Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

de 26 de marzo de 2026*

«Procedimiento prejudicial — Agricultura — Leche y productos lácteos — Reglamento (CE) n.º 595/2004 — Entrega a un comprador no autorizado — Artículo 24, apartado 1 — Concepto de "sanción" — Tasa suplementaria a cargo del productor — Tasa calculada sobre la totalidad del producto entregado — Proporcionalidad — Derecho de defensa y derecho a la tutela judicial efectiva»

En el asunto C-294/25,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), mediante resolución de 15 de abril de 2025, recibida en el Tribunal de Justicia el 17 de abril de 2025, en el procedimiento entre

UD, **VO**, **GT** y **KJ**, en nombre propio y como socios de Società Agricola UD e co.,

BF, en nombre propio y como propietario de la explotación agrícola homónima,

IJ, **BP** y **LR**, en nombre propio y como socios de Azienda agricola IJ, BP e LR s.s.,

y

Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por la Sra. I. Ziemele, Presidenta de Sala, y los Sres. A. Kumin y M. Bošnjak (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. D. Spielmann;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en representación de UD, VO, GT y KJ, en nombre propio y como socios de Società Agricola UD e co., por la Sra. M. Aldegheri, avvocata;

* Lengua de procedimiento: italiano.

– en representación de BF, en nombre propio y como propietario de la explotación agrícola homónima, por las Sras. M. Aldegheri y E. Ermondi, avvocate;

– en representación de IJ, BP y LR, en nombre propio y como socios de Azienda agricola IJ, BP e LR s.s., por la Sra. M. Aldegheri, avvocata;

– en representación de la Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA), por la Sra. A. Cusin, el Sr. T. Munari, la Sra. B. Peagno y los Sres. G. Quarneti y F. Zanlucchi, avvocati;

– en representación del Gobierno italiano, por el Sr. S. Fiorentino, en calidad de agente, asistido por el Sr. G. Rocchitta y la Sra. L. Vignato, avvocati dello Stato;

– en representación de la Comisión Europea, por los Sres. C. Biz y M. Konstantinidis, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 13 y 14, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1392/2001 de la Comisión, de 9 de julio de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 3950/92 del Consejo por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO 2001, L 187, p. 19), de los artículos 23 y 24, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 595/2004 de la Comisión, de 30 de marzo de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1788/2003 del Consejo por el que se establece una tasa en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO 2004, L 94, p. 22), y de los principios de seguridad jurídica, de protección de la confianza legítima, de proporcionalidad, de igualdad y de no discriminación.

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre UD, VO, GT y KJ, en nombre propio y como socios de Società Agricola UD e co., BF, en nombre propio y como propietario de la explotación agrícola homónima, e IJ, BP y LR, en nombre propio y como socios de Azienda agricola IJ, BP e LR s.s., por un lado, y la Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA, Agencia Veneciana de Pagos en el Sector Agrícola, Italia), por otro, en relación con la imposición de tasas suplementarias sobre las cantidades de leche entregadas por los recurrentes en el litigio principal a un comprador no autorizado.

Marco jurídico

Reglamento (CE) n.º 1788/2003

3 Los considerandos 3 y 22 del Reglamento (CE) n.º 1788/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establece una tasa en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO 2003, L 270, p. 123), derogado por el Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de

2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO 2007, L 299, p. 1), enunciaban:

«(3) [El principal objetivo del régimen sigue siendo reducir el desequilibrio entre la oferta y la demanda de leche y productos lácteos y los consiguientes excedentes estructurales para lograr así un mayor equilibrio del mercado.] […]

[…]

(22) La tasa establecida por el presente Reglamento está destinada principalmente a regularizar y estabilizar el mercado de los productos lácteos […]».

4 El artículo 1 del Reglamento n.º 1788/2003, titulado «Objeto», establecía lo siguiente:

«1. A partir del 1 de abril de 2004 y durante 11 períodos consecutivos de doce meses (en adelante, citados como "períodos de doce meses") se establece una tasa (en adelante, citada como "la tasa") sobre las cantidades de leche de vaca y otros productos lácteos que se comercialicen durante el período de doce meses en cuestión y sobrepasen las cantidades de referencia nacionales fijadas en el anexo I.

2. Esas cantidades se repartirán entre los productores con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6, diferenciando entre entregas y ventas directas tal como se definen en el artículo 5. El rebasamiento de la cantidad nacional de referencia y la tasa resultante se establecerán a escala nacional en cada Estado miembro, con arreglo al Capítulo 3, y de forma separada para las entregas y las ventas directas.

[…]»

5 A tenor del artículo 4 de dicho Reglamento, titulado «Contribución de los productores a la tasa adeudada»:

«La tasa se repartirá íntegramente, conforme a los artículos 10 y 12, entre los productores que hayan contribuido a cada uno de los rebasamientos de las cantidades de referencia nacionales a que se refiere el apartado 2 del artículo 1.

Sin perjuicio del apartado 3 del artículo 10 y del apartado 1 del artículo 12, los productores serán deudores respecto del Estado miembro del pago de su contribución a la tasa adeudada, calculada con arreglo al Capítulo 3, por el mero hecho de haber rebasado las cantidades de referencia de que disponían».

6 El artículo 22 del mismo Reglamento, titulado «Destino de la tasa», disponía:

«La tasa se considerará parte de las intervenciones destinadas a regularizar los mercados agrícolas y se destinará a la financiación de los gastos del sector lácteo».

Reglamento n.º 1392/2001

7 El artículo 13 del Reglamento n.º 1392/2001, titulado «Autorización del comprador», disponía:

«1. Para operar en el territorio de un Estado miembro, los compradores deberán estar autorizados por dicho Estado miembro.

[…]

3. Sin perjuicio de las sanciones establecidas o que pueda establecer el Estado miembro correspondiente, la autorización se retirará si dejan de reunirse las condiciones establecidas en las letras a) y b) del apartado 2 anterior. […]

[…]»

8 El artículo 14 de este Reglamento, titulado «Obligaciones del comprador y del productor», establecía, en su apartado 1, lo siguiente:

«El productor deberá cerciorarse de que el comprador al que suministra está autorizado. Los Estados miembros podrán establecer sanciones en caso de entrega a un comprador no autorizado.»

Reglamento n.º 595/2004

9 El considerando 6 del Reglamento n.º 595/2004 tiene el siguiente tenor:

«Es trascendental, por un lado, comprobar la exactitud de los datos comunicados por los compradores y los productores y, por otro, garantizar que la carga de la tasa recae realmente en los productores responsables del rebasamiento de las cantidades de referencia nacionales. A tal fin, los Estados miembros deben desempeñar una función más importante en la ejecución de los controles y las sanciones que deben fijar para garantizar que las contribuciones al pago de la tasa se recaudan correctamente. Concretamente, los Estados miembros deben elaborar un plan de control nacional para cada período de doce meses sobre la base de un análisis de riesgo y deben realizar controles en las explotaciones, en los transportes y entre los compradores con el fin de combatir posibles irregularidades y fraudes. También resulta necesario especificar los plazos y el número de controles necesarios para permitir la verificación, en un plazo determinado, del cumplimiento de las disposiciones adoptadas por todas las partes implicadas. Las sanciones también son necesarias en caso de incumplimiento de estos requisitos básicos».

10 El artículo 23 de este reglamento, titulado «Autorización del comprador», dispone:

«1. Para poder comprar leche a los productores y operar en el territorio de un Estado miembro, los compradores deberán estar autorizados por dicho Estado miembro.

[…]

3. Sin perjuicio de las sanciones establecidas por el Estado miembro correspondiente, la autorización se retirará si dejan de reunirse las condiciones establecidas en las letras a) y b) del apartado 2.

[…]»

11 El artículo 24 de dicho Reglamento, titulado «Obligaciones de los compradores y productores», establece, en su apartado 1, lo siguiente:

«Los productores deberán cerciorarse de que los compradores a los que suministran están autorizados. Los Estados miembros establecerán sanciones en caso de entrega a compradores no autorizados».

12 De conformidad con los artículos 28, párrafo primero, y 29, párrafo segundo, del Reglamento n.º 595/2004, este derogó el Reglamento n.º 1392/2001 con efectos a partir del 1 de abril de 2004.

Derecho italiano

13 El decreto legge n. 49/2003 — Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (Decreto-ley n.º 49/2003, por el que se reforma la normativa relativa a la aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos), de 28 de marzo de 2003 (GURI n.º 75, de 31 de marzo de 2003, p. 4), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Decreto-ley n.º 49/2003»), tiene por objeto aplicar las disposiciones pertinentes del Reglamento n.º 1392/2001 y, posteriormente, las del Reglamento n.º 595/2004.

14 El artículo 4 de dicho Decreto-ley establece, en sus apartados 2 y 4:

«2. Cada productor deberá cerciorarse de que el comprador al que pretenda suministrar leche está autorizado en los términos del presente artículo. La leche o equivalentes de leche entregados a un comprador no autorizado estarán sujetos, en su totalidad, a una tasa suplementaria a cargo del productor.

[…]

4. El comprador que opere sin la autorización a que se refiere el presente artículo podrá ser objeto de una sanción administrativa igual al importe de la tasa suplementaria aplicada a la cantidad total del producto retirado a falta de la autorización».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

15 Los recurrentes en el litigio principal, socios o propietarios de tres explotaciones agrícolas, vendieron su producción de leche correspondiente al período de comercialización 2005 a 2006 a la Società Cooperativa Latte 2001 Soc. coop. arl. Ahora bien, la autorización de esta sociedad como comprador había sido revocada por el decreto n. 1214 del Direttore generale agricoltura della Regione Lombardia (Decreto n.º 1214 del director general de Agricultura de la Región de Lombardía), de 1 de febrero de 2005.

16 Posteriormente, al comprobar que, durante ese período de comercialización, los recurrentes habían realizado entregas de leche a un comprador no autorizado, infringiendo el artículo 24, apartado 1, del Reglamento n.º 595/2004 y el artículo 4, apartado 2, del Decreto-ley n.º 49/2003, la AVEPA emitió requerimientos de pago dirigidos a ellos.

17 Dado que sus demandas contra dichos requerimientos fueron desestimadas, en lo esencial, en primera instancia, los recurrentes en el litigio principal recurrieron en apelación las sentencias en cuestión ante el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), que es el órgano jurisdiccional

remitente. Ante este órgano jurisdiccional, alegan, en particular, que los requerimientos de pago cuya anulación solicitan deben calificarse como sanciones administrativas con arreglo al Derecho nacional.

18 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente señala que, a efectos del cumplimiento de la obligación de adoptar sanciones en caso de entrega de leche o de productos lácteos a un comprador no autorizado, prevista, en primer lugar, en el artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 1392/2001 y, posteriormente, en el artículo 24, apartado 1, del Reglamento n.º 595/2004, el legislador italiano ha establecido dos medidas diferentes. En efecto, además de la sanción administrativa a la que se expone el comprador en virtud del artículo 4, apartado 4, del Decreto-ley n.º 49/2003, el artículo 4, apartado 2, de dicho Decreto-ley establece una tasa suplementaria a cargo del productor (en lo sucesivo, «medida controvertida»).

19 Según la jurisprudencia tanto del órgano jurisdiccional remitente como de la Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación, Italia), esta medida no se considera una sanción administrativa en sentido propio, sino una medida de reequilibrio del mercado consistente en la recuperación total de la cantidad entregada al comprador no autorizado. Pues bien, los recurrentes en el litigio principal consideran que dicha medida constituye una medida incompatible con el Derecho de la Unión, que solo prevé la aplicación de una tasa dentro del límite de las cantidades de leche que rebasen las cantidades de referencia fijadas en aplicación del Reglamento n.º 1788/2003.

20 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente considera que el legislador de la Unión ha establecido un sistema normativo «denso» por lo que respecta a los controles y a las obligaciones que permiten garantizar el funcionamiento del sistema de regulación del mercado de la leche y de los productos lácteos, al tiempo que deja un amplio margen de apreciación a los Estados miembros en cuanto a la elección de las consecuencias en caso de incumplimiento de dichos requisitos. De este modo, en su opinión, dichos Estados pueden imponer a los productores medidas que no constituyan sanciones administrativas en sentido estricto, sino medidas de reequilibrio del mercado que respondan a las necesidades del sector.

21 En estas circunstancias, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el Derecho [de la Unión], en particular, los artículos 23 y 24, apartado 1, del Reglamento [n.º 595/2004] —con anterioridad, los artículos 13 y 14, apartado 1, del Reglamento [n.º 1392/2001]—, así como los principios de seguridad jurídica, confianza legítima, proporcionalidad, igualdad y no discriminación, en el sentido de que se opone[n] a una norma, como la establecida en el ordenamiento nacional, que dispone que, en caso de entrega a un comprador no autorizado, la leche o [los] equivalentes de leche objeto de la misma estarán sujetos a una tasa suplementaria a cargo del productor?»

Sobre la cuestión prejudicial

22 Con carácter preliminar, cabe recordar que, según reiterada jurisprudencia, en el marco del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia establecido en el artículo 267 TFUE, corresponde a este proporcionar al órgano jurisdiccional nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. Desde

este punto de vista, incumbe, en su caso, al Tribunal de Justicia reformular las cuestiones prejudiciales que se le hayan planteado (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de enero de 2026, Imballaggi Piemontesi, C-588/24, EU:C:2026:14, apartado 35 y jurisprudencia citada).

23 A este respecto, es preciso señalar, en primer término, que, si bien la cuestión prejudicial planteada se refiere a los artículos 13 y 14, apartado 1, del Reglamento n.º 1392/2001, solo son pertinentes para responder a ella las disposiciones del Reglamento n.º 595/2004. En efecto, este último Reglamento, en virtud de sus artículos 28, párrafo primero, y 29, párrafo segundo, derogó el Reglamento n.º 1392/2001 con efectos a partir del 1 de abril de 2004, y el asunto principal se refiere a entregas de leche realizadas con posterioridad a dicha fecha.

24 En segundo término, en la medida en que la cuestión prejudicial se refiere al artículo 23 del Reglamento n.º 595/2004, procede señalar que el apartado 3 de este artículo únicamente contempla las sanciones aplicables, en su caso, al comprador en caso de retirada de la autorización de que dispone, mientras que el órgano jurisdiccional remitente se pregunta esencialmente sobre el alcance de la potestad sancionadora reconocida a los Estados miembros respecto de los productores de leche y de productos lácteos en el artículo 24, apartado 1, de dicho Reglamento, en virtud del cual estos Estados establecen sanciones en caso de entregas de leche a un comprador no autorizado.

25 En tercer término, por lo que respecta a los principios de seguridad jurídica, de protección de la confianza legítima y de igualdad y no discriminación, también mencionados en la cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente no expone ni las razones que le han llevado a preguntarse sobre la interpretación de estos principios generales del Derecho de la Unión ni la relación que a su juicio existe entre esos principios y la normativa nacional aplicable en el litigio principal, contrariamente a lo que exige el artículo 94, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de noviembre de 2023, Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, apartado 46 y jurisprudencia citada). A falta de indicaciones suficientes al respecto, la cuestión prejudicial es inadmisible en la medida en que se refiere a dichos principios.

26 Habida cuenta de estas precisiones, procede considerar que, mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 24, apartado 1, del Reglamento n.º 595/2004 y el principio de proporcionalidad deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que establece que, en caso de entrega de leche a un comprador no autorizado, la totalidad de la leche entregada esté sujeta a una tasa suplementaria a cargo del productor.

27 En primer lugar, cabe recordar, primeramente, que, con arreglo al artículo 4, párrafo primero, del Reglamento n.º 1788/2003, la tasa suplementaria establecida en el artículo 1 de dicho Reglamento se reparte entre los productores que hayan contribuido al rebasamiento de las cantidades de referencia. Del artículo 4, párrafo segundo, del citado Reglamento se desprende que los productores son deudores respecto del Estado miembro del pago de su contribución a la tasa adeudada por el mero hecho de haber rebasado las cantidades de referencia de que disponían.

28 El Tribunal de Justicia ya se ha pronunciado sobre la naturaleza jurídica de la tasa suplementaria sobre la leche, precisando que las disposiciones que la establecen no son disposiciones penales, sino que dicha tasa constituye una restricción que se deriva directamente de las normas relativas a la organización común del mercado de la leche (véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de marzo de 2004, Cooperativa Lattepiù y otros, C-231/00, C-303/00 y C-451/00, EU:C:2004:178,

apartado 74, y de 15 de julio de 2004, Gerekens y Procola, C-459/02, EU:C:2004:454, apartados 34 a 37, así como el auto de 21 de junio de 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 y C-272/04, EU:C:2005:399, apartados 22, 23 y 28).

29 Así pues, la tasa suplementaria forma parte de las intervenciones destinadas a regularizar los mercados agrícolas y se destina a la financiación de los gastos del sector lácteo. Aparte de su objetivo manifiesto de obligar a los productores de leche a respetar las cantidades de referencia que se les han atribuido, la tasa suplementaria también persigue un objetivo económico, ya que con ella se pretende proveer a la Unión Europea de los fondos necesarios para la comercialización de la producción obtenida por los productores por encima de sus cuotas (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de junio de 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, apartado 53 y jurisprudencia citada).

30 En la medida en que pretende restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado de la leche, caracterizado por excedentes estructurales, por medio de una limitación de la producción láctea, la tasa suplementaria se inscribe en el marco de los objetivos de desarrollo racional de la producción de leche y, al contribuir a la estabilización de los ingresos de la población agrícola interesada, en el de mantener un nivel de vida equitativo de esta población (sentencia de 27 de junio de 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, apartado 52 y jurisprudencia citada).

31 En segundo término, en virtud del artículo 24, apartado 1, del Reglamento n.º 595/2004, los Estados miembros establecen sanciones en caso de entregas a compradores no autorizados. Esta disposición debe interpretarse a la luz del considerando 6 de dicho Reglamento, según el cual los Estados miembros deben establecer controles y sanciones para garantizar que las contribuciones al pago de la tasa prevista en el Reglamento n.º 1788/2003 se recauden correctamente.

32 Si bien el Reglamento n.º 595/2004 no prevé expresamente que el destinatario de las sanciones a que se refiere su artículo 24, apartado 1, adoptadas por un Estado miembro, sea el productor, nada en el tenor o en el contexto de esta disposición se opone a ello.

33 En tercer término, de lo anterior resulta que los Reglamentos n.ºs 1788/2003 y 595/2004 establecen una distinción entre, por un lado, la tasa suplementaria establecida en el artículo 1 del Reglamento n.º 1788/2003, repartida entre los productores que han contribuido al rebasamiento de las cantidades de referencia y que son deudores respecto del Estado miembro del pago de su contribución a la tasa adeudada por el mero hecho de haber rebasado su o sus cantidades de referencia disponibles y, por otro lado, las sanciones, establecidas, en particular, sobre la base del artículo 24, apartado 1, del Reglamento n.º 595/2004, aplicables a los productores en caso de incumplimiento de las condiciones previstas por el régimen de dicha tasa.

34 En el presente asunto, en virtud de la normativa nacional controvertida en el litigio principal, según la cual la leche o los equivalentes de leche entregados a un comprador no autorizado están íntegramente sujetos a una tasa suplementaria adeudada por el productor, el incumplimiento de las condiciones del régimen de dicha tasa se equipara, en esencia, al rebasamiento, por parte de dicho productor, de las cantidades de referencia disponibles. Si bien de los autos en poder del Tribunal de Justicia se desprende que la medida controvertida tiene por objeto reintegrar en el régimen de cuotas lácteas toda la cantidad de leche entregada a un comprador no autorizado con el fin de permitir, en particular, la correcta determinación de la base de cálculo de la tasa prevista en el Reglamento n.º 1788/2003, no es menos cierto que su aplicación no se debe a un exceso de

producción, sino al incumplimiento de las condiciones aplicables, y que tal medida no es, por tanto, la mera consecuencia lógica del régimen de tasa establecido en el Reglamento n.º 1788/2003 (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de enero de 1999, Wilkens, C-181/96, EU:C:1999:29, apartado 38).

35 Además, aun cuando la medida controvertida se considerase una medida de regulación del mercado de la leche en Derecho interno, es preciso señalar que, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional remitente compruebe este extremo, dicha medida no tiene por objeto reducir los excedentes estructurales de producción y limitar la producción láctea, sino que su único objetivo es corregir los efectos desestabilizadores de las entregas de leche a compradores no autorizados en dicho mercado sin que ello afecte a la producción láctea como tal.

36 Habida cuenta de estas características, esta medida puede estar comprendida en el concepto de «sanción», en el sentido del artículo 24, apartado 1, del Reglamento n.º 595/2004. Ello es tanto más cierto si se tiene en cuenta que, dado que la medida controvertida incluye también las cantidades de leche cubiertas por las cuotas de que disponen los productores afectados, también pretende sancionar la elusión del sistema de seguimiento y de control de las cantidades nacionales de referencia mencionadas en el considerando 6 de dicho Reglamento, extremo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

37 En segundo lugar, por lo que respecta a la cuestión de si la medida controvertida se ajusta a lo dispuesto en el artículo 24, apartado 1, del Reglamento n.º 595/2004, procede recordar que, cuando un reglamento de la Unión no contenga ninguna disposición específica que prevea una sanción en caso de infracción de dicho reglamento o remita, a este respecto, a las disposiciones nacionales, el artículo 4 TUE, apartado 3, impone a los Estados miembros la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el alcance y la eficacia del Derecho de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de diciembre de 2017, Vaditrans, C-102/16, EU:C:2017:1012, apartado 55 y jurisprudencia citada, y de 3 de abril de 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, apartado 37). Para ello, aunque conservan la facultad de elegir las sanciones aplicables, dichos Estados deben velar, en particular, por que las infracciones del Derecho de la Unión sean sancionadas en condiciones de fondo y de procedimiento análogas a las aplicables a las infracciones del Derecho nacional de naturaleza e importancia similares y que, en todo caso, confieran a la sanción un carácter efectivo, proporcionado y disuasorio (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de septiembre de 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, apartado 76 y jurisprudencia citada).

38 En particular, las medidas sancionadoras previstas por una normativa nacional no deben exceder de lo que resulta apropiado y necesario para lograr los objetivos legítimamente perseguidos por dicha normativa ni ser desproporcionadas con respecto a esos objetivos, y el rigor de estas medidas también deberá adecuarse a la gravedad de las infracciones que castigan, garantizando, en particular, un efecto realmente disuasorio (véanse, en este sentido, las sentencias de 6 de julio de 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, C-356/97, EU:C:2000:364, apartados 35 y 36, y de 10 de septiembre de 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, apartado 77 y jurisprudencia citada).

39 Corresponde al órgano jurisdiccional remitente, único competente para interpretar y aplicar el Derecho nacional, apreciar si, en el presente asunto, la medida controvertida cumple las exigencias recordadas en los apartados 37 y 38 de la presente sentencia. Dicho esto, es preciso señalar, no obstante, que, habida cuenta de la importancia que debe reconocerse al objetivo de garantizar la correcta recaudación de las contribuciones al pago de la tasa establecida en el

Reglamento n.º 1788/2003 y de asegurar el cumplimiento del régimen de tasas por parte de todos los operadores, tal y como se recuerda en el apartado 31 de la presente sentencia, así como, de manera más general, al buen funcionamiento del sistema de cuotas lácteas en su conjunto, el solo hecho de que la medida controvertida se aplique también a las cantidades de leche eventualmente cubiertas por una cuota láctea no parece, de entrada, desproporcionado.

40 Por otra parte, habida cuenta de la alegación de los demandantes en el litigio principal según la cual la medida controvertida debería estar comprendida en el ámbito de aplicación de las normas nacionales aplicables a las sanciones administrativas, lo que les permitiría beneficiarse de las garantías procesales que conllevan tales medidas en virtud del Derecho nacional, procede recordar además que, a tenor del artículo 51, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, la «Carta»), las disposiciones de esta se dirigen a los Estados miembros cuando aplican el Derecho de la Unión. Por consiguiente, en el marco de un procedimiento tramitado con arreglo a las disposiciones del Derecho nacional que aplican el artículo 24, apartado 1, del Reglamento n.º 595/2004 en materia de sanciones por entregas a compradores no autorizados, el destinatario de la sanción debe gozar de las garantías procesales que se derivan, en particular, del derecho de defensa y del artículo 47, párrafo primero, de la Carta, que consagra el derecho a la tutela judicial efectiva (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de septiembre de 2021, Adler Real Estate y otros, C-546/18, EU:C:2021:711, apartados 40 a 43 y 48). Esto es así con independencia de la calificación jurídica concreta que el legislador nacional haya otorgado a dicha medida sancionadora en el Derecho interno.

41 Corresponde de nuevo al órgano jurisdiccional remitente comprobar si la medida controvertida y el procedimiento que condujo a su adopción cumplen estos requisitos.

42 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 24, apartado 1, del Reglamento n.º 595/2004 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que establece que, en caso de entrega de leche a un comprador no autorizado, la totalidad de la leche entregada está sujeta a una tasa suplementaria a cargo del productor, siempre que se respete el carácter efectivo, proporcionado y disuasorio de dicha medida. No obstante, las disposiciones de adopción de dicha medida sancionadora y las disposiciones que permitan al productor impugnarla ante los tribunales deben cumplir los requisitos derivados, en particular, del derecho de defensa y del artículo 47 de la Carta.

Costas

43 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Sexta) declara:

El artículo 24, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 595/2004 de la Comisión, de 30 de marzo de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1788/2003 del Consejo por el que se establece una tasa en el sector de la leche y de los productos lácteos,

debe interpretarse en el sentido de que

no se opone a una normativa nacional que establece que, en caso de entrega de leche a un comprador no autorizado, la totalidad de la leche entregada está sujeta a una tasa suplementaria a cargo del productor, siempre que se respete el carácter efectivo, proporcionado y disuasorio de dicha medida. No obstante, las disposiciones de adopción de dicha medida sancionadora y las disposiciones que permitan al productor impugnarla ante los tribunales deben cumplir los requisitos derivados, en particular, del derecho de defensa y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Firmas