Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (šesti senat)

z dne 26. marca 2026 *

„Predhodno odločanje – Kmetijstvo – Mleko in mlečni proizvodi – Uredba (ES) št. 595/2004 – Oddaja neodobrenemu odkupovalcu – Člen 24(1) – Pojem ‚kazen‘ – Dodatna dajatev, ki jo mora plačati proizvajalec – Dajatev, ki se izračuna od celotnega oddanega proizvoda – Sorazmernost – Pravica do obrambe in pravica do učinkovitega pravnega sredstva“

V zadevi C-294/25,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Consiglio di Stato (državni svet, Italija) z odločbo z dne 15. aprila 2025, ki je na Sodišče prispela 17. aprila 2025, v postopku

UD, VO, GT in KJ v lastnem imenu in kot družbeniki družbe Società Agricola UD e co.,

BF v lastnem imenu in kot lastnik kmetijskega gospodarstva z enakim imenom,

IJ, BP in LR v lastnem imenu in kot družbeniki družbe Azienda agricola IJ, BP e LR s.s.

proti

Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA),

SODIŠČE (šesti senat),

v sestavi I. Ziemele, predsednica senata, A. Kumin in M. Bošnjak (poročevalec), sodnika,

generalni pravobranilec: D. Spielmann,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za UD, VO, GT in KJ v lastnem imenu in kot družbenike družbe Società Agricola UD e co. M. Aldegheri, avvocata,

– za BF v lastnem imenu in kot lastnika kmetijskega gospodarstva z enakim imenom M. Aldegheri in E. Ermondi, avvocate,

* Jezik postopka: italijanščina.

– za IJ, BP in LR v lastnem imenu in kot družbenike družbe Azienda agricola IJ, BP e LR s.s. M. Aldegheri, avvocata,

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

– za italijansko vlado S. Fiorentino, agent, skupaj z G. Rocchitto in L. Vignato, avvocati dello Stato,

– za Evropsko komisijo C. Biz in M. Konstantinidis, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 13 in člena 14(1) Uredbe Komisije (ES) št. 1392/2001 z dne 9. julija 2001 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (EGS) št. 3950/92 o uvedbi dodatne dajatve za mleko in mlečne proizvode (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 33, str. 104), člena 23 in člena 24(1) Uredbe Komisije (ES) št. 595/2004 z dne 30. marca 2004 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1788/2003 o uvedbi dajatve v sektorju mleka in mlečnih proizvodov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 43, str. 333) ter načel pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj, sorazmernosti, enakosti in prepovedi diskriminacije.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med UD, VO, GT in KJ v lastnem imenu in kot družbeniki družbe Società Agricola UD e co., BF v lastnem imenu in kot lastnikom kmetijskega gospodarstva z enakim imenom ter IJ, BP in LR v lastnem imenu in kot družbeniki družbe Azienda agricola IJ, BP e LR s.s. na eni strani in Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA) (beneška agencija za plačila v kmetijstvu, Italija) na drugi strani v zvezi z naložitvijo dodatnih dajatev na količine mleka, ki so jih ti pritožniki iz postopka v glavni stvari oddali neodobrenemu odkupovalcu.

Pravni okvir

Uredba (ES) št. 1788/2003

3 V uvodnih izjavah 3 in 22 Uredbe Sveta (ES) št. 1788/2003 z dne 29. septembra 2003 o uvedbi dajatve v sektorju mleka in mlečnih proizvodov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 40, str. 391), ki je bila razveljavljena z Uredbo Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode (Uredba o enotni SUT) (UL 2007, L 199, str. 1), je bilo navedeno:

„(3) Glavni namen sistema je zmanjšati neravnovesje med ponudbo in povpraševanjem na trgu z mlekom in mlečnimi proizvodi in nastalimi strukturnimi presežki ter s tem doseči boljšo uravnoteženost trga. […]

[…]

(22) Glavni namen dajatve, predvidene v tej uredbi, je ureditev in stabilizacija trga z mlečnimi proizvodi. […]“

4 Člen 1 Uredbe št. 1788/2003, naslovljen „Obseg“, je določal:

„1. Za 11 zaporednih obdobij dvanajstih mesecev z začetkom 1. aprila 2004 (v nadaljnjem besedilu ‚dvanajstmesečna obdobja‘) se uvaja dajatev (v nadaljnjem besedilu ‚dajatev‘) na količine kravjega mleka in drugih mlečnih izdelkov, ki se tržijo v zadevnem dvanajstmesečnem obdobju in presegajo nacionalne referenčne količine, določene v Prilogi I.

2. Te količine se razdelijo med proizvajalce skladno s členom 6, z razlikovanjem med oddajo in neposredno prodajo, kakor je opredeljeno v členu 5. Kakršna koli prekoračitev nacionalne referenčne količine in iz nje nastala dajatev se določita na nacionalni ravni v vsaki državi članici skladno s poglavjem 3 in z razlikovanjem med oddajo in neposredno prodajo.

[…]“

5 Člen 4 te uredbe, naslovljen „Prispevek proizvajalcev za dolgovano dajatev“, je določal:

„Dajatev se v skladu z določbami členov 10 in 12 v celoti razdeli med proizvajalce, ki so prispevali k vsaki prekoračitvi nacionalnih referenčnih količin iz člena 1(2).

Brez poseganja v člen 10(3) in člen 12(1) so proizvajalci državi članici zavezani za plačilo svojega prispevka k dolgovani dajatvi, izračunani skladno z določbami poglavja 3 zaradi samega dejstva, da so prekoračili svoje razpoložljive referenčne količine.“

6 Člen 22 navedene uredbe, naslovljen „Uporaba dajatve“, je določal:

„Dajatev se šteje kot intervencija za stabiliziranje kmetijskih trgov in se uporablja za financiranje izdatkov v sektorju mleka.“

Uredba št. 1392/2001

7 Člen 13 Uredbe št. 1392/2001, naslovljen „Odobritev odkupovalcev“, je določal:

„1. Da odkupovalci lahko delujejo na ozemlju države članice, jih mora ta država članica odobriti.

[…]

3. Brez vpliva na kazni, ki jih zadevna država članica določi sedaj ali v prihodnosti, se odobritev umakne, kadar pogoji, določeni v odstavku 2(a) in (b), niso več izpolnjeni. […]

[…]“

8 Člen 14 te uredbe, naslovljen „Obveznosti odkupovalcev in proizvajalcev“, je v odstavku 1 določal:

„Proizvajalci morajo zagotoviti, da so odkupovalci, katerim oddajajo, odobreni. Države članice lahko določijo kazni, kadar se oddaja neodobrenim odkupovalcem.“

Uredba št. 595/2004

9 V uvodni izjavi 6 Uredbe št. 595/2004 je navedeno:

„Nujno je, da se po eni strani preveri točnost podatkov, ki so jih posredovali odkupovalci in proizvajalci, po drugi strani pa zagotovi, da breme dajatve dejansko pade na proizvajalce, odgovorne za prekoračitev nacionalnih referenčnih količin. V ta namen bi morale države članice igrati večjo vlogo pri kontroli in kaznih, ki jih morajo uvesti, da zagotovijo pravilno zbiranje prispevkov za plačilo dajatve. Države članice bi morale zlasti oblikovati nacionalni načrt kontrole za vsako 12-mesečno obdobje na podlagi analize tveganja ter izvajati kontrolo na ravni kmetij, med prevozom in na ravni odkupovalcev z namenom boja proti morebitnim nepravilnostim in goljufijam. Prav tako je treba določiti skrajne roke in število potrebnih pregledov, da bi se lahko v določenem roku preverilo, ali so režim upoštevale vse udeležene stranke. Za neizpolnjevanje teh osnovnih zahtev je treba predvideti kazni.“

10 Člen 23 te uredbe, naslovljen „Odobritev odkupovalcev“, določa:

„1. Da lahko odkupovalci kupujejo mleko pri proizvajalcih in opravljajo dejavnost na ozemlju države članice, jih mora ta država članica odobriti.

[…]

3. Ne da bi to vplivalo na kazni, ki jih predpisuje zadevna država članica, se odobritev prekliče, kadar pogoji, določeni v odstavku 2(a) in (b), niso več izpolnjeni.

[…]“

11 Člen 24 navedene uredbe, naslovljen „Obveznosti odkupovalcev in proizvajalcev“, v odstavku 1 določa:

„Proizvajalci zagotovijo, da so odkupovalci, katerim oddajajo, odobreni. Države članice določijo kazni za oddajo neodobrenim odkupovalcem.“

12 V skladu s členom 28, prvi odstavek, in členom 29, drugi odstavek, Uredbe št. 595/2004 je bila s to uredbo Uredba št. 1392/2001 razveljavljena z učinkom od 1. aprila 2004.

Italijansko pravo

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 (uredba-zakon št. 49/2003 o reformi ureditve na področju uporabe dodatne dajatve v sektorju mleka in mlečnih proizvodov) z dne 28. marca 2003 (GURI št. 75 z dne 31. marca 2003, str. 4) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: uredba-zakon št. 49/2003), je namenjena izvajanju upoštevnih določb Uredbe št. 1392/2001 in nato upoštevnih določb Uredbe št. 595/2004.

14 Člen 4 te uredbe-zakona v odstavkih 2 in 4 določa:

„2. Vsak proizvajalec zagotovi, da je odkupovalec, ki mu namerava oddati mleko, odobren v smislu tega člena; proizvajalec za celotno količino mleka ali ekvivalenta mleka, oddanega neodobrenemu odkupovalcu, plača dodatno dajatev.

[…]

4. Odkupovalcu, ki svojo dejavnost opravlja brez odobritve iz tega člena, se izreče upravna kazen, ki je enaka znesku dodatne dajatve na celotno količino proizvodov, ki so bili prevzeti brez odobritve.“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

15 Pritožniki iz postopka v glavni stvari, ki so družbeniki ali lastniki treh kmetijskih gospodarstev, so svojo proizvodnjo mleka za tržno obdobje od 2005 do 2006 prodali družbi Società Cooperativa Latte 2001 Soc. coop. arl. Odobritev te družbe kot odkupovalca pa je bila preklicana z decreto n. 1214 del Direttore generale agricoltura della Regione Lombardia (uredba št. 1214 generalnega direktorja za kmetijstvo dežele Lombardije) z dne 1. februarja 2005.

16 Nato je agencija AVEPA, ker je ugotovila, da so ti pritožniki v tem tržnem obdobju oddali mleko neodobrenemu odkupovalcu, kar pomeni kršitev člena 24(1) Uredbe št. 595/2004 in člena 4(2) uredbe-zakona št. 49/2003, zoper njih izdala plačilne naloge.

17 Njihove tožbe zoper te plačilne naloge so bile na prvi stopnji v bistvenem delu zavrnjene, zato so pritožniki iz postopka v glavni stvari zoper zadevne sodbe vložili pritožbe pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija), ki je predložitveno sodišče. Pred navedenim sodiščem med drugim trdijo, da bi bilo treba plačilne naloge, katerih razglasitev ničnosti predlagajo, opredeliti kot upravne kazni v smislu nacionalnega prava.

18 V zvezi s tem predložitveno sodišče ugotavlja, da je italijanski zakonodajalec za izvajanje obveznosti sprejetja kazni v primeru oddaje mleka ali mlečnih proizvodov neodobrenemu odkupovalcu, ki je bila določena najprej v členu 14(1) Uredbe št. 1392/2001, nato pa v členu 24(1) Uredbe št. 595/2004, določil dva različna ukrepa. Poleg upravne kazni, ki se naloži odkupovalcu na podlagi člena 4(4) uredbe-zakona št. 49/2003, namreč člen 4(2) te uredbe-zakona določa dodatno dajatev, ki jo mora plačati proizvajalec (v nadaljevanju: zadevni ukrep).

19 V skladu s sodno prakso predložitvenega sodišča in Corte suprema di cassazione (kasacijsko sodišče, Italija) se ta ukrep ne šteje za upravno kazen v pravem pomenu besede, ampak za ukrep za ponovno uravnoteženje trga, ki zajema popolno povrnitev količine, oddane neodobrenemu odkupovalcu. Pritožniki iz postopka v glavni stvari pa naj bi menili, da navedeni ukrep pomeni ukrep, ki ni združljiv s pravom Unije, s katerim je določena uporaba dajatve le v mejah količin mleka, ki presegajo referenčne količine, določene na podlagi Uredbe št. 1788/2003.

20 V tem okviru predložitveno sodišče meni, da je zakonodajalec Unije vzpostavil „podroben“ regulativni sistem v zvezi s pregledi in obveznostmi, s katerimi je mogoče zagotoviti delovanje sistema regulacije trga z mlekom in mlečnimi proizvodi, hkrati pa je državam članicam pustil široko polje proste presoje glede izbire posledic v primeru nespoštovanja teh zahtev. Te države naj bi tako proizvajalcem lahko naložile ukrepe, ki ne pomenijo upravnih kazni v ožjem pomenu, ampak ukrepe za ponovno uravnoteženje trga, ki ustrezajo zahtevam sektorja.

21 V teh okoliščinah je Consiglio di Stato (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil to vprašanje:

„Ali je treba pravo [Unije], zlasti pa člen 23 in člen 24(1) Uredbe [št. 595/2004] – in, pred tem, člen 13 in člen 14(1) Uredbe [št. 1392/2001] – ter načela pravne varnosti, [varstva] legitimnih pričakovanj, sorazmernosti, enakosti in prepovedi diskriminacije razlagati tako, da nasprotujejo določbi, kakršna je ta v italijanskem pravnem redu, v skladu s katero se za oddajo mleka ali ekvivalenta mleka neodobrenemu odkupovalcu zaračuna dodatna dajatev, ki jo mora plačati proizvajalec?“

Vprašanje za predhodno odločanje

22 V uvodu je treba opozoriti, da mora Sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru postopka sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, uvedenega s členom 267 PDEU, nacionalnemu sodišču dati koristen odgovor, ki mu omogoča rešitev spora, o katerem odloča. S tega vidika mora Sodišče po potrebi preoblikovati vprašanja, ki so mu bila predložena (glej v tem smislu sodbo z dne 15. januarja 2026, Imballaggi Piemontesi, C-588/24, EU:C:2026:14, točka 35 in navedena sodna praksa).

23 V zvezi s tem je treba navesti, prvič, da čeprav se postavljeno vprašanje nanaša na člen 13 in člen 14(1) Uredbe št. 1392/2001, so za odgovor nanj upoštevne le določbe Uredbe št. 595/2004. Z zadnjenavedeno uredbo je bila namreč – na podlagi njenega člena 28, prvi odstavek, in člena 29, drugi odstavek – Uredba št. 1392/2001 razveljavljena z učinkom od 1. aprila 2004, postopek v glavni stvari pa se nanaša na oddaje mleka, opravljene po tem datumu.

24 Drugič, v delu, v katerem se vprašanje za predhodno odločanje nanaša na člen 23 Uredbe št. 595/2004, je treba navesti, da se odstavek 3 tega člena nanaša le na kazni, ki se glede na okoliščine primera uporabijo za odkupovalca v primeru, da mu je odvzeta odobritev, medtem ko se predložitveno sodišče v bistvu sprašuje o obsegu pristojnosti kaznovanja, ki je državam članicam priznana v zvezi s proizvajalci mleka in mlečnih proizvodov s členom 24(1) te uredbe, na podlagi katerega te države določijo kazni za oddajo mleka neodobrenemu odkupovalcu.

25 Tretjič, kar zadeva načela pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj ter enakosti in prepovedi diskriminacije, ki so prav tako navedena v besedilu vprašanja za predhodno odločanje, predložitveno sodišče v nasprotju s tem, kar se zahteva s členom 94(c) Poslovnika Sodišča, ne pojasnjuje niti razlogov, zaradi katerih se sprašuje o razlagi teh splošnih načel prava Unije, niti zveze, ki jo je ugotovilo med temi načeli in nacionalno zakonodajo, ki jo je treba uporabiti v sporu o glavni stvari (glej v tem smislu sodbo z dne 28. novembra 2023, Commune d’Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, točka 46 in navedena sodna praksa). Zaradi neobstoja zadostnih navedb v zvezi s tem vprašanje za predhodno odločanje v delu, v katerem se nanaša na navedena načela, ni dopustno.

26 Ob upoštevanju teh pojasnil je treba šteti, da želi predložitveno sodišče z vprašanjem za predhodno odločanje v bistvu izvedeti, ali je treba člen 24(1) Uredbe št. 595/2004 in načelo sorazmernosti razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki v primeru oddaje mleka neodobrenemu odkupovalcu določa, da se za celotno oddano mleko naloži dodatna dajatev, ki jo mora plačati proizvajalec.

27 Na prvem mestu, opozoriti je treba, prvič, da se v skladu s členom 4, prvi odstavek, Uredbe št. 1788/2003 dodatna dajatev, ki je uvedena s členom 1 te uredbe, porazdeli med proizvajalce, ki so prispevali k prekoračitvi referenčnih količin. Iz člena 4, drugi odstavek, navedene uredbe izhaja, da so proizvajalci državi članici zavezani za plačilo svojega prispevka k dolgovani dajatvi zaradi samega dejstva, da so prekoračili svoje razpoložljive referenčne količine.

28 Sodišče se je že izreklo o pravni naravi dodatne dajatve na mleko, tako da je pojasnilo, da določbe, s katerimi je bila ta dajatev uvedena, niso kazenske določbe, ampak da ta dajatev pomeni omejitev, ki izhaja neposredno iz pravil o skupni ureditvi trga z mlekom (glej v tem smislu sodbi z dne 25. marca 2004, Cooperativa Lattepiù in drugi, C-231/00, C-303/00 in C-451/00, EU:C:2004:178, točka 74, in z dne 15. julija 2004, Gerekens in Procola, C-459/02, EU:C:2004:454, točke od 34 do 37, ter sklep z dne 21. junija 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 in C-272/04, EU:C:2005:399, točke 22, 23 in 28).

29 Dodatna dajatev je tako del posredovanja, katerega cilj je stabiliziranje kmetijskih trgov, in je namenjena financiranju izdatkov v sektorju mleka. Dodatna dajatev ima poleg očitnega cilja, to je zavezati proizvajalce mleka k spoštovanju referenčnih količin, ki so jim bile dodeljene, tudi ekonomski cilj, ker je namenjena temu, da se Evropski uniji priskrbijo sredstva, potrebna za odprodajo proizvodnje, ki so jo proizvajalci dosegli s prekoračitvijo svojih kvot (glej v tem smislu sodbo z dne 27. junija 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, točka 53 in navedena sodna praksa).

30 V delu, v katerem je dodatna dajatev namenjena vzpostavitvi ravnotežja med ponudbo in povpraševanjem na trgu z mlekom, za katerega so značilni strukturni presežki, in sicer z omejitvijo proizvodnje mleka, ta dajatev spada v okvir ciljev racionalnega razvoja proizvodnje mleka in – s tem, ko prispeva k stabilizaciji zaslužka zadevnih oseb, ki se ukvarjajo s kmetijstvom – zagotovitve primerne življenjske ravni teh oseb (sodba z dne 27. junija 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, točka 52 in navedena sodna praksa).

31 Drugič, na podlagi člena 24(1) Uredbe št. 595/2004 države članice določijo kazni za oddajo neodobrenim odkupovalcem. To določbo je treba razlagati ob upoštevanju uvodne izjave 6 te uredbe, v skladu s katero morajo države članice določiti kontrolo in kazni, da bi zagotovile pravilno pobiranje prispevkov za plačilo dajatve, uvedene z Uredbo št. 1788/2003.

32 Čeprav Uredba št. 595/2004 izrecno ne določa, da je naslovnik kazni iz njenega člena 24(1), ki jih sprejme država članica, proizvajalec, pa temu nič v besedilu ali kontekstu te določbe ne nasprotuje.

33 Tretjič, iz navedenega izhaja, da se v uredbah št. 1788/2003 in št. 595/2004 razlikuje med, na eni strani, dodatno dajatvijo, uvedeno s členom 1 Uredbe št. 1788/2003, ki se porazdeli med proizvajalce, ki so prispevali k prekoračitvi referenčnih količin in ki so državi članici dolžni plačati svoj prispevek k dolgovani dajatvi zgolj zaradi prekoračitve svojih razpoložljivih referenčnih količin, ter, na drugi strani, kaznimi, uvedenimi med drugim na podlagi člena 24(1) Uredbe št. 595/2004, ki se uporabljajo za proizvajalce v primeru nespoštovanja pogojev, določenih s sistemom te dajatve.

34 V obravnavani zadevi se na podlagi nacionalne ureditve iz postopka v glavni stvari – v skladu s katero je mleko ali ekvivalent mleka, ki se odda neodobrenemu odkupovalcu, v celoti predmet dodatne dajatve, ki jo dolguje proizvajalec – nespoštovanje pogojev, določenih s sistemom te dajatve, v bistvu enači s tem, da je ta proizvajalec prekoračil razpoložljive referenčne količine.

Čeprav je iz spisa, ki je na voljo Sodišču, razvidno, da je namen zadevnega ukrepa to, da se v sistem mlečnih kvot ponovno vključi celotna količina mleka, oddanega neodobrenemu odkupovalcu, zato da bi se med drugim omogočila pravilna določitev osnove za izračun dajatve, določene z Uredbo št. 1788/2003, to ne spremeni dejstva, da uporaba tega ukrepa ni posledica presežne proizvodnje, ampak nespoštovanja pogojev, ki se uporabljajo, in da tak ukrep zato ni preprosta logična posledica sistema dajatve, uvedenega z Uredbo št. 1788/2003 (glej v tem smislu sodbo z dne 28. januarja 1999, Wilkens, C-181/96, EU:C:1999:29, točka 38).

35 Poleg tega, tudi če bi se zadevni ukrep v nacionalnem pravu štel za ukrep regulacije trga mleka, je treba ugotoviti, da namen tega ukrepa – kar mora preveriti predložitveno sodišče – ni zmanjšati strukturne presežke proizvodnje in omejiti proizvodnjo mleka, ampak le popraviti destabilizacijske učinke oddaje mleka odkupovalcem, ki niso odobreni, na tem trgu, ne da bi to vplivalo na proizvodnjo mleka kot tako.

36 Ob upoštevanju teh značilnosti je videti, da ta ukrep lahko spada pod pojem „kazen“ v smislu člena 24(1) Uredbe št. 595/2004. To velja še toliko bolj, ker je zadevni ukrep s tem, da vključuje tudi količine mleka, zajete s kvotami, ki jih imajo na voljo zadevni proizvajalci, prav tako namenjen kaznovanju obida sistema sledenja in nadzora nacionalnih referenčnih količin, navedenih v uvodni izjavi 6 te uredbe, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

37 Na drugem mestu, v zvezi z vprašanjem, ali je zadevni ukrep v skladu s členom 24(1) Uredbe št. 595/2004, je treba opozoriti, da takrat, kadar uredba Unije ne vsebuje nobene posebne določbe, ki bi določala sankcijo v primeru kršitve te uredbe, oziroma v zvezi s tem napotuje na nacionalne določbe, člen 4(3) PEU državam članicam nalaga, da sprejmejo vse ustrezne ukrepe za zagotovitev dometa in učinkovitosti prava Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 20. decembra 2017, Vaditrans, C-102/16, EU:C:2017:1012, točka 55 in navedena sodna praksa, ter z dne 3. aprila 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, točka 37). Te države članice morajo, čeprav jim je pridržana izbira sankcij, ki jih je treba uporabiti, za to predvsem zagotoviti, da so kršitve tega prava sankcionirane pod materialnopravnimi in procesnimi pogoji, ki so podobni tistim, ki se uporabljajo za kršitve nacionalnega prava, ki so podobne narave in teže, pri čemer morajo biti sankcije v vsakem primeru učinkovite, sorazmerne in odvračilne (glej v tem smislu sodbo z dne 10. septembra 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, točka 76 in navedena sodna praksa).

38 Natančneje, ukrepi sankcioniranja, ki so določeni v nacionalni zakonodaji, ne smejo presegati tega, kar je primerno in potrebno za uresničitev ciljev, ki jim legitimno sledi ta zakonodaja, niti ne smejo biti pretirani glede na te cilje, strogost teh ukrepov pa mora prav tako ustrezati teži kršitev, ki se z njimi sankcionirajo, zlasti tako, da se zagotovi resničen odvračilni učinek (glej v tem smislu sodbi z dne 6. julija 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, C-356/97, EU:C:2000:364, točki 35 in 36, ter z dne 10. septembra 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, točka 77 in navedena sodna praksa).

39 Predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za razlago in uporabo nacionalnega prava, mora presoditi, ali v obravnavanem primeru zadevni ukrep izpolnjuje zahteve, na katere je opozorjeno v točkah 37 in 38 te sodbe. Kljub temu pa je treba navesti, da – ob upoštevanju pomena, ki ga je treba priznati cilju zagotavljanja pravilnega pobiranja prispevkov za plačilo dajatve, uvedene z Uredbo št. 1788/2003, in zagotavljanja spoštovanja sistema dajatve pri vseh udeležencih, na katerega je bilo opozorjeno v točki 31 te sodbe, ter, splošneje, dobremu delovanju sistema mlečnih kvot kot celote – sama okoliščina, da se zadevni ukrep uporablja tudi za količine mleka, ki so morda zajete z mlečno kvoto, ni že vnaprej nesorazmerna.

40 Poleg tega je treba glede na trditve pritožnikov iz postopka v glavni stvari, da bi moral zadevni ukrep spadati na področje uporabe nacionalnih pravil, ki se uporabljajo za upravne kazni, kar naj bi jim omogočalo, da so upravičeni do procesnih jamstev, ki take ukrepe spremljajo na podlagi nacionalnega prava, še opozoriti, da se v skladu s členom 51(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) določbe te listine uporabljajo za države članice, ko izvajajo pravo Unije. Zato mora biti v okviru postopka, ki poteka na podlagi določb nacionalnega prava, s katerimi se izvaja člen 24(1) Uredbe št. 595/2004 na področju kazni za oddajo neodobrenemu odkupovalcu, naslovnik kazni upravičen do procesnih jamstev, ki izhajajo zlasti iz pravice do obrambe in člena 47, prvi odstavek, Listine, ki določa pravico do učinkovitega pravnega sredstva (glej v tem smislu sodbo z dne 9. septembra 2021, Adler Real Estate in drugi, C-546/18, EU:C:2021:711, točke od 40 do 43 in 48). To velja ne glede na konkretno pravno opredelitev takega kaznovalnega ukrepa v nacionalnem pravu, ki jo je uporabil nacionalni zakonodajalec.

41 Spet je predložitveno sodišče tisto, ki mora preveriti, ali zadevni ukrep in postopek, ki je pripeljal do njegovega sprejetja, izpolnjujeta te zahteve.

42 Glede na zgoraj navedene razloge je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 24(1) Uredbe št. 595/2004 razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki v primeru oddaje mleka neodobrenemu odkupovalcu določa, da se za celotno oddano mleko naloži dodatna dajatev, ki jo mora plačati proizvajalec, če je ta ukrep učinkovit, sorazmeren in odvračilen. Vendar morajo podrobna pravila za sprejetje takega kaznovalnega ukrepa in postopek, ki proizvajalcu omogoča, da ta ukrep izpodbija pred sodiščem, izpolnjevati zahteve, ki izhajajo zlasti iz pravice do obrambe in člena 47 Listine.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (šesti senat) razsodilo:

Člen 24(1) Uredbe Komisije (ES) št. 595/2004 z dne 30. marca 2004 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1788/2003 o uvedbi dajatve v sektorju mleka in mlečnih proizvodov

je treba razlagati tako, da

ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki v primeru oddaje mleka neodobrenemu odkupovalcu določa, da se za celotno oddano mleko naloži dodatna dajatev, ki jo mora plačati proizvajalec, če je ta ukrep učinkovit, sorazmeren in odvračilen. Vendar morajo podrobna pravila za sprejetje takega kaznovalnega ukrepa in postopek, ki proizvajalcu omogoča, da ta ukrep izpodbija pred sodiščem, izpolnjevati zahteve, ki izhajajo zlasti iz pravice do obrambe in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

Podpisi