3ης Απριλίου 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, σκέψη 37). Συναφώς, διατηρώντας πάντως το δικαίωμα επιλογής των κυρώσεων, τα κράτη μέλη

οφείλουν να μεριμνούν ώστε για τις παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης να επιβάλλονται κυρώσεις υπό ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις οι οποίες είναι ανάλογες με εκείνες που επιβάλλονται για παρόμοιας φύσεως και σημασίας παραβάσεις του εθνικού δικαίου και οι οποίες, εν πάση περιπτώσει, προσδίδουν στην κύρωση αποτελεσματικό, αναλογικό και αποτρεπτικό χαρακτήρα (πρβλ. απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, σκέψη 76 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

38 Ειδικότερα, τα μέτρα επιβολής κυρώσεων τα οποία προβλέπει η εθνική νομοθεσία δεν πρέπει να βαίνουν πέραν αυτού που είναι πρόσφορο και αναγκαίο για την επίτευξη των σκοπών που θεμιτώς επιδιώκονται με την εν λόγω νομοθεσία ούτε να είναι δυσανάλογα σε σχέση με τους σκοπούς αυτούς, η δε αυστηρότητα των κυρώσεων πρέπει επίσης να είναι ανάλογη προς τη σοβαρότητα των παραβάσεων τις οποίες σκοπούν να κολάσουν, ιδίως διασφαλίζοντας ένα πραγματικά αποτρεπτικό αποτέλεσμα (πρβλ. αποφάσεις της 6ης Ιουλίου 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, C-356/97, EU:C:2000:364, σκέψεις 35 και 36, και της 10ης Σεπτεμβρίου 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, σκέψη 77 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

39 Εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο, το οποίο είναι το μόνο αρμόδιο να ερμηνεύσει και να εφαρμόσει το εθνικό δίκαιο, να εκτιμήσει αν, εν προκειμένω, το επίμαχο μέτρο πληροί τις απαιτήσεις που υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 37 και 38 της παρούσας αποφάσεως. Τούτου λεχθέντος, πρέπει εντούτοις να επισημανθεί ότι, λαμβανομένης υπόψη της σημασίας που αναγνωρίζεται στον σκοπό της διασφάλισης της ορθής είσπραξης των μεριδίων για την καταβολή της εισφοράς την οποία θεσπίζει ο κανονισμός 1788/2003 και της εγγύησης της τήρησης του καθεστώτος της εισφοράς από όλους τους φορείς, ο οποίος υπομνήσθηκε στη σκέψη 31 της παρούσας αποφάσεως, καθώς και, γενικότερα, στην εύρυθμη λειτουργία του συστήματος των γαλακτοκομικών ποσοστώσεων συνολικώς, το γεγονός και μόνον ότι το επίμαχο μέτρο έχει εφαρμογή επίσης στις ποσότητες γάλακτος που ενδεχομένως καλύπτονται από γαλακτοκομική ποσόστωση δεν φαίνεται να το καθιστά εκ προοιμίου ως μη αναλογικό.

40 Επιπλέον, λαμβανομένης υπόψη της επιχειρηματολογίας των εκκαλούντων της κύριας δίκης κατά την οποία το επίμαχο μέτρο εμπίπτει στους εθνικούς κανόνες που αφορούν τις διοικητικές κυρώσεις, με συνέπεια να απολαύουν οι ίδιοι των διαδικαστικών εγγυήσεων που παρέχουν τα μέτρα αυτά δυνάμει του εθνικού δικαίου, υπενθυμίζεται επίσης ότι, σύμφωνα με το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), οι διατάξεις του Χάρτη απευθύνονται στα κράτη μέλη όταν αυτά εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Κατά συνέπεια, στο πλαίσιο διαδικασίας που διεξάγεται κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του εθνικού δικαίου προς εφαρμογή του άρθρου 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004 σχετικά με τις κυρώσεις για τις περιπτώσεις παραδόσεων σε μη εγκεκριμένο αγοραστή, το πρόσωπο στο οποίο επιβάλλεται η κύρωση απολαύει των διαδικαστικών εγγυήσεων που απορρέουν, μεταξύ άλλων, από τα δικαιώματα άμυνας και από το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη που κατοχυρώνει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής (πρβλ. απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2021, Adler Real Estate κ.λπ., C-546/18, EU:C:2021:711, σκέψεις 40 έως 43 και 48). Τούτο ισχύει ανεξαρτήτως του ειδικού νομικού χαρακτηρισμού ενός τέτοιου μέτρου κύρωσης από τον εθνικό νομοθέτη στο εσωτερικό δίκαιο.

41 Εναπόκειται εκ νέου στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει αν το επίμαχο μέτρο καθώς και η διαδικασία που οδήγησε στη λήψη του πληρούν τις εν λόγω απαιτήσεις.

42 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, στο υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 595/2004 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει, για την περίπτωση

παράδοσης γάλακτος σε μη εγκεκριμένο αγοραστή, ότι το σύνολο του παραδοθέντος γάλακτος βαρύνεται με συμπληρωματική εισφορά της οποίας είναι υπόχρεος ο παραγωγός, υπό την προϋπόθεση ότι το μέτρο αυτό είναι αποτελεσματικό, αναλογικό και αποτρεπτικό. Εντούτοις, οι ειδικότερες λεπτομέρειες της θέσπισης του εν λόγω μέτρου κυρώσεως καθώς και του τρόπου προσβολής, από τον παραγωγό, του συγκεκριμένου μέτρου ενώπιον δικαστηρίου πρέπει να πληρούν τις απαιτήσεις που απορρέουν, ειδικότερα, από τα δικαιώματα άμυνας και από το άρθρο 47 του Χάρτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

43 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (έκτο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 24, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 595/2004 της Επιτροπής, της 30ής Μαρτίου 2004, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1788/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων,

έχει την έννοια ότι:

δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει, για την περίπτωση παράδοσης γάλακτος σε μη εγκεκριμένο αγοραστή, ότι το σύνολο του παραδοθέντος γάλακτος βαρύνεται με συμπληρωματική εισφορά της οποίας είναι υπόχρεος ο παραγωγός, υπό την προϋπόθεση ότι το μέτρο αυτό είναι αποτελεσματικό, αναλογικό και αποτρεπτικό. Εντούτοις, οι ειδικότερες λεπτομέρειες της θέσπισης του εν λόγω μέτρου κυρώσεως καθώς και του τρόπου προσβολής, από τον παραγωγό, του συγκεκριμένου μέτρου ενώπιον δικαστηρίου πρέπει να πληρούν τις απαιτήσεις που απορρέουν, ειδικότερα, από τα δικαιώματα άμυνας και από το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(υπογραφές)