Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (šiesta komora)

z 26. marca 2026*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Poľnohospodárstvo – Mlieko a mliečne výrobky – Nariadenie (ES) č. 595/2004 – Dodávka neschválenému nákupcovi – Článok 24 ods. 1 – Pojem ‚pokuta‘ – Dodatočný poplatok, ktorý musí zaplatiť výrobca – Poplatok vypočítaný z celkového množstva dodaného výrobku – Proporcionalita – Právo na obhajobu a právo na účinný prostriedok nápravy“

Vo veci C-294/25,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko) z 15. apríla 2025 a doručený Súdnemu dvoru 17. apríla 2025, ktorý súvisí s konaním:

UD, VO, GT a KJ, konajúci vo vlastnom mene a ako spoločníci spoločnosti Società Agricola UD e co.,

BF, konajúci vo vlastnom mene a ako vlastník rovnomenného poľnohospodárskeho podniku,

IJ, BP a LR, konajúci vo vlastnom mene a ako spoločníci spoločnosti Azienda agricola IJ, BP e LR s.s.

proti

Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA),

SÚDNY DVOR (šiesta komora),

v zložení: predsedníčka šiestej komory I. Ziemele, sudcovia A. Kumin a M. Bošnjak (spravodajca),

generálny advokát: D. Spielmann,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– UD, VO, GT a KJ, konajúci vo vlastnom mene a ako spoločníci spoločnosti Società Agricola UD e co., v zastúpení: M. Aldegheri, avvocata,

* Jazyk konania: taliančina.

– BF, konajúci vo vlastnom mene a ako vlastník rovnomenného poľnohospodárskeho podniku, v zastúpení: M. Aldegheri a E. Ermondi, avvocate,

– IJ, BP a LR, konajúci vo vlastnom mene a ako spoločníci spoločnosti Azienda agricola IJ, BP e LR s.s., v zastúpení: M. Aldegheri, avvocata,

– Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA), v zastúpení: A. Cusin, T. Munari, B. Peagno, G. Quarneti a F. Zanlucchi, avvocati,

– talianska vláda, v zastúpení: S. Fiorentino, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci G. Rocchitta a L. Vignato, avvocati dello Stato,

– Európska komisia, v zastúpení: C. Biz a M. Konstantinidis, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 13 a článku 14 ods. 1 nariadenia Komisie (ES) č. 1392/2001 z 9. júla 2001, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá pre uplatňovanie nariadenia Rady (EHS) č. 3950/92, ktorým sa zaviedol dodatočný poplatok pre sektor mlieka a mliečnych výrobkov (Ú. v. ES L 187, 2001, s. 19; Mim. vyd. 03/033, s. 104), článku 23 a článku 24 ods. 1 nariadenia Komisie (ES) č. 595/2004 z 30. marca 2004, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia Rady (ES) č. 1788/2003, ktorým sa stanovujú poplatky v sektore mlieka a mliečnych výrobkov (Ú. v. EÚ L 94, 2004, s. 22; Mim. vyd. 03/043, s. 333), ako aj zásad právnej istoty, ochrany legitímnej dôvery, proporcionality, rovnosti a zákazu diskriminácie.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi UD, VO, GT a KJ, konajúcimi vo vlastnom mene a ako spoločníci spoločnosti Società Agricola UD e co., BF, konajúcim vo vlastnom mene a ako vlastník rovnomenného poľnohospodárskeho podniku, ako aj IJ, BP a LR, konajúcimi vo vlastnom mene a ako spoločníci spoločnosti Azienda agricola IJ, BP e LR s.s., na jednej strane a Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA) (Platobná agentúra pre región Benátsko, Taliansko) na strane druhej vo veci uloženia dodatočných poplatkov za množstvá mlieka, ktoré títo žalobcovia vo veci samej dodali neschválenému nákupcovi.

Právny rámec

Nariadenie (ES) č. 1788/2003

3 V odôvodneniach 3 a 22 nariadenia Rady (ES) č. 1788/2003 z 29. septembra 2003 stanovujúceho poplatky v sektore mlieka a mliečnych výrobkov (Ú. v. EÚ L 270, 2003, s. 123; Mim. vyd. 03/040, s. 391), ktoré bolo zrušené nariadením Rady (ES) č. 1234/2007 z 22. októbra 2007 o vytvorení

spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov a o osobitných ustanoveniach pre určité poľnohospodárske výrobky (nariadenie o jednotnej spoločnej organizácii trhov) (Ú. v. EÚ L 199, 2007, s. 1), sa uvádzalo:

„(3) Hlavným účelom systému je znížiť nerovnováhu medzi ponukou a dopytom na trhu s mliekom a mliečnymi výrobkami a výslednými štrukturálnymi prebytkami, čím sa dosiahne lepšia rovnováha na trhu. …

…

(22) Hlavným účelom poplatku upraveného týmto nariadením je regulovať a stabilizovať trh s mliečnymi výrobkami. …“

4 Článok 1 nariadenia č. 1788/2003, nazvaný „Rozsah“, stanovoval:

„1. Týmto sa pre 11 za sebou nasledujúcich dvanásťmesačných období, ktoré sa začínajú 1. aprílom 2004 (ďalej len ‚dvanásťmesačné obdobia‘), zavádza poplatok (ďalej len ‚poplatok‘) z množstiev [za množstvá – *neoficiálny preklad*] kravského mlieka a iných mliečnych výrobkov, s ktorými sa obchoduje počas príslušného dvanásťmesačného obdobia, ktoré presahujú národné referenčné množstvá stanovené v prílohe I.

2. Tieto množstvá sa rozdelia medzi výrobcov v súlade s článkom 6, pričom sa budú rozlišovať dodávky a priamy predaj, ako to definuje článok 5[.] Každé prekročenie národného referenčného množstva a z toho vyplývajúci poplatok sa určí na národnej úrovni v každom členskom štáte v súlade s kapitolou 3, a pritom sa budú rozlišovať dodávky a priamy predaj.

…“

5 Podľa článku 4 tohto nariadenia s názvom „Príspevok výrobcov k splatnému poplatku“:

„Poplatok bude celý rozdelený v súlade s ustanoveniami článkov 10 a 12 medzi výrobcov, ktorí prispeli ku každému z prekročení národných referenčných množstiev uvedených v článku 1 ods. [2.]

[B]ez vplyvu na článok 10 ods. 3 a článok 12 ods. 1 sa budú výrobcovia zodpovedať členským štátom za platbu svojich príspevkov splatného poplatku vypočítaného v súlade s ustanoveniami kapitoly 3 pre samotnú skutočnosť [na základe samotnej skutočnosti – *neoficiálny preklad*], že prekročili svoje povolené referenčné množstvá.“

6 Článok 22 uvedeného nariadenia, nazvaný „Uplatnenie poplatku“, uvádzal:

„Poplatok sa bude považovať ako zásah určený na stabilizáciu poľnohospodárskych trhov a uplatní sa na financovanie výdavkov v sektore mlieka.“

Nariadenie č. 1392/2001

7 Článok 13 nariadenia č. 1392/2001, nazvaný „Schválenie nákupcov“, stanovoval:

„1. Ak majú byť nákupcovia spôsobilí operovať [pôsobiť – *neoficiálny preklad*] na území členského štátu, musí ich tento členský štát schváliť.

…

3. Bez toho, aby tým boli dotknuté penále [pokuty – *neoficiálny preklad*] stanovené v súčasnosti alebo v budúcnosti príslušným členským štátom, schválenie bude odobraté vtedy, ak sa nebudú plniť podmienky uvedené v odseku 2 [písm.] a) a b). …

…“

8 Článok 14 tohto nariadenia, nazvaný „Povinnosti nákupcov a výrobcov“ v odseku 1 stanovoval:

„Od výrobcov sa musí vyžadovať, aby sa ubezpečili o tom, že nákupcovia, ktorým dodávajú, sú schválení. Členské štáty môžu stanoviť penále [pokuty – *neoficiálny preklad*] v prípade realizácie dodávok neschváleným nákupcom.“

Nariadenie č. 595/2004

9 Odôvodnenie 6 nariadenia č. 595/2004 znie takto:

„Je dôležité na jednej strane kontrolovať údaje oznamované nákupcami a výrobcami, či sú presné, a na druhej strane zabezpečiť, že bremeno poplatku padne skutočne na výrobcov zodpovedných za prekročenie národných referenčných množstiev. Na tento účel by členské štáty mali zohrávať väčšiu úlohu pri kontrolách a pokutách, ktoré je potrebné zaviesť, aby sa zabezpečilo, že príspevky k platbám poplatku sa vyberajú správne. Členské štáty by mali predovšetkým vypracovať národný plán kontroly na každé 12 mesačné obdobie na základe analýzy rizika a mali by vykonávať kontroly na úrovni fariem, na úrovni dopravy a na úrovni nákupcov s cieľom bojovať proti prípadných chybám a podvodom. Potrebné je tiež vyšpecifikovať konečné termíny a počty kontrol potrebných na to, aby sa umožnilo preverenie v rámci danej lehoty, že všetky zainteresované strany úpravy splnili. Tiež sú potrebné pokuty tam, kde takéto základné požiadavky nie sú splnené.“

10 Článok 23 tohto nariadenia, nazvaný „Schválenie nákupcov“, stanovuje:

„1. Aby mohli mlieko od výrobcov nakupovať a aby nákupcovia mohli vykonávať prevádzku [pôsobiť – *neoficiálny preklad*] na území členského štátu, musia byť schválení daným členským štátom.

…

3. Bez ohľadu na pokuty stanovené príslušným členským štátom schválenie sa môže zrušiť, ak podmienky stanovené v odseku 2 písm[.] a) a b) už nie sú splnené.

…“

11 Článok 24 uvedeného nariadenia, nazvaný „Povinnosti nákupcov a výrobcov“ v odseku 1 stanovuje:

„Výrobcovia si musia overiť, že nákupcovia, ktorým dodávajú, sú schválení. Členské štáty udelia pokuty, ak sa dodávky uskutočnili neschváleným nákupcom.“

12 Nariadenie č. 595/2004 v súlade so svojím článkom 28 prvým odsekom a článkom 29 druhým odsekom zrušilo nariadenie č. 1392/2001 s účinnosťou od 1. apríla 2004.

Talianske právo

13 Decreto legge n. 49/2003 – Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (zákonný dekrét č. 49/2003 o reforme právnych predpisov v oblasti uplatňovania dodatočného poplatku pre sektor mlieka a mliečnych výrobkov) z 28. marca 2003 (GURI č. 75 z 31. marca 2003, s. 4), v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „zákonný dekrét č. 49/2003“), má za cieľ vykonávanie relevantných ustanovení nariadenia č. 1392/2001, a neskôr ustanovení nariadenia č. 595/2004.

14 Článok 4 tohto zákonného dekrétu v odsekoch 2 a 4 stanovuje:

„2. Každý výrobca je povinný uistiť sa, že nákupca, ktorému má v úmysle dodávať mlieko, je schválený v zmysle tohto článku; mlieko alebo ekvivalent mlieka dodané neschválenému nákupcovi podliehajú v plnej miere dodatočnému poplatku, ktorý je povinný zaplatiť výrobca.

…

4. Nákupcovi, ktorý koná bez schválenia uvedeného v tomto článku, sa uloží správna pokuta vo výške dodatočného poplatku za celkové množstvo výrobku prevzatého bez schválenia.“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

15 Žalobcovia vo veci samej, spoločníci alebo vlastníci troch poľnohospodárskych podnikov, predali svoju výrobu mlieka za obdobie uvádzania na trh 2005 až 2006 spoločnosti Società Cooperativa Latte 2001 Soc. coop. arl. Schválenie tejto spoločnosti ako nákupcu však bolo odňaté na základe decreto n. 1214 del Direttore generale agricoltura della Regione Lombardia (dekrét č. 1214 generálneho riaditeľa pre poľnohospodárstvo pre Lombardsko) z 1. februára 2005.

16 Následne AVEPA po tom, čo konštatovala, že títo žalobcovia počas tohto obdobia uvádzania na trh dodávali mlieko neschválenému nákupcovi, čím porušili článok 24 ods. 1 nariadenia č. 595/2004 a článok 4 ods. 2 zákonného dekrétu č. 49/2003, vydala voči nim platobné rozkazy.

17 Keďže ich žaloby proti týmto platobným rozkazom boli v podstate zamietnuté v prvostupňovom konaní, žalobcovia vo veci samej podali proti predmetným rozsudkom odvolanie na Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko), ktorá je vnútroštátnym súdom predkladajúcim návrh na začatie prejudiciálneho konania. Na tomto súde okrem iného tvrdia, že platobné rozkazy, ktorých zrušenie navrhujú, by sa mali v zmysle vnútroštátneho práva kvalifikovať ako správne pokuty.

18 V tejto súvislosti predkladajúci vnútroštátny súd poznamenáva, že na účely vykonania povinnosti prijať pokuty v prípade dodávok mlieka alebo mliečnych výrobkov neschválenému nákupcovi, ktorá bola stanovená najprv v článku 14 ods. 1 nariadenia č. 1392/2001 a neskôr v článku 24 ods. 1 nariadenia č. 595/2004, taliansky zákonodarca stanovil dve odlišné opatrenia. Okrem správnej pokuty, ktorá sa ukladá nákupcovi podľa článku 4 ods. 4 zákonného dekrétu č. 49/2003 totiž článok 4 ods. 2 tohto zákonného dekrétu stanovuje dodatočný poplatok, ktorý má zaplatiť výrobca (ďalej len „predmetné opatrenie“).

19 Podľa judikatúry predkladajúceho vnútroštátneho súdu, ako aj Corte suprema di cassazione (Kasačný súd, Taliansko) sa toto opatrenie nepovažuje za správnu pokutu v pravom zmysle slova, ale za opatrenie na obnovenie rovnováhy na trhu spočívajúce v úplnom vrátení množstva dodaného neschválenému nákupcovi. Žalobcovia vo veci samej však zastávajú názor, že uvedené opatrenie je v rozpore s právom Únie, ktoré stanovuje uplatnenie poplatku len v rozsahu množstiev mlieka, ktoré prekračujú referenčné množstvá stanovené podľa nariadenia č. 1788/2003.

20 V tejto súvislosti predkladajúci vnútroštátny súd konštatuje, že normotvorca Únie zaviedol „komplexný“ regulačný systém, pokiaľ ide o kontroly a povinnosti umožňujúce zabezpečiť fungovanie systému regulácie trhu s mliekom a mliečnymi výrobkami, pričom ponechal členským štátom širokú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o výber dôsledkov v prípade nedodržania týchto požiadaviek. Tieto štáty tak môžu uložiť výrobcom opatrenia, ktoré nepredstavujú správne pokuty v užšom zmysle slova, ale opatrenia na obnovu rovnováhy na trhu zodpovedajúce požiadavkám sektoru.

21 Za týchto podmienok Consiglio di Stato (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa právo [Únie], najmä článok 23 a článok 24 ods. 1 nariadenia [č. 595/2004] – a predtým článok 13 a článok 14 ods. 1 nariadenia [č. 1392/2001] –, ako aj zásady právnej istoty, [ochrany] legitímnej dôvery, proporcionality, rovnosti a zákazu diskriminácie vykladať v tom zmysle, že uvedené ustanovenia a zásady bránia takému ustanoveniu, aké je stanovené v talianskom právnom poriadku, ktoré v prípade dodania neschválenému nákupcovi stanovuje, že dodané mlieko alebo ekvivalent mlieka podlieha dodatočnému poplatku, ktorý musí zaplatiť výrobca?“

O prejudiciálnej otázke

22 Na úvod treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry v rámci postupu spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom, zakotveného v článku 267 ZFEÚ, prislúcha Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu odpoveď potrebnú na rozhodnutie vo veci, ktorú prejednáva. Z tohto pohľadu Súdnemu dvoru prislúcha prípadne preformulovať otázku, ktorá mu je predložená (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. januára 2026, Imballaggi Piemontesi, C-588/24, EU:C:2026:14, bod 35 a citovanú judikatúru).

23 V tejto súvislosti treba po prvé uviesť, že hoci sa položená otázka týka článku 13 a článku 14 ods. 1 nariadenia č. 1392/2001, na jej zodpovedanie sú relevantné iba ustanovenia nariadenia č. 595/2004. Toto posledné uvedené nariadenie totiž na základe svojho článku 28 prvého odseku a svojho článku 29 druhého odseku zrušilo nariadenie č. 1392/2001 s účinnosťou od 1. apríla 2004 a konanie vo veci samej sa týka dodávok mlieka uskutočnených po tomto dátume.

24 Po druhé v rozsahu, v akom sa prejudiciálna otázka týka článku 23 nariadenia č. 595/2004, treba uviesť, že odsek 3 tohto článku sa týka len pokút, ktoré sa prípadne uplatňujú na nákupcu v prípade odňatia schválenia, ktoré má, zatiaľ čo predkladajúci vnútroštátny súd sa v podstate pýta na rozsah sankčnej právomoci priznanej členským štátom vo vzťahu k výrobcom mlieka a mliečnych výrobkov podľa článku 24 ods. 1 tohto nariadenia, na základe ktorého tieto štáty stanovujú pokuty v prípade dodávok mlieka neschválenému nákupcovi.

25 Po tretie, pokiaľ ide o zásady právnej istoty, ochrany legitímnej dôvery, ako aj rovnosti a zákazu diskriminácie, ktoré sú tiež uvedené v znení prejudiciálnej otázky, predkladajúci vnútroštátny súd v rozpore s tým, čo vyžaduje článok 94 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, neuvádza ani dôvody, ktoré ho viedli k otázke týkajúcej sa výkladu týchto všeobecných zásad práva Únie, ani súvislosť, ktorú vidí medzi týmito zásadami a vnútroštátnou právnou úpravou uplatniteľnou v spore vo veci samej (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. novembra 2023, Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, bod 46 a citovanú judikatúru). Vzhľadom na neexistenciu dostatočných údajov v tejto súvislosti je prejudiciálna otázka neprípustná v rozsahu, v akom sa týka uvedených zásad.

26 Vzhľadom na tieto spresnenia treba konštatovať, že predkladajúci vnútroštátny súd sa svojou prejudiciálnou otázkou v podstate pýta, či sa článok 24 ods. 1 nariadenia č. 595/2004 a zásada proporcionality majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v prípade dodávky mlieka neschválenému nákupcovi stanovuje, že celkové množstvo dodaného mlieka podlieha dodatočnému poplatku, ktorý musí zaplatiť výrobca.

27 V prvom rade treba po prvé pripomenúť, že podľa článku 4 prvého odseku nariadenia č. 1788/2003 sa dodatočný poplatok zavedený článkom 1 tohto nariadenia rozdelí medzi výrobcov, ktorí prispeli k prekročeniu referenčných množstiev. Z článku 4 druhého odseku uvedeného nariadenia vyplýva, že výrobcovia budú zodpovedať členským štátom za platbu svojich príspevkov splatného poplatku na základe samotnej skutočnosti, že prekročili svoje povolené referenčné množstvá.

28 Súdny dvor už rozhodol o právnej povahe dodatočného poplatku za mlieko, pričom spresnil, že ustanovenia, ktoré ho zavádzajú, nie sú trestnoprávnymi ustanoveniami, ale že tento poplatok predstavuje obmedzenie vyplývajúce priamo z pravidiel týkajúcich sa spoločnej organizácie trhu s mliekom (pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. marca 2004, Cooperativa Lattepiù a i., C-231/00, C-303/00 a C-451/00, EU:C:2004:178, bod 74; z 15. júla 2004, Gerekens a Procola, C-459/02, EU:C:2004:454, body 34 až 37, ako aj uznesenie z 21. júna 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 a C-272/04, EU:C:2005:399, body 22, 23 a 28).

29 Dodatočný poplatok je súčasťou zásahov určených na stabilizáciu poľnohospodárskych trhov a použije sa na financovanie výdavkov v sektore mlieka. Okrem svojho zjavného cieľa uložiť výrobcom mlieka povinnosť rešpektovať referenčné množstvá, ktoré im boli pridelené, má dodatočný poplatok takisto hospodársky účel, ktorým je získať pre Európsku úniu finančné prostriedky potrebné na zabezpečenie odbytu produkcie výrobcov, ktorí prekročili svoje kvóty (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. júna 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, bod 53 a citovanú judikatúru).

30 Dodatočný poplatok v rozsahu, v akom má obnoviť rovnováhu medzi ponukou a dopytom na trhu mlieka, ktorý charakterizujú štrukturálne prebytky, prostredníctvom obmedzenia výroby mlieka, sleduje ciele racionálneho rozvoja výroby mlieka, ako aj, keďže prispieva k stabilizácii príjmu dotknutej poľnohospodárskej populácie, ciele udržania primeranej životnej tohto obyvateľstva (rozsudok z 27. júna 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, bod 52 a citovaná judikatúra).

31 Po druhé podľa článku 24 ods. 1 nariadenia č. 595/2004 členské štáty stanovia pokuty v prípade dodávok neschválenému nákupcovi. Toto ustanovenie treba vykladať s prihliadnutím na odôvodnenie 6 tohto nariadenia, podľa ktorého členské štáty musia stanoviť kontroly a pokuty, aby sa zabezpečilo, že príspevky k platbám poplatku stanoveného nariadením č. 1788/2003 sa vyberajú správne.

32 Hoci nariadenie č. 595/2004 výslovne nestanovuje, že adresátom pokút uvedených v článku 24 ods. 1 tohto nariadenia, ktoré boli prijaté členským štátom, je výrobca, nič v znení alebo v kontexte tohto ustanovenia tomu nebráni.

33 Po tretie z vyššie uvedeného vyplýva, že nariadenia č. 1788/2003 a 595/2004 rozlišujú medzi na jednej strane dodatočným poplatkom zavedeným článkom 1 nariadenia č. 1788/2003, ktorý sa rozdeľuje medzi výrobcov, ktorí prispeli k prekročeniu referenčných množstiev a musia zodpovedať členskému štátu za platbu svojich príspevkov na poplatok z jednoduchého dôvodu, a to, že prekročili svoje povolené referenčné množstvá, a na druhej strane pokutami zavedenými najmä na základe článku 24 ods. 1 nariadenia č. 595/2004, ktoré sa uplatňujú na výrobcov v prípade nedodržania podmienok stanovených v rámci režimu tohto poplatku.

34 V prejednávanej veci na základe vnútroštátnej právnej úpravy, o ktorú ide vo veci samej, podľa ktorej mlieko alebo ekvivalent mlieka dodaný neschválenému nákupcovi podlieha v plnej miere dodatočnému poplatku, ktorý je povinný zaplatiť výrobca, nedodržanie podmienok režimu tohto poplatku sa v podstate prirovnáva k prekročeniu povolených referenčných množstiev zo strany tohto výrobcu. Hoci zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že cieľom predmetného opatrenia je opätovne začleniť do režimu kvót na mlieko celé množstvo mlieka dodané neschválenému nákupcovi, čím by sa najmä umožnilo správne určenie základu pre výpočet poplatku stanoveného nariadením č. 1788/2003, nič to nemení na tom, že jeho uplatnenie nie je vyvolané nadmernou výrobou, ale nedodržaním uplatniteľných podmienok, a že takéto opatrenie teda nie je len logickým dôsledkom režimu poplatkov zavedeného nariadením č. 1788/2003 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. januára 1999, Wilkens, C-181/96, EU:C:1999:29, bod 38).

35 Okrem toho, aj keby sa predmetné opatrenie považovalo vo vnútroštátnom práve za opatrenie na reguláciu trhu s mliekom, treba konštatovať, že s výhradou overenia predkladajúcim vnútroštátnym súdom toto opatrenie nemá za cieľ znížiť štrukturálne prebytky výroby a obmedziť výrobu mlieka, ale jeho cieľom je len napraviť nevyvážené účinky dodávok mlieka neschváleným nákupcom na tomto trhu bez toho, aby ovplyvnilo výrobu mlieka ako takú.

36 Vzhľadom na tieto charakteristiky sa zdá, že toto opatrenie môže spadať pod pojem „pokuta“ v zmysle článku 24 ods. 1 nariadenia č. 595/2004. Platí to o to viac, že vzhľadom na to, že predmetné opatrenie zahŕňa aj množstvá mlieka, na ktoré sa vzťahujú kvóty príslušných výrobcov, jeho cieľom je tiež sankcionovať obchádzanie systému sledovania a kontroly národných referenčných množstiev uvedených v odôvodnení 6 tohto nariadenia, čo prináleží overiť predkladajúcemu vnútroštátnemu súdu.

37 Pokiaľ ide v druhom rade o otázku, či je predmetné opatrenie v súlade s článkom 24 ods. 1 nariadenia č. 595/2004, treba pripomenúť, že ak nariadenie Únie neobsahuje žiadne osobitné ustanovenie ukladajúce sankcie za porušenie tohto nariadenia alebo v tejto súvislosti odkazuje na vnútroštátne zákony, článok 4 ods. 3 Zmluvy o FEÚ ukladá členským štátom povinnosť prijať všetky vhodné opatrenia na zabezpečenie pôsobnosti a účinnosti práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 20. decembra 2017, Vaditrans, C-102/16, EU:C:2017:1012, bod 55 a citovanú judikatúru, ako aj z 3. apríla 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17,

EU:C:2019:283, bod 37). Na tieto účely musia členské štáty, hoci si zachovávajú voľbu sankcií, najmä zabezpečiť, aby boli porušenia práva Únie sankcionované za podmienok – tak hmotnoprávnych, ako aj procesnoprávnych –, ktoré sú podobné podmienkam uplatniteľným na porušenia vnútroštátneho práva obdobnej povahy a dôležitosti a ktoré v každom prípade priznávajú sankcii účinnú, primeranú a odrádzajúcu povahu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, bod 76 a citovanú judikatúru).

38 Sankčné opatrenia stanovené vnútroštátnymi právnymi predpismi predovšetkým nesmú ísť nad rámec toho, čo je primerané a potrebné na dosiahnutie cieľov legitímne sledovaných týmito právnymi predpismi, ani nesmú byť neprimerané týmto cieľom a prísnosť týchto opatrení musí byť tiež primeraná závažnosti porušení, ktoré postihujú, najmä zabezpečením ich skutočne odrádzajúceho účinku (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. júla 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, C-356/97, EU:C:2000:364, body 35 a 36, ako aj z 10. septembra 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, bod 77 a citovanú judikatúru).

39 Predkladajúcemu vnútroštátnemu súdu, ktorý má ako jediný právomoc vykladať a uplatňovať vnútroštátne právo, prináleží, aby posúdil, či v prejednávanej veci predmetné opatrenie spĺňa požiadavky pripomenuté v bodoch 37 a 38 tohto rozsudku. Je však dôležité poznamenať, že vzhľadom na význam, ktorý treba priznať cieľu, ktorým je zabezpečiť správny výber príspevkov k platbám poplatku zavedeného nariadením č. 1788/2003, a zabezpečiť dodržiavanie režimu poplatkov zo strany všetkých zainteresovaných strán, ako je pripomenuté v bode 31 tohto rozsudku, ako aj všeobecnejšie riadne fungovanie systému kvót na mlieko ako celku, sa samotná okolnosť, že predmetné opatrenie sa uplatňuje aj na množstvá mlieka, na ktoré sa prípadne vzťahuje kvóta na mlieko, nezdá byť na prvý pohľad neprimeraná.

40 Okrem toho vzhľadom na argumentáciu žalobcov vo veci samej, podľa ktorej by sa na predmetné opatrenie mali vzťahovať vnútroštátne pravidlá uplatniteľné na správne pokuty, čo by im umožnilo využívať procesné záruky, ktoré sú s takýmito opatreniami spojené podľa vnútroštátneho práva, treba ešte pripomenúť, že podľa článku 51 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) sú ustanovenia Charty určené pre členské štáty vtedy, ak vykonávajú právo Únie. V dôsledku toho v rámci konania vedeného podľa ustanovení vnútroštátneho práva, ktorými sa vykonáva článok 24 ods. 1 nariadenia č. 595/2004, ktorý sa týka pokút v prípade dodávok neschválenému nákupcovi, musí mať adresát sankcie procesné záruky, ktoré vyplývajú najmä z práva na obhajobu a z článku 47 prvého odseku Charty, ktorý zakotvuje právo na účinný prostriedok nápravy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. septembra 2021, Adler Real Estate a i., C-546/18, EU:C:2021:711, body 40 až 43 a 48). To platí bez ohľadu na konkrétnu právnu kvalifikáciu, ktorú vnútroštátny zákonodarca priradil takémuto sankčnému opatreniu vo vnútroštátnom práve.

41 Predkladajúcemu vnútroštátnemu súdu opäť prináleží overiť, či predmetné opatrenie, ako aj postup, ktorý viedol k jeho prijatiu, spĺňajú tieto požiadavky.

42 Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody treba na položenú otázku odpovedať tak, že článok 24 ods. 1 nariadenia č. 595/2004 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v prípade dodávky mlieka neschválenému nákupcovi stanovuje, že celkové množstvo dodaného mlieka podlieha dodatočnému poplatku, ktorý musí zaplatiť výrobca za predpokladu, že toto opatrenie je účinné, primerané a odrádzajúce. Podmienky na prijatie tohto sankčného opatrenia, ako aj podmienky umožňujúce výrobcovi napadnúť ho na súde však musia spĺňať požiadavky vyplývajúce najmä z práva na obhajobu a z článku 47 Charty.

O trovách

43 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred predkladajúcim vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (šiesta komora) rozhodol takto:

Článok 24 ods. 1 nariadenia Komisie (ES) č. 595/2004 z 30. marca 2004, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia Rady (ES) č. 1788/2003, ktorým sa stanovujú poplatky v sektore mlieka a mliečnych výrobkov,

sa má vykladať v tom zmysle, že:

nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v prípade dodávky mlieka neschválenému nákupcovi stanovuje, že celkové množstvo dodaného mlieka podlieha dodatočnému poplatku, ktorý musí zaplatiť výrobca za predpokladu, že toto opatrenie je účinné, primerané a odrádzajúce. Podmienky na prijatie tohto sankčného opatrenia, ako aj podmienky umožňujúce výrobcovi napadnúť ho na súde však musia spĺňať požiadavky vyplývajúce najmä z práva na obhajobu a z článku 47 Charty základných práv Európskej únie.

Podpisy