

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. HENRI MAYRAS
presentadas el 11 de enero de 1973 *

*Señor Presidente,
Señores Jueces,*

llevar a cabo, el 30 de abril de 1970 a más tardar, el sacrificio de cuantas vacas lecheras formasen parte de su explotación.

I. *Antecedentes de hecho*

En el otoño de 1969, se verificaron globalmente en el mercado común excedentes importantes y crecientes en la producción de leche y de productos lácteos, siendo así que, por el contrario, existía cierta penuria en el sector de la carne de vacuno. Con ánimo de incitar a los ganaderos a reducir su producción lechera, el Consejo, a propuesta de la Comisión, adoptó el 6 de octubre de 1969 el Reglamento (CEE) n° 1975/69. Dicha norma establecía, con carácter temporal, un doble régimen de primas: las primeras tenían como objeto fomentar el sacrificio de vacas lecheras; las segundas, disuadir a los agricultores de comercializar leche y productos lácteos.

Las primas por no comercialización, por su parte, habían de abonarse a los ganaderos que poseyesen más de 10 vacas lecheras y que se comprometiesen a renunciar total y definitivamente a entregar, tanto a título gratuito como oneroso, leche y productos lácteos.

Al Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola le correspondía financiar el 50 % de las primas abonadas por cada Estado miembro a sus nacionales.

Mediante el Reglamento (CEE) n° 2195/69, del 4 de noviembre siguiente, la Comisión estableció las modalidades de aplicación de los referidos regímenes.

El beneficio de las primas por animal sacrificado estaba reservado a los ganaderos que, poseyendo por lo menos dos vacas lecheras, se comprometiesen a abandonar por completo la producción de leche y a

Los Estados miembros tenían, con arreglo a dicho Reglamento, la obligación de adoptar las medidas necesarias para la aplicación del mismo dentro de los plazos establecidos por las Instituciones comunitarias.

* Lengua original: francés.

Dichas medidas consistían —en lo relativo a las primas por animal sacrificado— en hacer posible que las solicitudes pudiesen presentarse dentro de plazo; en controlar la procedencia de las mismas marcando las vacas lecheras; en determinar el número de animales que generaban derecho a prima, basándose en las vacas existentes en cada explotación en una determinada fecha de referencia; en inscribir en un registro el compromiso del ganadero de abandonar la producción de leche y de sacrificar todas sus vacas lecheras, y, por último, en elaborar una ficha individual de filiación que permita controlar la situación del animal en las diversas transacciones de que sea objeto hasta su sacrificio.

Por lo que respecta a las primas por no comercialización de leche y de productos lácteos, las Administraciones competentes de los Estados miembros tenían asimismo la obligación de comprobar que las solicitudes presentadas se ajustaban a los requisitos de las normas establecidas; de verificar el número de vacas que daban derecho a prima; de inscribir en un registro el compromiso asumido por el ganadero de renunciar total y definitivamente a entregar leche o productos lácteos, y, por último, de inspeccionar a las empresas de recogida de dichos productos que ejerciesen sus actividades en la zona donde radicase la explotación.

Se fijaron los plazos dentro de los cuales los Estados miembros tenían que proceder al abono de las primas, a saber: dos meses a contar desde la prueba del sacrificio de la res, en lo relativo a las primas de esta clase; tres meses a contar desde el compromiso

del ganadero, en lo relativo al pago de la primera entrega a cuenta de la prima por no comercialización.

El informe de la Comisión de control de las operaciones del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, correspondiente al ejercicio de 1971, refleja que cinco de los seis Estados que eran entonces miembros de la Comunidad habían cumplido su obligación y habían abonado efectivamente las primas a sus respectivos ganaderos. Tan sólo la República Italiana no había adoptado, por lo menos hasta el otoño de 1971, ninguna de las medidas legislativas o reglamentarias de aplicación, necesarias para poner en práctica en dicho país las normas comunitarias y para el abono de las primas (tanto de las primas por animal sacrificado como de las primas por no comercialización), excepto una Orden del Ministro de Agricultura y Montes de 23 de marzo de 1970, disposición de carácter cautelar, que se limitaba a dar a los inspectores provinciales de agricultura instrucciones para la tramitación de las solicitudes de primas por animal sacrificado que ya se hubiesen presentado, a la espera de que un texto legislativo permitiese autorizar los créditos necesarios para el abono de las mismas.

En vista de lo cual, el 24 de junio de 1971, la Comisión advirtió al Gobierno italiano de las consecuencias nocivas que la referida omisión tenía para el buen funcionamiento del mercado común y para los agricultores afectados, y, con arreglo al artículo 169 del Tratado de Roma, le ofreció la posibilidad de presentar sus observaciones al respecto en el plazo de un mes.

Como respuesta, dicho Gobierno se limitó a comunicar a la Comisión que había presentado en el Parlamento un proyecto de ley destinado a hacer posible la aplicación de los Reglamentos comunitarios de que se trata.

En realidad, la Ley sobre la aplicación de dichos Reglamentos «en el sector zootécnico y en el sector de los productos lácteos» no se promulgó sino el 26 de octubre de 1971. Y aun resulta necesario precisar que, para que fuese ella misma aplicable, la referida Ley, que autorizaba un crédito de mil millones de liras para financiar tan sólo las primas por sacrificio de vacas lecheras, debía completarse mediante sendas órdenes del Ministro del Tesoro (para introducir en el presupuesto de 1971 las modificaciones necesarias) y del Ministro del Agricultura y Montes (para determinar los requisitos aplicables a la tramitación de las solicitudes y a la liquidación de las primas por animal sacrificado).

Ahora bien, la Orden Ministerial financiera no se dictó sino el 30 de diciembre de 1971, es decir, al final del ejercicio presupuestario, lo que motivó el que resultase indispensable una nueva Orden Ministerial de 27 de marzo de 1972, autorizando un crédito suplementario para el ejercicio de 1972.

La Orden del Ministro de Agricultura, por su parte, no fue firmada sino el 22 de marzo de ese mismo año. Por lo demás, se refiere únicamente a las primas por animal sacrificado.

En lo relativo a las primas por no comercialización de leche y de productos lácteos, no ha sido adoptada ninguna disposición legal, presupuestaria o reglamentaria.

En vista de lo cual, la Comisión llevó a la práctica la intención que había manifestado en su escrito al Gobierno italiano, y, el 21 de febrero de 1972, emitió un dictamen motivado por el que instaba a Italia a que adoptase, dentro del plazo de un mes, las medidas necesarias para la aplicación efectiva de los Reglamentos comunitarios de que se trata. Posteriormente, el 3 de julio siguiente, la Comisión interpuso, con arreglo al apartado 2 del artículo 169 del Tratado, un recurso con objeto de que este Tribunal de Justicia declarase que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los referidos Reglamentos.

Mediante el recurso que prevé el artículo 169 del Tratado se puede impugnar tanto el hecho de que un Estado miembro promulgue o mantenga una legislación o una normativa incompatible con el Tratado o con el Derecho comunitario derivado, como la inexecución por parte de dicho Estado —o incluso la ejecución incompleta o tardía— de obligaciones que le imponen las normas comunitarias, normas éstas en cuya adopción, por lo demás, ha participado el referido Estado.

Es frecuente, en efecto, y especialmente en el ámbito de la Política Agrícola Común, el que los Reglamentos comunitarios impongan a los Estados miembros la obligación

de llevar a cabo por sí mismos la efectiva aplicación de dichos Reglamentos en su territorio.

Así sucede, en particular, cuando dichos Reglamentos imponen a los Estados la obligación de abonar determinadas prestaciones, tales como, por ejemplo, las restituciones a la exportación a países terceros. El Tribunal de Justicia ha declarado, a este respecto, que una conducta de omisión, lo mismo que un comportamiento positivo, puede constituir el incumplimiento por parte de un Estado miembro de una de sus obligaciones (sentencia de 17 de febrero de 1970, Comisión/Italia, 31/69, Rec. pp. 25 y ss., especialmente p. 33). Así sucede también en el caso de autos. Los Reglamentos n^{os} 1975/69 y 2195/69 imponían a los Estados miembros la obligación de abonar a sus ganaderos, con arreglo a los requisitos y dentro de los plazos que hemos recordado, las primas por sacrificio de vacas lecheras y las primas por no comercialización de leche y de productos lácteos.

Lo que la Comisión imputa a Italia es, en lo relativo a la primera clase de primas, la ejecución tardía de los referidos Reglamentos, y, en lo relativo a la segunda clase de primas, la omisión pura y simple de cualquier tipo de ejecución.

El Gobierno italiano no niega la materialidad de estas imputaciones y, por lo demás, tampoco pretende que se desestime el recurso presentado por la Comisión; se limita a solicitar que el Tribunal de Justicia decida

que procede sobreseer este recurso, basándose en motivos distintos para cada uno de los dos regímenes de primas.

II. *Régimen de las primas por sacrificio de vacas lecheras*

En lo relativo a las primas por sacrificio de vacas lecheras, el Gobierno demandado admite, a la vista de los plazos que establecen los referidos Reglamentos, que es indiscutible el retraso en el que se ha incurrido en el pago de las primas.

Dicho Gobierno, sin embargo, por una parte sostiene que, en definitiva, ha cumplido sus obligaciones; por otra parte, pretende justificar su retraso en cumplirlas mediante la consideración de que la autorización de los créditos necesarios para cumplir con dicho Reglamento resultó difícil debido al peso de las obligaciones financieras simultáneas que el Estado tuvo que asumir para adaptar las estructuras económicas y sociales del país como consecuencia de la mera existencia del mercado común.

Por lo demás, la circunstancia de que el proyecto de ley sometido al Parlamento se refiriese a la vez a las primas por animal sacrificado y a las primas por no comercialización de leche y de productos lácteos explica la lentitud con la que se adoptó dicho proyecto. En lo relativo a la segunda clase de primas, el legislador planteó objeciones que le condujeron a separar del proyecto las disposiciones destinadas a aplicarlas.

Ahora bien, precisamente lo que la Comisión imputa a Italia y considera como un incumplimiento de sus obligaciones es el hecho de no haber abonado las primas por animal sacrificado a su debido momento, es decir, dentro de los plazos previstos por los Reglamentos, e incluso el no haber adoptado, dentro de dichos plazos, las medidas adecuadas para hacer posible la aplicación efectiva del referido régimen, con independencia de que dichas medidas fuesen legales, presupuestarias o administrativas.

Si bien en los casos en que la normativa no establece ningún plazo para el cumplimiento de las obligaciones impuestas a los Estados miembros puede resultar admisible un retraso de duración no excesiva, sobre todo cuando la aplicación de la norma comunitaria exige el establecimiento de un procedimiento administrativo complejo así como inspecciones o comprobaciones minuciosas, no sucede lo mismo cuando se han establecido plazos precisos. Lo cual ocurría en el caso de autos: estaba determinado el período en el que debían sacrificar sus vacas lecheras los ganaderos que asumiesen el compromiso de abandonar la producción lechera; se había establecido un plazo para que pudiesen presentar sus solicitudes; por último, el pago mismo de la prima debía llevarse a efecto en el plazo de dos meses a contar desde la fecha de la prueba del sacrificio de la res.

En segundo lugar, ¿no son los Reglamentos que se discuten, conforme al artículo 189 del Tratado, «obligatorios en todos sus elementos», y en primer lugar para cada Estado miembro, de la misma manera en

que son directamente aplicables y generan derechos en favor de los particulares, tal como ha declarado este Tribunal de Justicia en su sentencia de 17 de mayo de 1972, Leonasio, 93/71, al pronunciarse sobre una demanda presentada con arreglo al artículo 177 del Tratado por el pretore di Lonato, a propósito precisamente de las primas por sacrificio de vacas lecheras?

El Tribunal de Justicia precisó, además, que los referidos Reglamentos atribuyen a los agricultores el derecho a exigir el pago de la prima, sin que el Estado miembro de que se trate pueda basarse en elemento alguno de su legislación o de su práctica administrativa para oponerse a dicho pago.

Ahora bien, según ha declarado este Tribunal en su sentencia de 17 de febrero de 1970, Comisión/Italia, la existencia de recursos ante los órganos jurisdiccionales nacionales no prejuzga en modo alguno el ejercicio del recurso que regula el artículo 169, ya que ambas acciones persiguen distintos objetivos y tienen efectos diferentes. Cuando la aplicación en cada Estado miembro de los Reglamentos comunitarios exija la transformación de ciertos servicios públicos o de las normas por los que se rigen, el hecho de que las autoridades de que se trate se abstengan de adoptar las medidas oportunas constituye un incumplimiento en el sentido del artículo 169.

Del mismo modo, resulta indiscutible que no sólo la abstención sino también el retraso prolongado en adoptar las medidas indispensables para la ejecución de un Regla-

mento comunitario constituye asimismo un incumplimiento cuando, con objeto de garantizar simultáneamente la aplicación uniforme en cada uno de los Estados miembros y la eficacia del Derecho comunitario, el Reglamento haya establecido plazos para su aplicación.

Por consiguiente, no pueden acogerse los argumentos invocados por el Gobierno italiano.

El mero hecho de que las Órdenes de aplicación destinadas a hacer posible el pago de las primas por animal sacrificado no hayan sido dictadas sino en marzo de 1972 y de que los primeros pagos, según han afirmado los representantes del referido Gobierno, no hayan tenido lugar sino a finales del año pasado, debe llevar a este Tribunal de Justicia a declarar, sobre este primer punto, que la República Italiana ha incumplido sus obligaciones al adoptar con un retraso indiscutido e importante las medidas adecuadas para cumplirlas.

Consta en autos que, en el momento en que se interpuso el recurso de la Comisión, los Reglamentos comunitarios de que se trata no habían comenzado todavía a aplicarse en el territorio de la República Italiana, ni siquiera en lo relativo al régimen de las primas por animal sacrificado.

Ahora bien, según ha declarado el Tribunal de Justicia en su sentencia de 19 de diciembre de 1961, Comisión/Italia (7/61, Rec. p. 633), «compete al Tribunal de Justicia

declarar si el incumplimiento ha tenido lugar, sin que sea preciso examinar si, con posterioridad a la interposición del recurso, el Estado de que se trata ha tomado las medidas necesarias para poner fin a la infracción».

III. *Régimen de las primas por no comercialización de leche y de productos lácteos*

En lo relativo a las primas por no comercialización de leche y de productos lácteos, la tesis del Gobierno italiano se basa esencialmente en la imposibilidad en la que se encontraba de aplicar un régimen que implica un censo exacto de las vacas lecheras de cada explotación y un control exhaustivo de los circuitos de recogida y de comercialización, debido a la inexistencia de los elementos estadísticos adecuados y de los medios de inspección necesarios, y debido asimismo al tipo particular de explotación agrícola y ganadera que existe por lo menos en una parte del país. Por otra parte, añade el Gobierno italiano, la política de la Comunidad tendente a fomentar artificialmente la no comercialización de la leche ha resultado contraria a los imperativos específicos de la economía italiana, economía caracterizada por una producción insuficiente, especialmente en las regiones meridionales del país, pudiendo haber provocado una situación de crisis que habría tenido repercusiones en la situación económica y social de Italia en su conjunto.

Además, continúa dicho Gobierno, las propias autoridades comunitarias, conscientes de que la referida política resultaba inadecuada en las regiones de escasa pro-

ducción de leche, la adaptaron y modificaron posteriormente en el sentido deseado por el Gobierno italiano, reconociendo de este modo lo procedente de su posición y las razones que le condujeron a suspender la aplicación apresurada de unas medidas que habrían resultado perjudiciales para su economía.

Dicho esto, el Gobierno italiano no niega en modo alguno el hecho de que no se ha adoptado ninguna medida para aplicar los Reglamentos de que se trata y reconoce que ni siquiera han sido objeto de un comienzo de ejecución. Y añade que, siendo las cosas como son y habiéndose consumado definitivamente su omisión, el recurso de la Comisión carece de objeto; por consiguiente, ya no procede pronunciarse sobre el mismo.

Antes de rechazar esta argumentación, conviene examinar un problema que, en realidad, ha sido suscitado por la propia Comisión. La Comisión ha puesto de relieve, en su recurso, que la República Italiana, al igual que los demás Estados miembros, estuvo íntimamente asociada a la concepción y a la elaboración de los Reglamentos sobre los que se discute; hubiera podido en ese momento presentar cuantos argumentos de carácter técnico, económico o político justificaban a su juicio que, tanto en el interés general de la Comunidad como en el interés exclusivo de Italia, se renunciase a adoptar los referidos Reglamentos, al menos en lo relativo a las primas por no comercialización.

Sin embargo, en la vista uno de los representantes del Gobierno italiano volvió sobre esta cuestión al referirse a las declaraciones de la delegación italiana en el Consejo en el momento de la discusión del proyecto de Reglamento n° 1975/69. En efecto, dicha delegación «recordó las enormes dudas que siempre había manifestado en lo relativo a la eficacia de la medida (proyectada) cuyo objeto era conceder una prima por abandono de la producción lechera» y declaró que «tras un examen en profundidad del problema, se opone rotundamente a una medida de ese tipo, que no permite resolver concretamente los problemas de los excedentes de leche». Por último, precisó que dicha medida no resultaría aplicable prácticamente en Italia y que su coste resultaría desproporcionado en relación con los resultados esperados.

Es verdad, pues, que el Gobierno demandado expresó, por medio de su representante, serias reservas sobre los Reglamentos que se discuten, al menos en lo relativo al régimen de las primas por no comercialización de leche y de productos lácteos. Sin embargo, la naturaleza jurídica de la referida decisión comunitaria está claramente definida; se trata de uno de los Reglamentos que prevé el artículo 189 del Tratado y, por lo tanto, de un acto de una Institución comunitaria que, repito, obliga a los Estados miembros. Las reservas (o incluso la oposición) manifestadas antes de su adopción por uno de los Estados miembros no pueden justificar en modo alguno que dicho Estado rechace su aplicación en su propio territorio. Además, consta que el referido Reglamento del Consejo fue finalmente adoptado por unanimidad de sus miembros.

Con respecto a una decisión denominada de aceleración, adoptada en virtud del artículo 235 del Tratado y de la que el Gobierno italiano había sostenido que revestía el carácter de un «acto internacional» al que la República Italiana se había negado a adherirse, el Tribunal de Justicia declaró en el asunto 38/69 (Comisión/Italia) que no se puede calificar de acuerdo internacional un acto cuyo carácter es el de una decisión comunitaria tanto por su objeto como por el marco institucional en cuyo seno se ha elaborado.

Con mayor razón aún, el alcance y el efecto obligatorio de un Reglamento, que constituye la expresión más genuina del poder de decisión de las Instituciones comunitarias, no pueden verse afectados por reservas o declaraciones efectuadas en el curso de su elaboración.

Limitémonos a añadir, para acabar con este punto, que el Gobierno italiano, si estimaba poder convencer al Consejo de lo acertado de su punto de vista, tenía la facultad de pedir posteriormente, bien la prórroga de los plazos dentro de los cuales la medida decidida había de ser aplicada en su territorio, bien incluso, quizá, una excepción a la misma, como había ocurrido en varias ocasiones con los Reglamentos agrícolas en lo relativo a Italia. Ahora bien, el Gobierno italiano ni siquiera lo intentó.

Queda, pues, por analizar el valor de los argumentos invocados por el Gobierno demandado para intentar justificar su omi-

sión completa y definitiva en aplicar el régimen de primas por no comercialización de leche.

Parece ser que en el escrito de contestación a la demanda hay que distinguir dos motivos, aunque en la vista los representantes del referido Gobierno hayan hecho hincapié exclusivamente en el segundo.

En primer lugar, se nos dice que, ante un proyecto de ley que tenía por objeto la ejecución del Reglamento n° 1975/69 en su integridad, el Parlamento, habida cuenta de los graves inconvenientes que habría presentado para la economía nacional la aplicación del régimen de las primas por no comercialización y debido al conocimiento que los parlamentarios italianos habían tenido de las dudas que habían surgido también a nivel comunitario en cuanto al carácter racional de las medidas adoptadas en la materia, separó del proyecto de ley las disposiciones relativas a dicho régimen y aplazó su decisión. Entendemos que, de este modo, el Parlamento rechazó las propuestas del Gobierno en este punto.

Pero el Tribunal de Justicia ya ha rechazado esta tesis en su sentencia de 5 de mayo de 1970, Comisión/Reino Unido (77/69, Rec. pp. 237 y ss., especialmente p. 244), al recordar que las obligaciones derivadas del Tratado — y no puede ser de otra manera en lo relativo a las obligaciones derivadas de los Reglamentos comunitarios — incumben a los Estados en cuanto tales, y al añadir que un Estado miembro incurre en responsabilidad en relación con el artículo 169 con

independencia de cual sea el órgano del Estado cuya acción –u omisión– haya originado el incumplimiento, aunque se trate de una institución independiente con arreglo a la Constitución, como lo es el Parlamento.

En cuanto al segundo motivo, ya hemos dicho que se basa en la imposibilidad material en la que se encontraba la Administración italiana para aplicar efectivamente el régimen de primas que se discute, debido, por una parte, a la falta de instrumentos estadísticos y de control, y, por otra parte, a la dispersión y reducidas dimensiones medias de las explotaciones afectadas y a sus métodos de practicar la ganadería.

Lo anterior supone, de alguna manera, recurrir al concepto de fuerza mayor, sostener que nadie puede estar obligado a lo imposible. Pero supone, al mismo tiempo, olvidar que, como recordaba el Abogado General Sr. Gand en el citado asunto 77/69, «los sujetos de derechos –y de obligaciones– son los propios Estados miembros, los cuales, con arreglo al artículo 5 del Tratado, adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Tratado» o de los Reglamentos adoptados para su aplicación.

Así pues, no procede discutir aquí si las dificultades –que pienso, por lo demás, que fueron reales– con las que se encontraron las autoridades nacionales ante el estado de los instrumentos estadísticos y de los medios de investigación de que disponían eran o no insuperables. Carecemos de medios

para comprobarlo. A lo sumo, podemos expresar algunas dudas en cuanto a la imposibilidad absoluta que ha sido alegada. Aunque los medios del Ministerio de Agricultura fuesen insuficientes, aunque los controles necesarios no fuesen tan precisos y tan eficaces como hubiera sido de desear, estas lagunas y estas insuficiencias no podían ser obstáculo para la aplicación del régimen de primas, sin duda con el margen de error o de incertidumbre que, desgraciadamente, se da con bastante frecuencia en la aplicación de las normativas económicas, especialmente en la agricultura.

No obstante, considero que el motivo invocado carece de valor en Derecho, ya que el Gobierno italiano no puede prevalecerse de un suceso imprevisible, exterior e irresistible, constitutivo de fuerza mayor. Al estar vinculado por un Reglamento comunitario, es decir, por una decisión de la Comunidad, de la que él mismo es miembro, tenía el deber jurídico de aplicarlo o, cuando menos, de esforzarse en aplicarlo, fuesen cuales fuesen las dificultades derivadas de las estructuras de su economía agraria y de la insuficiencia de sus instrumentos administrativos.

A su inacción le resulta aplicable el artículo 169 del Tratado, cuya finalidad consiste en hacer prevalecer los intereses comunitarios frente a la inercia o la resistencia de los Estados miembros. Adoptar otra posición supondría pasar por alto los propios fundamentos y los objetivos de la Comunidad, los cuales, según la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, sólo podrán ser alcanzados si las normas adoptadas por sus Insti-

tuciones se aplican de pleno derecho al mismo tiempo y con idénticos efectos en la totalidad del mercado común.

Es verdad que las decisiones adoptadas por el Consejo o por la Comisión, especialmente en el marco de la Política Agrícola Común, pueden tener efectos más o menos eficaces, más o menos ventajosos, o, por el contrario, presentar mayores o menores inconvenientes, y que pueden encontrarse con mayores o menores dificultades según los Estados miembros de que se trate. Pero ninguna de dichas decisiones puede aislarse del conjunto de la política agrícola, cuya mayor virtud es precisamente la de ser común a todos los Estados miembros. Es comprensible que Italia se considere particularmente afectada por las medidas destinadas a eliminar los excedentes de

producción lechera, dado que su propia producción de leche es insuficiente, al menos en algunas regiones; pero, cuando se trata, por ejemplo, del sector de frutas y hortalizas o de la viticultura, ¿no habrá otros Estados que estimen que sufren las consecuencias de decisiones que el gobierno italiano considera que, para él, resultan eminentemente útiles o incluso indispensables?

De este modo, lo que está en tela de juicio es el equilibrio global del mercado común agrícola. Admitir que, por razones de oportunidad o incluso de necesidad económica, un Estado miembro pueda substraerse a la aplicación de los Reglamentos comunitarios equivaldría a negar el hecho mismo de la Comunidad económica.

Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que decida:

- Declarar que, al no adoptar, dentro de los plazos establecidos, las medidas necesarias para hacer posible la aplicación efectiva del régimen de las primas por sacrificio de vacas lecheras y al no adoptar medida alguna para hacer posible la aplicación efectiva del régimen de las primas por no comercialización de leche y de productos lácteos, la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los Reglamentos (CEE) nº 1975/69 del Consejo y nº 2195/69 de la Comisión.
- Condenar en costas a la parte demandada.