SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Is-Sitt Awla)

26 ta' Marzu 2026*

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Agrikoltura – Ħalib u prodotti tal-ħalib – Regolament (KE) Nru 595/2004 – Kunsinna lil xerrej mhux awtorizzat – Artikolu 24(1) – Kunċett ta' 'piena'– Taxxa supplimentari li għandha titħallas mill-produttur – Taxxa kkalkolat fuq il-prodott kollu kkunsinnat – Proporzjonalità – Drittijiet tad-difiża u dritt għal rimedju effettiv"

Fil-Kawża C-294/25,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja), permezz ta' deċiżjoni tal-15 ta' April 2025, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fis-17 ta' April 2025, fil-proċedura

UD, VO, GT u KJ, f'isimhom stess u bħala soċji ta' Società Agricola UD e co,

BF, f'ismu stess u bħala proprjetarju tal-azjenda agrikola tal-istess isem,

IJ, BP u LR, f'isimhom stess u bħala soċji ta' Azienda agricola IJ, BP e LR s.s.

vs

Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA),

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Is-Sitt Awla),

komposta minn I. Ziemele, Presidenta tal-Awla, A. Kumin u M. Bošnjak (Relatur), Imħallfin,

Avukat Ġenerali: D. Spielmann,

Reġistratur: A. Calot Escobar,

wara li rat il-proċedura bil-miktub,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

– għal UD, VO, GT u KJ, f'isimhom stess u bħala soċji ta' Società Agricola UD e co., minn M. Aldegheri, avukata,

– għal BF, f'ismu stess u bħala proprjetarju tal-azjenda agrikola tal-istess isem, minn M. Aldegheri u E. Ermondi, avukata,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

– għal IJ, BP u LR, f'isimhom stess u bħala soċji ta' Azienda agricola IJ, BP e LR s.s., minn M. Aldegheri, avukata,

– għall-Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA), minn A. Cusin, T. Munari, B. Peagno, G. Quarneti u F. Zanlucchi, avukati,

– għall-gvern Taljan, minn S. Fiorentino, bħala aġent, assistit minn G. Rocchitta u L. Vignato, avvocati dello Stato,

– għall-Kummissjoni Ewropea, minn C. Biz u M. Konstantinidis, bħala aġenti,

wara li rat id-deċiżjoni meħuda, wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li taqta' l-kawża mingħajr konklużjonijiet,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Din it-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 13 u tal-Artikolu 14(1) tar-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1392/2001 tad-9 ta' Lulju 2001 li jistabbilixxi regoli dettaljati għall-applikazzjoni tar-Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 3950/92 li jistabbilixxi imposta addizzjonali fuq il-ħalib u l-prodotti tal-ħalib (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 33, p. 104), tal-Artikolu 23 u tal-Artikolu 24(1) tar-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 595/2004 tat-30 ta' Marzu 2004 li jniżżel regoli dettaljati biex japplika r-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1788/2003 li jistabbilixxi imposta fis-settur tal-ħalib u tal-prodotti tal-ħalib (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 43, p. 333), kif ukoll tal-prinċipji ta' ċertezza legali, ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi, ta' proporzjonalità, ta' ugwaljanza u ta' nondiskriminazzjoni.

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn UD, VO, GT u KJ, f'isimhom stess u bħala soċji ta' Società Agricola UD e co., BP f'ismu stess u bħala proprjetarju tal-azjenda agrikola tal-istess isem, kif ukoll IJ, BP u LR f'isimhom stess u bħala soċji ta' Azienda agricola IJ, BP u LR s.s., u l-Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (iktar 'il quddiem l-"AVEPA") (aġenzija Venezjana għall-pagamenti fl-agrikoltura, l-Italja) dwar l-impożizzjoni ta' taxxi supplimentari fuq kwantitajiet ta' ħalib li ġew ikkunsinnati minn dawn ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali lil xerrej mhux awtorizzat.

Il-kuntest ġuridiku

Ir-Regolament (KE) Nru 1788/2003

3 Il-premessi 3 u 22 tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1788/2003 tad-29 ta' Settembru 2003 li jistabbilixxi taxxa fil-qasam tal-ħalib u l-prodotti mill-ħalib (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 40, p. 391, rettifika fil-ĠU 2008, L 110, p. 1), li tħassar bir-Regolament tal-Kunsill

(KE) Nru 1234/2007 tat-22 ta' Ottubru 2007 li jistabbilixxi organizzazzjoni komuni ta' swieq agrikoli u dwar dispożizzjonijiet speċifiċi għal ċerti prodotti agrikoli (Regolament dwar OKS Unika) (ĠU 2007, L 199, p. 1), kienu jistabbilixxu:

"(3) L-għan ewlieni ta' l-iskema huwa li jitnaqqas l-iżbilanċ bejn il-provvista u d-domanda fis-suq tal-ħalib u tal-prodotti mill-ħalib u ż-żejjed strutturali li jirriżulta, biex b'hekk jintlaħaq bilanċ aħjar fis-suq. […]

[…]

(22) L-għan ewlieni tat-taxxa msemmija f'dan ir-Regolament huwa li jirranġa u jsaħħaħ is-suq fil-prodotti tal-ħalib. […]"

4 L-Artikolu 1 tar-Regolament Nru 1788/2003, intitolat "L-Għan", kien jipprovdi:

"1. Għal 11 il-perjodu konsekuttiv ta' tnax-il xahar li jibdew mill-1 ta' April 2004 (minn hawnhekk 'il quddiem imsejjaħ 'il-perjodu ta' tnax-il xahar'), qed tiddaħħal hawnhekk taxxa (minn hawnhekk 'il quddiem imsejħa 'it-taxxa') fuq il-ħalib tal-baqra u tal-prodotti mill-ħalib li jkunu tqiegħdu fis-suq matul il-perjodu ta' tnax-il xahar ikkonċernat fi kwantitajiet iżjed mill-kwantitajiet ta' referenza nazzjonali ffissati fl-Anness I.

2. Dawn il-kwantitajiet għandhom jinqasmu bejn il-produtturi fi qbil ma' l-Artikolu 6, li jiddistingwi bejn it-twassil u l-bejgħ dirett kif imfisser fl-Artikolu 5. Kull żejjed li jkun hemm fil-kwantità tar-referenza nazzjonali u t-taxxa li tirriżulta għandhom ikunu stabbiliti minn kull Stat Membru fuq livell nazzjonali u fi qbil mal-Kapitlu 3, waqt li ssir differenza bejn it-twassil u l-bejgħ dirett.

[…]"

5 Skont l-Artikolu 4 tal-imsemmi regolament, intitolat "Il-Kontribuzzjoni tal-produtturi għat-taxxa dovuta":

"I-taxxa għandha tkun allokata kollha kemm hi, fi qbil mad-diżposizzjonijiet ta' l-Artikli 10 u 12, bejn il-produtturi li jkunu wasslu biex ikun hemm iż-żejjed fil-kwantitajiet tar-referenza nazzjonali msemmija fl-Artikolu 1(2).

Mingħajr preġudizzju għall-Artikolu 10(3) u l-Artikolu 12(1) u f'rabta ma' l-Istat Membru, il-produtturi għandhom ikunu responsabbli għall-ħas tal-kontribuzzjoni tagħhom tat-taxxa dovuta. Din għandha tinħadem fi qbil mad-diżposizzjonijiet tal-Kapitlu 3, minħabba li dawn ikunu qabżu l-kwantitajiet tar-referenza disponibbli tagħhom."

6 L-Artikolu 22 tal-istess regolament, intitolat "L-Applikazzjoni tat-taxxa" kien jipprovdi:

"It-taxxa għandha titqes bħala intervent biex jibbilanċja s-swieq agrikoli u għandha tkun applikata biex tiffinanzja n-nefqa fis-settur tal-ħalib."

Ir-Regolament Nru 1392/2001

7 L-Artikolu 13 tar-Regolament Nru 1392/2001, intitolat "L-Approvazzjoni tas-xerrejja", kien jipprovdi:

"1. Sabiex ikunu jistgħu joperaw fit-territorju ta' Stat Membru, ix-xerrejja għandhom jiġu approvati minn dak l-Istat Membru.

[…]

3. Mingħajr preġudizzju għall-penalitajiet stabbiliti issa jew fil-futur mill-Istat Membru kkonċernat, l-approvazzjoni għandha tiġi rtirata meta l-kondizzjonijiet stabbiliti fil-paragrafu 2(a) [u (b)] mhumiex iktar sodisfatti. […].

[…]"

8 L-Artikolu 14 ta' dan ir-regolament, intitolat "L-Obbligi ta' xerrejja u produtturi", kien jipprovdi, fil-paragrafu 1 tiegħu:

"Il-produtturi għandhom ikunu meħtieġa sabiex jiżguraw li x-xerrejja li lilhom jikkunsinnaw huma approvati. L-Istati Membri jistgħu jistabbilixxu penalitajiet meta l-kunsinni jsiru lil xerrejja mhux approvati."

Ir-Regolament (KE) Nru 595/2004

9 Il-premessa 6 tar-Regolament Nru 595/2004 hija redatta kif ġej:

"Huwa vitali, minn banda waħda, li jsir kontroll li d-data kkomunikata mix-xerrejja u produtturi tkun preċiża u, mill-banda l-oħra, biex ikun żgurat li l-piż ta' l-imposta jaqa' attwalment fuq il-produtturi responsabbli għall-eċċess tal-kwantitajiet nazzjonali ta' referenza. Għal dak il-għan, l-Istati Membri għandhom jaħdmu parti akbar fil-kontrolli u l-pieni li jinħtieġu li jdaħħlu biex ikun żgurat li jinġabru b'mod korrett il-kontribuzzjonijiet għall-ħlas ta' l-imposta. B'mod partikolari, l-Istati Membri għandhom jiktbu pjan ta' kontroll nazzjonali għal kull perjodu ta' tnax-il xahar fuq il-bażi ta' analiżi tar-riskji u għandhom iwettqu kontrolli f'livell ta' razzett, f'livell ta' transport u f'livell ta' xerrejja bl-iskop li jikkumbattu l-irregolaritajiet u l-frodi possibbli. Huwa wkoll neċessarju li jkunu speċifikati t-termini perentorji u n-numru ta' kontrolli meħtieġa biex jippermettu l-verifika fil-limitu ta' żmien mogħti li l-arranġamenti tħarsu mill-partijiet kollha involuti. Il-pieni huma meħtieġa wkoll meta dawk il-ħtiġiet bażiċi ma jintlaħqux."

10 L-Artikolu 23 ta' dan ir-regolament, intitolat "Approvazzjoni tax-xerrejja", jipprovdi:

"1. Sabiex ikunu jistgħu jixtru l-ħalib mill-produtturi u biex jaħdmu fit-territorju ta' Stat Membru, ix-xerrejja għandhom ikunu approvati minn dak l-Istat Membru.

[…]

3. Mingħajr preġudizzju għall-pieni stabbiliti mill-Istat Membru involut, l-approvazzjoni għandha tiġi rtirata meta l-kondizzjonijiet stabbiliti fil-paragrafu 2(a) u (b) mgħadhomx jintlaħqu.

[…]"

11 L-Artikolu 24 tal-imsemmi regolament, intitolat “Obbligi tax-xerrejja u tal-produtturi”, kien jipprovdi, fil-paragrafu 1 tiegħu:

“Il-produtturi għandhom jiżguraw li x-xerrejja lil min jagħmlu l-kunsinni jiġu approvati. L-Istati Membri għandhom jistabbilixxu pieni għal meta l-kunsinni jsiru lil xerrejja mhux approvati.”

12 Skont l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 28 u t-tieni paragrafu tal-Artikolu 29 tiegħu, ir-Regolament Nru 595/2004 ħassar ir-Regolament Nru 1392/2001 b’effett mill-1 ta’ April 2004.

Id-dritt Taljan

13 Id-decreto legge n. 49/2003 – Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (id-Digriet-Liġi Nru 49/2003 li jirriforma l-leġiżlazzjoni fil-qasam tal-applikazzjoni tat-taxxa supplimentari fis-settur tal-ħalib u tal-prodotti tal-ħalib), tat-28 ta’ Marzu 2003 (GURI Nru 75, tal-31 ta’ Marzu 2003, p. 4), fil-verżjoni tiegħu applikabbli għat-tilwima fil-kawża prinċipali (iktar ’il quddiem id-“Digriet-Liġi Nru 49/2003”), huwa intiż li jimplimenta d-dispożizzjonijiet rilevanti tar-Regolament Nru 1392/2001, imbagħad dawk tar-Regolament Nru 595/2004.

14 L-Artikolu 4 ta’ dan id-digriet-liġi jipprovdi, fil-paragrafi 2 u 4 tiegħu:

“2. Kull produttur għandu jiżgura ruħu li x-xerrej li lilu għandu l-intenzjoni li jikkunsinna l-ħalib huwa approvat fis-sens ta’ dan l-Artikolu; il-ħalib jew l-ekwivalenti tal-ħalib ikkunsinnat lil xerrej mhux awtorizzat huwa suġġett kollu kemm hu għal taxxa supplimentari dovuta mill-produttur.

[…]

4. Ix-xerrej li jaġixxi mingħajr l-approvazzjoni msemmija f’dan l-Artikolu għandu jkun suġġett għal sanzjoni amministrattiva ugwali għall-ammont tat-taxxa supplimentari fuq il-kwantità kollha tal-prodott irtirat mingħajr approvazzjoni.”

It-tilwima fil-kawża prinċipali u d-domanda preliminari

15 Ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali, soċji jew proprjetarji ta’ tliet azjendi agrikoli, biegħu l-produzzjoni tal-ħalib tagħhom għall-perijodu ta’ kummerċjalizzazzjoni 2005 sa 2006 lil Società Cooperativa Latte 2001 Soc. Coop. arl. Issa, l-approvazzjoni ta’ din il-kumpannija bħala xerrej kienet ġiet irtirata permezz tad-decreto n. 1214 del Direttore generale agricoltura della Regione Lombardia (id-Digriet Nru 1214 tad-Direttur Ġenerali tal-Agrikoltura tar-Reġjun tal-Lombardia), tal-1 ta’ Frar 2005.

16 Sussegwentement, peress li kkonstatat li, matul dan il-perijodu ta’ kummerċjalizzazzjoni, dawn ir-rikorrenti kienu wettqu kunsinni ta’ ħalib lil xerrej mhux awtorizzat, bi ksur tal-Artikolu 24(1) tar-Regolament Nru 595/2004 u tal-Artikolu 4(2) tad-Digriet-Liġi Nru 49/2003, l-AVEPA ħarġet ordnijiet ta’ ħlas fil-konfront tagħhom.

17 Peress li r-rikorsi tagħhom kontra dawn l-ordnijiet ġew essenzjalment miċħuda fl-ewwel istanza, ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali appellaw mis-sentenzi inkwistjoni quddiem il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja), li huwa l-qorti tar-rinviju. Quddiemu, huma jsostnu, b'mod partikolari, li l-ordnijiet li huma jitolbu l-annullament tagħhom għandhom jiġu kklassifikati bħala sanzjonijiet amministrattivi, fis-sens tad-dritt nazzjonali.

18 F'dan ir-rigward, il-qorti tar-rinviju tosserva li, għall-finijiet tal-implimentazzjoni tal-obbligu li jiġu adottati sanzjonijiet fil-każ ta' kunsinni ta' ħalib jew ta' prodotti tal-ħalib lil xerrej mhux awtorizzat, previst qabelxejn fl-Artikolu 14(1) tar-Regolament Nru 1392/2001, u sussegwentement fl-Artikolu 24(1) tar-Regolament Nru 595/2004, il-leġiżlatur Taljan ippreveda żewġ miżuri differenti. Fil-fatt, minbarra s-sanzjoni amministrattiva imposta fuq ix-xerrej skont l-Artikolu 4(4) tad-Digriet-Liġi Nru 49/2003, l-Artikolu 4(2) ta' dan id-digriet-liġi jipprovdi taxxa supplimentari li għandha titħallas mill-produttur (iktar 'il quddiem il-"miżura inkwistjoni").

19 Skont il-ġurisprudenza kemm tal-qorti tar-rinviju kif ukoll tal-Corte suprema di cassazione (il-Qorti Suprema tal-Kassazzjoni, l-Italja), din il-miżura ma titqiesx bħala sanzjoni amministrattiva fis-sens proprju tagħha, iżda bħala miżura ta' bbilanċjar mill-ġdid tas-suq li tikkonsisti fl-irkupru sħiħ tal-kwantità kkunsinnata lix-xerrej mhux awtorizzat. Issa, ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali huma tal-fehma li l-imsemmija miżura tikkostitwixxi miżura inkompatibbli mad-dritt tal-Unjoni, li jipprevedi l-applikazzjoni ta' taxxa biss fil-limitu tal-kwantitajiet ta' ħalib li jmorru lil hinn mill-kwantitajiet ta' referenza stabbiliti skont ir-Regolament Nru 1788/2003.

20 F'dan il-kuntest, il-qorti tar-rinviju tqis li l-leġiżlatur tal-Unjoni stabbilixxa sistema regolatorja "densa" f'dak li jirrigwarda l-kontrolli u l-obbligi li jippermettu li jiġi żgurat il-funzjonament tas-sistema ta' regolamentazzjoni tas-suq tal-ħalib u tal-prodotti tal-ħalib, filwaqt li ħalla marġni ta' evalwazzjoni wiesa' lill-Istati Membri fir-rigward tal-għażla tal-konsegwenzi fil-każ ta' ksur ta' dawn ir-rekwiżiti. Dawn l-Istati huma għalhekk f'pożizzjoni li jimponu fuq il-produtturi miżuri li ma jikkostitwixxux sanzjonijiet amministrattivi fis-sens strett, iżda miżuri ta' bbilanċjar mill-ġdid tas-suq li jissodisfaw ir-rekwiżiti tas-settur.

21 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) iddeċieda li jissospendi l-proċedura u jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domanda preliminari li ġejja:

"Id-dritt [tal-Unjoni], b'mod partikolari l-Artikolu 23 u l-Artikolu 24(1) tar-Regolament [Nru 595/2004] – u, qabel dan, l-Artikolu 13 u l-Artikolu 14(1) tar-Regolament [Nru 1392/2001], kif ukoll il-prinċipji ta' ċertezza legali, ta' [protezzjoni tal-]aspettattivi leġittimi, ta' proporzjonalità, ta' ugwaljanza u ta' nondiskriminazzjoni, għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu dispożizzjoni bħal dik stabbilita mill-ordinament ġuridiku Taljan li tipprevedi li, fil-każ ta' kunsinna lil xerrej mhux awtorizzat, il-ħalib jew l-ekwivalenti tal-ħalib ikkunsinnat huwa suġġett għal taxxa supplimentari li għandha titħallas mill-produttur?"

Fuq id-domanda preliminari

22 Preliminarjament, għandu jitfakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, fil-kuntest tal-proċedura ta' kooperazzjoni bejn il-qrati nazzjonali u l-Qorti tal-Ġustizzja stabbilita fl-Artikolu 267 TFUE, hija l-kompetenza ta' din tal-aħħar li tagħti lill-qorti nazzjonali risposta utli li tgħinha tiddeċiedi l-kawża li hija adita biha. Għal dan il-għan, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha, jekk ikun il-każ, tifformula mill-ġdid id-domandi li jkunu sarulha (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-15 ta' Jannar 2026, Imballaggi Piemontesi, C-588/24, EU:C:2026:14, punt 35 u l-ġurisprudenza ċċitata).

23 F'dan ir-rigward, għandu, l-ewwel nett, jiġi rrilevat li, għalkemm id-domanda magħmula tirrigwarda l-Artikolu 13 u l-Artikolu 14(1) tar-Regolament Nru 1392/2001, huma biss id-dispożizzjonijiet tar-Regolament Nru 595/2004 li huma rilevanti sabiex tingħata risposta għaliha. Fil-fatt, dan l-aħħar regolament, bis-saħħa tal-ewwel paragrafu tal-Artikolu 28 u tat-tieni paragrafu tal-Artikolu 29 tiegħu, ħassar ir-Regolament Nru 1392/2001 b'effett mill-1 ta' April 2004 u l-kawża prinċipali tikkonċerna kunsinni ta' ħalib imwettqa wara din id-data.

24 It-tieni nett, sa fejn id-domanda preliminari tirrigwarda l-Artikolu 23 tar-Regolament Nru 595/2004, għandu jiġi rrilevat li l-paragrafu 3 ta' dan l-artikolu jikkonċerna biss is-sanzjonijiet applikabbli, jekk ikun il-każ, għax-xerrej fil-każ ta' rtirar tal-awtorizzazzjoni li huwa għandu, filwaqt li l-qorti tar-rinviju tistaqsi essenzjalment dwar il-portata tas-setgħa ta' sanzjoni rrikonoxxuta lill-Istati Membri fir-rigward tal-produtturi tal-ħalib u tal-prodotti tal-ħalib, mill-Artikolu 24(1) ta' dan ir-regolament, li bis-saħħa tiegħu dawn l-Istati jipprevedu sanzjonijiet fil-każ ta' kunsinni ta' ħalib lil xerrej mhux awtorizzat.

25 It-tielet nett, fir-rigward tal-prinċipji ta' ċertezza legali, ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi kif ukoll ta' ugwaljanza u ta' nondiskriminazzjoni, imsemmija wkoll fil-formulazzjoni tad-domanda preliminari, il-qorti tar-rinviju la tesponi r-raġunijiet li wassluha sabiex tistaqsi dwar l-interpretazzjoni ta' dawn il-prinċipji ġenerali tad-dritt tal-Unjoni u lanqas ir-rabta li hija tistabbilixxi bejn dawn il-prinċipji u l-leġiżlazzjoni nazzjonali applikabbli għat-tilwima fil-kawża prinċipali, kuntrarjament għal dak li jeżiġi l-Artikolu 94(c) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-28 ta' Novembru 2023, Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, punt 46 u l-ġurisprudenza ċċitata). Fin-nuqqas ta' indikazzjonijiet suffiċjenti f'dan ir-rigward, id-domanda preliminari hija inammissibbli sa fejn tirrigwarda l-imsemmija prinċipji.

26 Fid-dawl ta' dawn il-preċiżazzjonijiet, għandu jitqies li, permezz tad-domanda preliminari tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk l-Artikolu 24(1) tar-Regolament Nru 595/2004 u l-prinċipju ta' proporzjonalità għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprevedi, fil-każ ta' kunsinna ta' ħalib lil xerrej mhux awtorizzat, li l-ħalib kollu kkunsinnat huwa suġġett għal taxxa supplimentari li għandha titħallas mill-produttur.

27 Fl-ewwel lok, għandu jitfakkar, l-ewwel nett, li, skont l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1788/2003, it-taxxa supplimentari stabbilita mill-Artikolu 1 ta' dan ir-regolament hija mqassma bejn il-produtturi li kkontribwixxew għall-eċċess tal-kwantitajiet ta' referenza. Mit-tieni paragrafu tal-Artikolu 4 tal-imsemmi regolament jirriżulta li l-produtturi huma responsabbli lejn l-Istat Membru għall-ħlas tal-kontribuzzjoni tagħhom għat-taxxa dovuta minħabba s-sempliċi fatt li qabżu l-kwantità jew il-kwantitajiet ta' referenza tagħhom disponibbli.

28 Il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet dwar in-natura legali tat-taxxa supplimentari fuq il-ħalib, billi ppreċiżat li d-dispożizzjonijiet li jistabbilixxuha ma humiex dispożizzjonijiet kriminali, iżda li din it-taxxa tikkostitwixxu restrizzjoni li tirriżulta direttament mid-dispożizzjonijiet dwar l-organizzazzjoni komuni tas-suq tal-ħalib (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-25 ta' Marzu 2004, Cooperativa Lattepiù *et*, C-231/00, C-303/00 u C-451/00, EU:C:2004:178, punt 74; tal-15 ta' Lulju 2004, Gerekens u Procola, C-459/02, EU:C:2004:454, punti 34 sa 37, kif ukoll id-digriet tal-21 ta' Ġunju 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 u C-272/04, EU:C:2005:399, punti 22, 23 u 28).

29 It-taxxa supplimentari għalhekk tagħmel parti mill-interventi intiżi li jibbilanċjaw is-swieq agrikoli u għandha tkun applikata sabiex tiffinanzja l-ispejjeż fis-settur tal-ħalib. Minbarra l-għan evidenti tagħha li tobbliga lill-produtturi tal-ħalib josservaw il-kwantitajiet ta' referenza li ġew allokati lilhom, it-taxxa supplimentari għandha wkoll għan ekonomiku sa fejn hija intiża li tipprovdi lill-Unjoni Ewropea l-fondi neċessarji għall-fluss tal-produzzjoni mwettqa mill-produtturi li jaqbżu l-kwoti tagħhom (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-27 ta' Ġunju 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, punt 53 u l-ġurisprudenza ċċitata).

30 Sa fejn hija intiża li tistabbilixxi mill-ġdid il-bilanċ bejn il-provvista u d-domanda fis-suq tal-ħalib, ikkaratterizzat minn eċċessi strutturali, permezz ta' limitazzjoni tal-produzzjoni tal-ħalib, it-taxxa supplimentari taqa' fil-kuntest tal-għanijiet ta' żvilupp razzjonali tal-produzzjoni tal-ħalib u, billi tikkontribwixxi għal stabbilizzazzjoni tad-dħul tal-popolazzjoni agrikola kkonċernata, taż-żamma ta' livell ta' għajxien ġust ta' din il-popolazzjoni (sentenza tas-27 ta' Ġunju 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, punt 52 u l-ġurisprudenza ċċitata).

31 It-tieni nett, skont l-Artikolu 24(1) tar-Regolament Nru 595/2004, l-Istati Membri għandhom jipprevedu sanzjonijiet fil-każ ta' kunsinni lil xerrej mhux awtorizzat. Din id-dispożizzjoni għandha tinqara fid-dawl tal-premessa 6 ta' dan ir-regolament, li tipprovdi li l-Istati Membri għandhom jipprevedu kontrolli u sanzjonijiet sabiex jiggarantixxu ġbir korrett tal-kontribuzzjonijiet għall-ħlas tat-taxxa stabbilita mir-Regolament Nru 1788/2003.

32 Għalkemm ir-Regolament Nru 595/2004 ma jipprevedix espliċitament li d-destinatarju tas-sanzjonijiet imsemmija fl-Artikolu 24(1) tiegħu, adottati minn Stat Membru, huwa l-produttur, ma hemm xejn fil-kliem jew fil-kuntest ta' din id-dispożizzjoni li jipprekludi dan.

33 It-tielet nett, mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li r-Regolament Nru 1788/2003 u r-Regolament Nru 595/2004 jistabbilixxu distinzjoni bejn, minn naħa, it-taxxa supplimentari stabbilita mill-Artikolu 1 tar-Regolament Nru 1788/2003, imqassma bejn il-produtturi li kkontribwixxew għall-eċċess tal-kwantitajiet ta' referenza u li huma responsabbli lejn l-Istat Membru għall-ħlas tal-kontribuzzjoni tagħhom għat-taxxa dovuta minħabba s-sempliċi fatt li nqabżu l-kwantità jew il-kwantitajiet ta' referenza tagħhom disponibbli u, min-naħa l-oħra, is-sanzjonijiet stabbiliti, b'mod partikolari, abbażi tal-Artikolu 24(1) tar-Regolament Nru 595/2004, applikabbli għall-produtturi fil-każ ta' nuqqas ta' osservanza tal-kundizzjonijiet tal-iskema ta' din it-taxxa.

34 F'dan il-każ, skont il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprovdi li l-ħalib jew l-ekwivalenti tal-ħalib ikkunsinnat lil xerrej mhux awtorizzat huwa kompletament suġġett għal taxxa supplimentari dovuta mill-produttur, in-nuqqas ta' osservanza tal-kundizzjonijiet tal-iskema ta' din it-taxxa huwa essenzjalment assimilat mal-qbiż, minn dan il-produttur, tal-kwantitajiet ta' referenza disponibbli. Għalkemm mill-proċess għad-dispożizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-miżura inkwistjoni hija intiża li tintegra mill-ġdid fl-iskema tal-kwoti tal-ħalib il-kwantità kollha ta' ħalib ikkunsinnata lil xerrej mhux awtorizzat sabiex tippermetti, b'mod partikolari, id-determinazzjoni korretta tal-bażi ta' kalkolu tat-taxxa prevista mir-Regolament Nru 1788/2003, xorta jibqa' l-fatt li l-applikazzjoni tagħha ma hijiex attivata minn eċċess ta' produzzjoni, iżda min-nuqqas ta' osservanza tal-kundizzjonijiet applikabbli, u li tali miżura ma hijiex, għaldaqstant, is-sempliċi konsegwenza loġika tal-iskema tat-taxxa stabbilita mir-Regolament Nru 1788/2003 (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-28 ta' Jannar 1999, Wilkens, C-181/96, EU:C:1999:29, punt 38).

35 Barra minn hekk, anki jekk il-miżura inkwistjoni titqies li hija miżura ta' regolamentazzjoni tas-suq tal-ħalib fid-dritt nazzjonali, għandu jiġi kkonstatat li, bla ħsara għall-verifika mill-qorti tar-rinviju, din il-miżura ma hijiex intiża li tnaqqas l-eċċessi strutturali ta' produzzjoni u li tillimita l-produzzjoni tal-ħalib, iżda biss li tikkoreġi l-effetti żbilanċjati tal-kunsinni ta' ħalib lil xerrejja mhux awtorizzati f'dan is-suq mingħajr madankollu ma tinfluwenza l-produzzjoni tal-ħalib bħala tali.

36 Fid-dawl ta' dawn il-karatteristiċi, din il-miżura tidher li tista' taqa' taħt il-kunċett ta' "pieni", fis-sens tal-Artikolu 24(1) tar-Regolament Nru 595/2004. Dan huwa iktar u iktar il-każ sa fejn, peress li l-miżura inkwistjoni tinkludi wkoll il-kwantitajiet ta' ħalib koperti mill-kwoti li għandhom il-produtturi kkonċernati, hija intiża wkoll li tissanzjona l-evażjoni tas-sistema ta' traċċar u ta' kontroll tal-kwantitajiet nazzjonali ta' referenza msemmija fil-premessa 6 ta' dan ir-regolament, fatt li għandu jiġi vverifikat mill-qorti tar-rinviju.

37 Fir-rigward, fit-tieni lok, tal-kwistjoni dwar jekk il-miżura inkwistjoni hijiex konformi mal-Artikolu 24(1) tar-Regolament Nru 595/2004, għandu jitfakkar li, meta regolament tal-Unjoni ma jinkludi ebda dispożizzjoni speċifika li tipprevedi sanzjoni fil-każ ta' ksur ta' dan ir-regolament jew jirreferi, f'dan ir-rigward, għad-dispożizzjonijiet nazzjonali, l-Artikolu 4(3) TUE jimponi fuq l-Istati Membri l-obbligu li jieħdu l-miżuri kollha xierqa sabiex jiggarantixxu l-portata u l-effettività tad-dritt tal-Unjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-20 ta' Diċembru 2017, Vaditrans, C-102/16, EU:C:2017:1012, punt 55 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tat-3 ta' April 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, punt 37). Għal dan l-għan, filwaqt li jżommu l-għażla tas-sanzjonijiet, huma għandhom b'mod partikolari jiżguraw li l-ksur ta' dan id-dritt jiġi ssanzjonat f'kundizzjonijiet sostantivi u proċedurali li huma analogi għal dawk applikabbli għall-ksur tad-dritt nazzjonali ta' natura u ta' importanza simili u li, fi kwalunkwe każ, jagħtu lis-sanzjoni natura effettiva, proporzjonata u dissważiva (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-10 ta' Settembru 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, punt 76 u l-ġurisprudenza ċċitata).

38 B'mod partikolari, il-miżuri ta' sanzjoni previsti minn leġiżlazzjoni nazzjonali ma għandhomx imorru lil hinn minn dak li huwa xieraq u neċessarju għat-twettiq tal-għanijiet leġittimament imfittxija minn din il-leġiżlazzjoni u lanqas ma għandhom ikunu sproporzjonati meta mqabbla ma' dawn l-għanijiet, u s-severità ta' dawn il-miżuri għandha wkoll tkun proporzjonata mal-gravità tal-ksur li huma jissanzjonaw, b'mod partikolari billi jiżguraw effett realment dissważiv (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tas-6 ta' Lulju 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, C-356/97, EU:C:2000:364, punti 35 u 36, kif ukoll tal-10 ta' Settembru 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, punt 77 u l-ġurisprudenza ċċitata).

39 Hija l-qorti tar-rinviju, li hija l-unika li għandha ġurisdizzjoni sabiex tinterpreta u tapplika d-dritt nazzjonali, li għandha tevalwa jekk, f'dan il-każ, il-miżura inkwistjoni tissodisfax ir-rekwiżiti mfakkra fil-punti 37 u 38 ta' din is-sentenza. Madankollu, għandu jiġi speċifikat li, fid-dawl tal-importanza li għandha tiġi rrikonoxxuta lill-għan li jiġi ggarantit il-ġbir korrett tal-kontribuzzjonijiet għall-ħlas tat-taxxa stabbilita mir-Regolament Nru 1788/2003 u li tiġi żgurata l-osservanza tal-iskema ta' taxxa mingħand l-atturi kollha, imfakkra fil-punt 31 ta' din is-sentenza, kif ukoll, b'mod iktar ġenerali, lill-funzjonament tajjeb tas-sistema ta' kwoti tal-ħalib fl-intier tagħha, is-sempliċi fatt li l-miżura inkwistjoni tapplika wkoll għall-kwantitajiet ta' ħalib possibbilment koperti minn kwota tal-ħalib ma jidhirx li huwa immedjatament sproporzjonat.

40 Barra minn hekk, fid-dawl tal-argument tar-rikorrenti fil-kawża prinċipali li l-miżura inkwistjoni għandha taqa' taħt id-dispożizzjonijiet nazzjonali applikabbli għas-sanzjonijiet amministrattivi, li jippermettilhom jibbenefikaw mill-garanziji proċedurali li tali miżuri huma marbuta magħhom skont id-dritt nazzjonali, għandu jitfakkar ukoll li, skont l-Artikolu 51(1) tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta"), id-dispożizzjonijiet ta' din tal-aħħar huma indirizzati lill-Istati Membri meta jimplimentaw id-dritt tal-Unjoni. Konsegwentement, fil-kuntest ta' proċedura mibdija skont id-dispożizzjonijiet tad-dritt nazzjonali li jimplimentaw l-Artikolu 24(1) tar-Regolament Nru 595/2004 fil-qasam ta' sanzjonijiet fil-każ ta' kunsinni lil xerrej mhux awtorizzat, id-destinatarju tas-sanzjoni għandu jibbenefika mill-garanziji proċedurali li jirriżultaw, b'mod partikolari, mid-drittijiet tad-difiża u mill-ewwel paragrafu tal-Artikolu 47 tal-Karta, li jistabbilixxi d-dritt għal rimedju effettiv (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tad-9 ta' Settembru 2021, Adler Real Estate *et*, C-546/18, EU:C:2021:711, punti 40 sa 43 u 48). Dan japplika irrispettivament mill-klassifikazzjoni legali konkreta adottata mil-leġiżlatur nazzjonali ta' tali miżura ta' sanzjoni fid-dritt nazzjonali.

41 Għal darba oħra hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika jekk il-miżura inkwistjoni kif ukoll il-proċedura li wasslet għall-adozzjoni tagħha jissodisfawx dawn ir-rekwiżiti.

42 Fid-dawl tal-motivi preċedenti, ir-risposta għad-domanda magħmula għandha tkun li l-Artikolu 24(1) tar-Regolament Nru 595/2004 għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprevedi, fil-każ ta' kunsinna ta' ħalib lil xerrej mhux awtorizzat, li l-ħalib kollu kkunsinnat ikun suġġett għal taxxa supplimentari li għandha titħallas mill-produttur, bla ħsara għall-osservanza tan-natura effettiva, proporzjonata u dissważiva ta' din il-miżura. Il-modalitajiet tal-adozzjoni ta' din il-miżura ta' sanzjoni kif ukoll il-modalitajiet li jippermettu lill-produttur jikkontestaha f'qorti għandhom madankollu jissodisfaw ir-rekwiżiti li jirriżultaw, b'mod partikolari, mid-drittijiet tad-difiża u mill-Artikolu 47 tal-Karta.

Fuq l-ispejjeż

43 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija dik il-qorti li għandha tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, minbarra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Is-Sitt Awla) taqta' u tiddeċiedi:

L-Artikolu 24(1) tar-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 595/2004 tat-30 ta' Marzu 2004 li jniżżel regoli dettaljati biex japplika r-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1788/2003 li jistabbilixxi imposta fis-settur tal-ħalib u tal-prodotti tal-ħalib,

għandu jiġi interpretat fis-sens li:

ma jipprekludix leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprevedi, fil-każ ta' kunsinna ta' ħalib lil xerrej mhux awtorizzat, li l-ħalib kollu kkunsinnat ikun suġġett għal taxxa supplimentari li għandha titħallas mill-produttur, bla ħsara għall-osservanza tan-natura effettiva, proporzjonata u dissważiva ta' din il-miżura.

Il-modalitajiet tal-adozzjoni ta' din il-miżura ta' sanzjoni kif ukoll il-modalitajiet li jippermettu lill-produttur jikkontestaha f'qorti għandhom madankollu jissodisfaw

ir-rekwiżiti li jirriżultaw, b'mod partikolari, mid-drittijiet tad-difiża u mill-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea.

Firem