

HOTĂRÂREA CURȚII  
DIN 7 FEBRUARIE 1973\*

**Comisia Comunităților Europene  
împotriva  
Republicii Italiene**

„Prime pentru sacrificarea vacilor și pentru necomercializarea laptelui”

**Cauza 39/72**

În Cauza 39/72

COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE, reprezentată de consilierii juridici, Armando Toledano-Laredo și Giancarlo Olmi, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul consilierului juridic, Emile Reuter, 4, Boulevard Royal,

reclamantă,

împotriva

REPUBLICII ITALIENE, reprezentată de către Adolfo Maresca, ambasador, în calitate de agent, asistat de Giorgio Zagari, înlocuitor pentru Avvocato Generale dello Stato, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul ambasadei Italiei,

pârâtă,

având ca obiect pronunțarea unei hotărâri potrivit căreia Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul Regulamentului nr. 1975/69 al Consiliului din 6 octombrie 1969 de instituire a unui regim de prime pentru sacrificarea vacilor și de prime pentru necomercializarea laptelui și a produselor lactate și al Regulamentului nr. 2195/69 al Comisiei din 4 noiembrie 1969 de stabilire a modalităților de aplicare privind regimul primelor pentru sacrificarea vacilor și al primelor pentru necomercializarea laptelui și a produselor lactate,

CURTEA,

constituită din R. Lecourt, președinte, R. Monaco și P. Pescatore (raportor), președinți de cameră, A. M. Donner și J. Mertens de Wilmars, judecători,

avocat general: H. Mayras

grefier: A. Van Houtte

pronunță prezenta

**HOTĂRÂRE**

---

\* Limba de procedură: italiana.

1 Întrucât, prin cererea depusă la grefa Curții la 3 iulie 1972, Comisia a sesizat Curtea, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, cu o acțiune având ca scop recunoașterea faptului că, neluând măsurile necesare pentru a permite, pe teritoriul său, aplicarea efectivă și în termenele corespunzătoare a regimului primelor pentru sacrificarea vacilor de lapte (denumite în continuare „prime pentru sacrificare”) și al primelor pentru necomercializarea laptelui și a produselor lactate (denumite în continuare „prime pentru necomercializare”), Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul Regulamentului nr. 1975/69 al Consiliului din 6 octombrie 1969 de instituire a unui regim de prime pentru sacrificarea vacilor și de prime pentru necomercializarea laptelui și a produselor lactate (JO L 252, p. 1) și al Regulamentului nr. 2195/69 al Comisiei din 4 noiembrie 1969 de stabilire a modalităților de aplicare privind regulamentul menționat anterior (JO L 278, p. 6);

2 Întrucât Regulamentul nr. 1975/69, astfel cum a fost modificat în special prin Regulamentul nr. 580/70 al Consiliului din 26 martie 1970 (JO L 70, p. 30), a introdus, în scopul reducerii excedentelor de lapte și produse lactate care existau la momentul respectiv în Comunitate, un regim de prime destinat să încurajeze sacrificarea vacilor de lapte și necomercializarea laptelui și a produselor lactate;

întrucât modalitățile de aplicare a acestui regim au fost stabilite de Comisie prin Regulamentul nr. 2195/69, astfel cum a fost modificat și completat în mod repetat;

întrucât, în temeiul acestor dispoziții, statele membre aveau obligația de a lua, în termenele stabilite, o serie de măsuri de punere în aplicare în ceea ce privește, în special, prezentarea și verificarea cererilor producătorilor agricoli, înregistrarea angajamentului prin care solicitanții renunță total și definitiv la producția sau furnizarea laptelui, notificarea Comisiei cu privire la numărul și importanța cererilor primite, controlul executării angajamentelor asumate, în sfârșit, plata primelor către titularii de drepturi;

3 Întrucât, în ceea ce privește, pe de o parte, primele pentru sacrificare, regulamentele menționate au stabilit între 1 și 20 decembrie 1969 perioada în care cererile pentru acordarea primei trebuiau depuse la autoritatea națională competentă și între 9 februarie și 30 aprilie 1970 perioada pentru sacrificare, pentru vacile de lapte care au fătat între 1 aprilie și 31 mai 1970, cu o prelungire de 30 de zile de la data fătării;

întrucât plata primelor trebuia să se facă, în conformitate cu modalitățile stabilite la articolul 4 din Regulamentul nr. 1975/69 și la articolul 10 din Regulamentul nr. 2195/69, în termen de două luni de la prezentarea dovezii sacrificării, cu excepția cazului care vizează soldul datorat producătorilor agricoli care dețin mai mult de cinci vaci de lapte, plata efectuându-se după o perioadă de trei ani;

4 Întrucât, în ceea ce privește, pe de altă parte, primele pentru necomercializare, cererile ar trebui primite de autoritatea națională competentă începând cu 1 decembrie 1969, în timp ce prima tranșă trebuia plătită în cele trei luni de la semnarea angajamentului de către beneficiar;

5 Întrucât, datorită unei îmbunătățiri constatate în sectorul laptelui și al produselor lactate, prin Regulamentul nr. 1290/71 din 21 iunie 1971 (JO L 137, p. 1), Consiliul a abrogat regimul primelor pentru sacrificare și pentru necomercializare prevăzut de Regulamentul nr. 1975/69;

6 Întrucât ca urmare a intrării în vigoare a regulamentelor nr. 1975/69 și 2195/69, guvernul italian a prezentat Parlamentului un proiect de lege privind dispozițiile necesare în vederea aplicării, în Italia, a regimului primelor pentru sacrificare și pentru necomercializare;

întrucât, prin Circulara din 23 martie 1970, ministrul agriculturii a dat instrucțiuni inspectoratelor provinciale în scopul cercetării cererilor deja formulate, în așteptarea aprobării măsurii legislative care ar fi trebuit, în special, să deblocheze fondurile necesare punerii în aplicare a regulamentelor;

întrucât, în conformitate cu explicațiile furnizate de guvernul italian, deoarece s-au exprimat unele rezerve în cursul discuțiilor parlamentare cu privire la posibilitatea de a pune în aplicare cerințele comunitare privind primele pentru necomercializare, dispozițiile aferente proiectului de lege au fost separate, iar Parlamentul și-a amânat decizia în această privință;

întrucât, în aceste condiții, regimul primelor pentru necomercializare nu a făcut obiectul niciunei dispoziții de punere în aplicare în Republica Italiană;

7 Întrucât, astfel, Legea nr. 935 din 26 octombrie 1971 privind „aplicarea regulamentelor comunitare în sectorul zootehnic și în cel al produselor lactate”, publicată în *Gazzetta ufficiale* nr. 294 din 22 noiembrie 1971, include numai dispoziții prin care guvernul este autorizat să ia măsurile de punere în aplicare privind plata primelor pentru sacrificare și prevede mijloacele financiare numai pentru plata acestor prime;

întrucât, în punerea în aplicare a acestei legi, implementarea regimului de prime pentru sacrificare a fost asigurată prin decretul din 22 martie 1972, în timp ce un decret ulterior, din 27 martie 1972, a pus la dispoziția administrației mijloacele financiare necesare pentru plata primelor pentru sacrificare;

întrucât rezultă din informațiile furnizate în cursul judecății că plata primelor către titularii de drepturi a debutat efectiv către sfârșitul lui octombrie 1972;

Cu privire la excepție

8 Întrucât pârâta, fără a intra în fondul litigiului, susține că, datorită circumstanțelor, continuarea acțiunii introduse de Comisie nu ar mai fi justificată;

întrucât, într-adevăr, dificultățile care inițial întârziaseră plata primelor pentru sacrificare au fost depășite, plata acestor prime fiind în desfășurare și, prin urmare, motivația care a stat la baza procedurii intentate de Comisie a dispărut;

întrucât, în ceea ce privește lipsa plății primei pentru necomercializare, situația ar fi devenit între timp iremediabilă, pe motiv că nu ar mai fi fost posibilă îndeplinirea din punct de vedere material cu efect retroactiv a obligațiilor care ar fi trebuit executate în perioada prevăzută de dispozițiile comunitare în cauză;

întrucât, în aceste condiții, acțiunea Comisiei și-ar fi pierdut obiectul pe ambele planuri, astfel încât Curtea să nu mai aibă decât să constate că nu mai este necesar să se pronunțe în cauză;

9 Întrucât obiectul unei acțiuni introduse în temeiul articolului 169 este stabilit de avizul motivat al Comisiei și că, chiar și în cazul în care neîndeplinirea obligațiilor ar fi fost eliminată ulterior termenului stabilit în temeiul celui de-al doilea paragraf de la același articol, continuarea acțiunii își păstrează interesul;

întrucât acest interes continuă să existe, în cazul de față, în timp ce, în ceea ce privește primele pentru sacrificare, obligația impusă Republicii Italiene este departe de a fi complet executată, chestiunea plății daunelor-interese moratorii către titularii de drepturi rămâne deschisă, iar obiecțiile formulate de Comisie în cursul judecății vizează nu numai întârzierea adusă executării regulamentelor, ci și anumitor modalități de aplicare care ar avea ca efect slăbirea eficienței acestora;

10 în ceea ce privește neexecutarea dispozițiilor referitoare la primele pentru necomercializare, pârâta nu ar putea fi în niciun caz audiată, în cazul în care invocă, pentru a evita procedurile judiciare, o acțiune încheiată al cărei autor este;

11 întrucât, de altfel, în prezența unei întârzieri în îndeplinirea unei obligații, cât și a unui refuz definitiv, o hotărâre pronunțată de Curte în temeiul articolelor 169 și 171 din tratat poate presupune un interes material în scopul stabilirii temeiului responsabilității ce-i poate eventual încumba unui stat membru, ca urmare a neîndeplinirii obligațiilor sale, față de alte state membre, Comunitate sau persoane fizice;

12 întrucât, prin urmare, excepția preliminară ridicată de partea pârâtă trebuie respinsă;

Cu privire la fond

13 Întrucât este necesar să se examineze separat, pe de o parte, condițiile în care pârâta a pus în aplicare dispozițiile privind primele pentru sacrificare și, pe de altă parte, refuzul său de a pune în aplicare dispozițiile privind primele pentru necomercializare;

#### *1. 1. Cu privire la primele pentru sacrificare*

14 Întrucât regulamentele Consiliului și ale Comisiei au prevăzut termene precise pentru punerea în aplicare a regimului primelor pentru sacrificare;

întrucât respectarea acestor termene era imperativă în scopul eficienței măsurilor luate, acestea neputându-și atinge pe deplin obiectivul decât cu condiția să fie puse în aplicare simultan în toate statele membre, la momentul stabilit în funcție de obiectivul politicii economice urmărit de Consiliu;

întrucât, în privința celorlalte aspecte, astfel cum a constatat Curtea în hotărârea din 17 mai 1972 (cauza 93/71, Orsolina Leonesio/Ministerul Agriculturii al Republicii Italiene, cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare formulată de Pretore di Lonato), regulamentele nr. 1975/69 și 2195/69 confereau operatorilor agricoli dreptul la plata primei din momentul în care toate condițiile prevăzute de regulamente erau îndeplinite;

întrucât, prin urmare, se pare că întârzierea din partea Republicii Italiene în nerespectarea obligațiilor care decurg din instituirea regimului de prime pentru sacrificare reprezintă în sine o neîndeplinire a obligațiilor care îi revin;

15 întrucât, pe lângă această întârziere de implementare, Comisia a ridicat, de asemenea, anumite obiecții în ceea ce privește normele de punere în aplicare, de către Republica Italiană, a dispozițiilor regimului în cauză;

întrucât aceste critici privesc, în special, faptul că dispozițiile normative ale Comunității ar fi fost denaturate de procedura de implementare utilizată de autoritățile italiene și că aceleași autorități nu ar fi ținut seama de o prelungire a termenului perioadei de sacrificare;

16 întrucât, în cazul în care Legea italiană nr. 935 se limitează la adoptarea dispozițiilor financiare necesare punerii în aplicare a regimului primelor pentru sacrificare, precum și pentru autorizarea guvernului să instituie măsurile administrative corespunzătoare pentru ca regulamentele comunitare să producă efecte, Decretul din 22 martie 1972 prevede, la articolul 1, că dispozițiile regulamentelor „se consideră ca fiind incluse în prezentul decret;

întrucât, în esență, același decret, cu excepția câtorva dispoziții de aplicare cu caracter național, se limitează la reproducerea dispozițiilor regulamentelor comunitare;

17 întrucât, prin utilizarea acestui procedeu, guvernul italian a creat un echivoc atât în ceea ce privește natura juridică a dispozițiilor aplicabile, cât și în ceea ce privește momentul intrării acestora în vigoare;

întrucât, într-adevăr, în conformitate cu articolele 189 și 191 din tratat, regulamentele, ca atare, se aplică direct în toate statele membre și intră în vigoare prin simpla lor publicare în *Jurnalul Oficial* al Comunităților, la data pe care o stabilesc sau, în lipsa acesteia, în momentul stabilit în tratat;

întrucât, prin urmare, sunt contrare tratatului orice modalități de punere în aplicare care ar putea să reprezinte un obstacol pentru efectul direct al regulamentelor comunitare și să compromită, astfel, aplicarea simultană și uniformă a acestora în întreaga Comunitate;

18 întrucât, de asemenea, dispozițiile de aplicare prevăzute atât de Legea nr. 935, cât și de Decretul din 22 martie 1972, nu țin seama de prelungirea termenului introdusă, pentru sacrificare, de Regulamentul nr. 580/70, astfel încât producătorii agricoli italieni au fost induși în eroare în ceea ce privește prelungirea termenului pentru sacrificarea vacilor care au fătat în perioada 1 aprilie - 30 mai 1970;

întrucât neîndeplinirea obligațiilor de către Republica Italiană este, prin urmare, stabilită nu doar în baza unei întârzieri a punerii în aplicare, ci și a anumitor norme de aplicare reținute de decret;

## *2. 2. Cu privire la primele pentru necomercializare*

19 întrucât nepunerea în aplicare a dispozițiilor Regulamentelor nr. 1975/69 și 2195/69 referitoare la primele pentru necomercializare se datorează unui refuz deliberat din partea autorităților italiene;

întrucât pârâta justifică acest refuz prin dificultatea de a asigura o supraveghere și un control eficient și serios al cantităților de lapte necomercializate, destinate altor utilizări, ținând seama

atât de caracteristicile speciale ale agriculturii italiene, cât și de lipsa unei infrastructuri administrative adecvate;

întrucât, în orice caz, conform guvernului italian, măsurile destinate limitării producției de lapte nu ar fi fost adaptate la nevoile economiei italiene, caracterizată printr-o producție alimentară insuficientă;

întrucât, pe parcursul lucrărilor pregătitoare ale Regulamentului nr. 1975/69 al Consiliului, delegația italiană ar fi invocat aceste dificultăți și și-ar fi exprimat din acel moment rezerve clare cu privire la punerea în aplicarea a regulamentului;

întrucât, în aceste condiții, nu se pot aduce obiecții Republicii Italiene pentru că a refuzat punerea în aplicare, pe teritoriul său național, a dispozițiilor implementate în ciuda opoziției pe care manifestată;

20 întrucât, în conformitate cu articolul 43 alineatul (2) al treilea paragraf din tratat, pe care e întemeiat Regulamentul nr. 1975/69, regulamentele sunt adoptate valabil de către Consiliu de îndată ce sunt îndeplinite condițiile stabilite de această dispoziție;

întrucât, în temeiul articolului 189, regulamentul este obligatoriu „în toate elementele sale” pentru statele membre;

întrucât, în consecință, nu se poate admite ca un stat membru să aplice în mod incomplet sau selectiv dispozițiile unui regulament al Comunității, astfel încât să facă inaplicabile anumite elemente ale legislației comunitare față de care acesta și-ar fi manifestat opoziția sau pe care le-ar fi considerat ca fiind contrare anumitor interese naționale;

21 întrucât, în special, cu privire la punerea în aplicare a unei măsuri de politică economică destinată să elimine excedentele de anumite produse, statul membru care nu ia, în termenele solicitate și simultan cu celelalte state membre, dispozițiile a căror aplicare îi revine, aduce atingere eficienței măsurii decisă în comun atribuindu-și, ținând seama de libera circulație a mărfurilor, un avantaj necuvenit în detrimentul partenerilor săi;

22 întrucât, în ceea ce privește justificarea extrasă de pârâtă din lucrările pregătitoare ale Regulamentului nr. 1975/69, potrivit căreia domeniul de aplicare obiectiv al normelor adoptate de instituțiile comune nu pot fi modificate de rezerve sau obiecții pe care statele membre le-ar fi formulat cu ocazia elaborării;

întrucât, de asemenea, dificultățile de aplicare care apar la nivelul de punere în aplicare a unui act comunitar nu pot permite unui stat membru să se dispenseze unilateral de îndeplinirea obligațiilor sale;

întrucât sistemul instituțional al Comunității ar fi oferit statului membru interesat mijloacele necesare pentru a se asigura că dificultățile sale vor fi luate în mod rezonabil în considerare, cu respectarea principiilor pieței comune și a intereselor legitime ale celorlalte state membre;

23 întrucât, în această privință, analiza regulamentelor în cauză și a actelor lor de modificare relevă că, în mai multe privințe, legiuitorul comunitar a ținut seama, prin intermediul clauzelor speciale, de dificultățile specifice Republicii Italiene;

întrucât, în aceste condiții, nu se pot admite, ca o cauză justificativă, eventualele dificultăți de aplicare invocate de pârâtă;

24 întrucât, permițând statelor membre să beneficieze de avantajele Comunității, tratatul a instituit și obligația de a respecta normele sale;

întrucât, pentru un stat membru, faptul de a rupe unilateral, în conformitate cu concepția proprie cu privire la interesul național, echilibrul dintre avantajele și obligațiile care îi revin din apartenența sa la Comunitate, pune în cauză egalitatea statelor membre în fața dreptului comunitar și creează discriminări pentru resortisanții lor, în primul rând pentru cei ai statului care se situează în afara normelor comunitare;

25 întrucât această nerespectare a obligațiilor de solidaritate acceptate de statele membre ca urmare a aderării acestora la Comunitate aduce atingere bazelor esențiale ale ordinii juridice comunitare;

întrucât, prin urmare, se dovedește că prin refuzul deliberat de a pune în aplicare pe teritoriul său unul dintre regimurile prevăzute de Regulamentele nr. 1975/69 și 2195/69, Republica Italiană nu și-a îndeplinit, într-un mod evident, obligațiile asumate în temeiul apartenenței sale la Comunitatea Economică Europeană;

Cu privire la cheltuieli

26 Întrucât în temeiul articolului 69 alineatul (2) din regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată;

întrucât pârâta a căzut în pretenții;

pentru aceste motive,

având în vedere actele de procedură;

după ascultarea raportului judecătorului raportor;

după ascultarea susținerilor orale ale părților;

după ascultarea concluziilor avocatului general;

având în vedere Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene, în special articolele 43, 169, 171, 189 și 191;

având în vedere Protocolul privind Statutul Curții de Justiție a Comunității Economice Europene;

având în vedere Regulamentul de procedură al Curții de Justiție a Comunităților Europene,

CURTEA,

hotărăște:

**1) Republica Italiană, neluând măsurile necesare pentru a permite, pe teritoriul său, aplicarea efectivă și în termenele corespunzătoare a regimului de prime pentru sacrificarea vacilor de lapte și de prime pentru necomercializarea laptelui și a produselor lactate, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul Regulamentului nr. 1975/69 al Consiliului din 6 octombrie și al Regulamentului nr. 2195/69 al Comisiei din 4 noiembrie 1969;**

**2) Pârâta este obligată la plata cheltuielilor de judecată.**

Lecourt

Monaco

Pescatore

Donner

Mertens de Wilmars

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 7 februarie 1973.

Grefier

Președinte

A. Van Houtte

R. Lecourt