CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

présentées le 14 juillet 1998 *

1. La présente question préjudicielle, posée par le Pretore di Bari (Italie), porte sur l'interprétation des règles communautaires régissant le marché viti-vinicole, aux fins de déterminer si, au cours des années 1991 et 1992, l'interdiction de planter de nouveaux vignobles destinés à la production de raisins de table était en vigueur.

2. Le juge de renvoi estime que la réponse de la Cour lui est nécessaire pour se prononcer sur un recours formé par M. Manfredi contre l'amende (et contre l'exécution de l'obligation d'arracher le vignoble planté) qui lui a été imposée par l'administration régionale italienne qui le considérait comme coupable d'une infraction administrative consistant dans la plantation de vignobles sans autorisation.

Les faits, la procédure au principal et la question préjudicielle

3. L'exposé des faits dans l'ordonnance de renvoi est très succinct: au cours des années 1991 et 1992, le requérant a planté, sans autorisation administrative, un vignoble destiné à la production de raisins de table, de la variété Italia, sur un terrain de 2,7331 hectares lui appartenant aux environs de Mola di Bari (comme l'ont constaté les inspecteurs du Corpo Forestale dello Stato, affectés à la section de Bari, par procès-verbal n° 19 du 9 avril 1996).

4. Sur la base de ces faits, l'office régional du contentieux de la Regione Puglia s'est prononcé, par décision n° 2387/96/A, du 3 décembre 1996, en

a) estimant que M. Manfredi avait commis une infraction à l'article 6 du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil, du 16 mars 1987, portant organisation commune du marché viti-vinicole [1], conduite relevant de l'article 4 du décret-loi n° 370/1987, converti en loi n° 460/1987;

b) lui imposant une amende de 2 763 100 LIT et l'obligation d'arracher le vignoble indûment planté.

* Langue originale: l'espagnol.

1 — JO L 84, p. 1.

5. M. Manfredi a déféré la décision administrative au Pretore di Bari, lequel, compte tenu des doutes existant sur l'interprétation des règles communautaires servant de base à la sanction, a demandé à la Cour si « l'interdiction de planter de nouvelles vignes, énoncée par l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil, du 16 mars 1987, s'étend aux vignes destinées à la production de raisins de table ».

Le droit communautaire

6. Le règlement n° 822/87, qui constitue l'acte normatif clé de régulation du marché viti-vinicole, représente la seconde tentative de codification des règles communautaires applicables à ce secteur, regroupées jusqu'alors dans des textes caractérisés par « leur nombre, ... leur complexité et ... leur dispersion ». La première tentative était le règlement (CEE) n° 337/79 du Conseil, du 5 février 1979 [2], qui instaurait l'organisation commune du marché viti-vinicole, mais l'introduction, par la suite, de nouvelles modifications normatives rendait une nouvelle codification nécessaire.

7. Le règlement n° 822/87 a rassemblé des règles qui étaient jusqu'alors inscrites dans des textes d'origines diverses; cette opération n'a pas toujours fait preuve de la cohérence nécessaire ni totalement respecté la motivation exposée tout au long de ses considérants particulièrement nombreux [3]. En ce qui concerne l'interdiction de planter de nouvelles vignes, les règles ont évolué en suivant différentes phases, que je vais résumer.

i) *Situation antérieure au règlement n° 822/87: l'interdiction et ses exceptions jusqu'en 1990*

8. La règle antérieure au règlement n° 822/87 était l'article 30 du règlement n° 337/79, qui avait subi différentes modifications depuis son origine. Concrètement, dans la version que lui a donnée l'article 1er du règlement (CEE) n° 454/80 du Conseil, du 18 février 1980 [4], « toute plantation nouvelle de vigne ... à l'exception de celle réalisée sur des superficies destinées à la production de raisins issus de variétés classées, pour l'unité administrative concernée, uniquement dans la catégorie des variétés à raisins de table », était interdite jusqu'au 30 novembre 1986.

9. Le point 11 de l'article 1er du règlement (CEE) n° 1208/84 du Conseil, du 27 avril 1984, modifiant le règlement n° 337/79 [5], a prorogé cette interdiction générale jusqu'au

2 — JO L 54, p. 1.

3 — Dans une note du 30 avril 1997, adressée au gouvernement italien et apportée par ce dernier au dossier, la Commission admet que le seizième considérant du règlement n° 822/87 doit être considéré comme une erreur matérielle, survenue dans le cadre de la codification de l'ancienne réglementation. Sur ce considérant et son utilisation en tant que critère d'interprétation, voir le point 36 *ci-après*.

4 — JO L 57, p. 7.

5 — JO L 115, p. 77.

31 août 1990, en éliminant simultanément l'exception concernant la variété de raisins de table à partir du 1er mai 1984. Bien sûr, il y était permis d'octroyer certaines autorisations exceptionnelles pour les nouvelles plantations de quelques types de vignes, mais cela ne concernait pas celles destinées à la production de raisins de table.

ii) *La codification effectuée par le règlement n° 822/87*

10. Pour codifier les dispositions précédentes, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 822/87 était rédigé comme suit:

« Toute plantation nouvelle de vigne est interdite jusqu'au 31 août 1990.

Toutefois, des autorisations de plantations nouvelles peuvent être octroyées par les États membres pour des superficies destinées à la production de v.q.p.r.d. [vins de qualité produits dans une région déterminée] pour lesquels la Commission a reconnu que la production, du fait de ses caractéristiques qualitatives, est largement inférieure à la demande. »

11. Le paragraphe 2 de ce même article permettait aux États membres d'autoriser certaines autres plantations nouvelles sur des superficies déterminées, destinées à certains objectifs. Cela ne concernait pas les plantations de vignobles destinés à la production de raisins de table.

iii) *Situation postérieure: de 1990 à 1996*

12. L'interdiction générale de planter de nouvelles vignes, en vigueur jusqu'au 31 août 1990, a fait l'objet d'une nouvelle prorogation jusqu'au 31 août 1996, en vertu de l'article 1er du règlement (CEE) n° 1325/90 du Conseil, du 14 mai 1990, modifiant le règlement n° 822/87 [6]. Comme, aux termes de son article 2, ce règlement était applicable à partir du 1er septembre 1990, l'interdiction a été en vigueur, avant et après le 31 août 1990, sans aucune interruption.

13. La prorogation signifiait, de toute évidence, que la portée matérielle, aussi bien de l'interdiction — dans les termes préexistants — que de ses exceptions, était maintenue; ce qui variait était sa portée dans le temps.

6 — JO L 132, p. 19.

14. Le maintien de l'interdiction générale était justifié dans les considérants du règlement n° 1325/90 par les arguments suivants: « ... l'interdiction de plantations nouvelles visée à l'article 6 du règlement (CEE) n° 822/87... vient à échéance à la fin de la campagne viticole 1989/1990; ... dans la situation d'excédent structurel qui caractérise le secteur, un régime d'abandon volontaire, avec prime, des superficies viticoles visant à la résorption de cet excédent a été instauré jusqu'en 1995/1996; ... afin de ne pas annuler les effets de la mesure d'abandon, *il est indispensable de proroger au moins jusqu'à la même date l'interdiction de plantations nouvelles, assortie des dérogations qui l'accompagnent, à l'exception de celle relative à certains v.q.p.r.d.*, pour laquelle, dans l'attente de l'établissement d'un régime définitif, la prorogation peut être limitée à une seule campagne viticole... » [7].

La règle italienne en matière de sanction

15. L'article 4, paragraphe 3, du décret-loi n° 370/1987, converti en loi n° 460/1987, sanctionne d'une amende, et de l'obligation d'arracher le vignoble indûment planté, « toute personne enfreignant les règles relatives aux plantations nouvelles de vignes inscrites dans les articles 6 et 8 du règlement (CEE) n° 822/87 ».

La réponse à la question préjudicielle

16. Il convient avant tout de délimiter le cadre temporel de référence: il s'agit d'interpréter la réglementation communautaire telle qu'elle était en vigueur dans les années 1991 et 1992. Un examen de l'évolution législative de 1979 à 1996 peut apporter des orientations d'interprétation acceptables, mais il ne saurait faire oublier que les faits qui font l'objet du litige — et donc la législation applicable ratione temporis — sont limités à 1991 et 1992.

17. L'analyse des règles communautaires citées aux points précédents fait ressortir les éléments décrits ci-après.

— Pendant une première période, l'interdiction de planter de nouvelles vignes, instaurée en 1979 et modifiée en 1980, n'empêchait pas la plantation de variétés destinées à produire des raisins de table, qui était admise à titre exceptionnel. Ces dernières ont bénéficié exceptionnellement d'un régime de permission jusqu'au 1er mai 1984, comme on peut le déduire de la lecture de l'article 30 du règlement n° 337/79, dans sa rédaction de 1980 [8].

7 — Les italiques ne figurent pas dans l'original.

8 — Voir le point 8 ci-dessus.

— A partir du 1er mai 1984, toutefois, conformément au règlement n° 1208/84, l'exception concernant les raisins de table a été abolie, et l'interdiction générale s'est appliquée à la plantation de vignes à cette fin. Cette interdiction générale a été prolongée, sous cette forme, sans discontinuité: d'abord jusqu'au 31 août 1990 [9], puis jusqu'à la même date en 1996 [10]. A partir de cette dernière année, le système normatif a subi une modification importante à laquelle je me référerai ci-après.

18. Il me paraît important de souligner le changement dans l'orientation législative, dont l'année clé est 1984. Jusqu'à cette date, la décision d'interdire les plantations nouvelles de vignes avait exclu expressément (toujours au moyen d'une exception spécifique à une interdiction générale plus large) les variétés destinées à produire des raisins de table. A partir de mai 1984, au contraire, cette exception a disparu et les plantations de raisins de table sont en conséquence passées dans le cadre de l'interdiction générale. Cette nouvelle orientation ne s'est pas traduite seulement dans la rédaction littérale du règlement n° 1208/84 à laquelle je me suis référé précédemment; elle a aussi été justifiée dans l'exposé des motifs, le huitième considérant affirmant: « ... l'actuel potentiel du vignoble à raisins de table excédant les besoins, il est opportun d'étendre à l'ensemble des vignes l'interdiction de plantations nouvelles » [11].

19. Il me paraît donc indiscutable que le législateur communautaire a voulu, de manière expresse et sans appel, interdire en 1984 les nouvelles plantations de vignes à raisins de table. Cette décision — qui trouve son expression juridique dans la suppression de l'exception excluant ces vignobles de l'interdiction générale — devait en principe être en vigueur pendant une période de cinq ans, mais elle a fait l'objet de prorogations successives jusqu'en 1996.

20. En 1991 et 1992, donc, l'interdiction de planter des vignes nouvelles était applicable à celles destinées à produire des raisins de table. Le législateur communautaire n'a pas jugé opportun, compte tenu de la situation du marché viti-vinicole, d'exempter ces nouvelles plantations de l'interdiction générale (comme il l'avait fait précédemment), et cette interdiction portait donc également sur les variétés destinées à produire des raisins de table. De surcroît, l'interdiction formait un ensemble cohérent avec une autre série de mesures adoptées parallèlement (surtout les primes à l'arrachage de vignes produisant des raisins de table) en vue de limiter l'excédent de la production dans ce secteur.

21. La lettre et l'esprit de la règle, la volonté déclarée de son auteur, et son insertion dans un cadre unitaire de mesures structurelles, tout cela va dans le même sens: l'interdiction applicable au cours des années 1991 et 1992 est incontestable et — à la différence de ce qui s'est produit entre 1979 et 1984 — les exceptions envisagées ne concernent aucunement les raisins de table.

9 — Voir le point 9 ci-dessus.

10 — Voir le point 12 ci-dessus.

11 — Il est ajouté dans ce considérant: « ... Il est toutefois opportun de prévoir que des dérogations puissent être accordées pour des superficies destinées à la production de v.q.p.r.d. pour lesquels la demande pourrait excéder largement l'offre ». L'exception ne concerne donc pas les variétés de raisins de table.

22. En effet, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, maintenant l'interdiction générale de planter de nouvelles vignes jusqu'au 31 août 1990 — période prorogée par la suite jusqu'en 1996 en vertu du règlement n° 1325/90 —, est formulé dans les termes les plus larges possible [12]: est interdite « toute » nouvelle plantation de vignes, quelle qu'en soit la variété. Il n'y a aucune ambiguïté à cet égard, et si l'on a été contraint de prévoir immédiatement, dans le même article, certaines exceptions à l'interdiction — dont aucune ne porte sur la variété de raisins de table —, c'est précisément en raison du caractère exhaustif de ladite interdiction.

23. Un examen de la règle replacée dans son contexte, c'est-à-dire dans un système cohérent de mesures de politique agricole, donne un résultat qui plaide également en faveur de l'interprétation que j'ai proposée. L'autorisation de planter des vignes nouvelles destinées à produire des raisins de table ne présenterait pas de cohérence avec une politique communautaire de primes à l'arrachage de ce type de vignoble. Il serait illogique d'autoriser la plantation de ces vignes et de proposer ou d'encourager en même temps leur arrachage, au moyen d'aides économiques.

24. L'objectif de réduction de la production excédentaire de raisins de table est apparent dans la politique d'aides à l'arrachage de vignobles: le règlement (CEE) n° 1442/88 du Conseil, du 24 mai 1988, relatif à l'octroi, pour les campagnes viticoles 1988/1989 à 1995/1996, de primes d'abandon définitif de superficies viticoles [13], fixe la prime par hectare applicable, notamment, aux « superficies cultivées en variétés qui sont classées, pour l'unité administrative concernée, parmi les raisins de table ou à la fois parmi ces variétés et parmi les variétés à raisins de cuve » [article 2, paragraphe 1, sous c)].

25. Si l'on a octroyé des primes pour l'abandon définitif de superficies vitivinicoles destinées à la production de raisins de table pendant les campagnes viticoles 1988/1989 à 1995/1996, il était logique de ne pas autoriser les nouvelles plantations de ces mêmes raisins pendant cette période. Il me paraît intéressant de souligner le parallélisme entre les deux orientations:

a) D'une part, la politique restrictive vise à réduire la production de raisins de table par des interventions simultanées, tant sur les vignobles de ce type qui existent déjà (dont on favorise l'arrachage) que sur les vignobles à venir (dont on interdit la plantation nouvelle). Telle a été la ligne suivie entre 1984 et 1996.

b) D'autre part, la politique favorable à la production de raisins de table supprime aussi bien l'interdiction de plantations nouvelles que les mesures favorisant

12 — Voir les points 9 et 10 ci-dessus.

13 — JO L 132, p. 3.

l'arrachage des vignobles existants. Cette ligne de conduite a été suivie avant 1984 (et a été reprise à partir de 1996, comme je l'exposerai ci-après).

26. Pour résumer, faute d'arguments solides permettant de contredire l'interprétation de la norme qui découle naturellement de sa teneur littérale, de son sens, de la volonté déclarée de ses auteurs et de son insertion dans un contexte homogène de mesures structurelles d'application, on ne peut qu'affirmer que, pendant la période litigieuse, la plantation de vignes nouvelles destinées à la production de raisins de table était interdite.

Les arguments contraires à cette interprétation

27. La Commission et le gouvernement français, intervenu dans la procédure préjudicielle, partagent l'interprétation que je viens de défendre. Le gouvernement hellénique et le requérant au principal présentent au contraire des arguments opposés à cette interprétation, tandis que le gouvernement italien, sans adopter une position définie à cet égard, semble défendre la thèse de l'inapplicabilité de l'interdiction. Pour sa part, le juge de renvoi expose dans l'ordonnance quatre arguments possibles résumant les thèses de ceux qui estiment que l'interdiction de planter des vignes nouvelles n'affectait pas la variété des raisins de table [14].

i) *L'inclusion des raisins de table dans l'organisation commune du marché viti-vinicole*

28. Le premier de ces arguments est fondé sur le fait que l'intervention communautaire dans le secteur viti-vinicole doit concerner exclusivement les raisins destinés à la vinification, et non ceux de table qui ne servent pas à produire du vin. Cet argument est abondamment utilisé par le requérant au principal. Il invoque à son appui, aussi bien la finalité de l'organisation commune du marché viti-vinicole, que le fait que l'article 1er, paragraphe 2, du règlement n° 822/87 ne vise pas les raisins de table dans la liste des produits couverts par cette organisation.

29. A mon avis, il y a plusieurs raisons de rejeter cet argument. La première tient à des

14 — Le juge national souligne dans son ordonnance de renvoi que les organes juridictionnels italiens (concrètement, le Tribunale amministrativo regionale di Sicilia et divers Pretore, dont il cite les jugements) ont eu des points de vue divergents, et même contradictoires, sur l'interprétation de la règle litigieuse. Dans leurs observations, aussi bien la Commission que le gouvernement italien se réfèrent également à ces divergences d'interprétation. Cela met en évidence la nécessité d'une interprétation uniforme de la règle communautaire et justifie la question préjudicielle posée, à juste titre, par le Pretore di Bari. Au cours de l'audience, en revanche, le requérant au principal a versé au débat un arrêt de la Corte Suprema di cassazione du 20 mars 1997 (n° 7625/97, RGN 3106/96) qui, se prononçant en dernière instance sans avoir posé de question préjudicielle, a tranché dans le sens de l'absence d'interdiction, en faisant fond uniquement sur le seizième considérant du règlement n° 822/87.

considérations de caractère général: l'organisation commune du marché viti-vinicole peut en bonne logique affecter la réglementation des vignobles destinés à la variété de raisins de table, qui sont facilement transformables en vin [15]. Pour maîtriser ce phénomène — et éviter l'augmentation, ainsi engendrée, de la production vinicole déjà excédentaire —, rien n'empêche d'étendre l'intervention communautaire dans ce secteur à un tel type de vignobles. Même si c'est probablement une évidence, face à l'insistance du requérant au principal sur la seconde partie du terme « viti-vinicole », il convient de rappeler que la première partie du terme vise la vigne, dont le produit unique peut être utilisé à la fois pour produire du vin ou pour être consommé simplement comme fruit.

30. En fait, les différents règlements approuvés dans le cadre de l'organisation commune du marché viti-vinicole ont instauré des règles destinées à maîtriser certains aspects de la production de raisins de table. Que ce soit pour les classifier [16], pour en autoriser exceptionnellement les plantations nouvelles [17], pour limiter leur production [18], pour interdire leur vinification [19] ou pour imposer l'obligation de distiller le vin ainsi produit [20], les dispositions communautaires relatives au secteur viti-vinicole contiennent d'abondantes références normatives aux raisins de table.

31. Cela montre que, même si ces règlements visent, d'abord et avant tout, à définir le régime juridique de l'intervention communautaire dans la production de vin, ils n'en peuvent pas moins concerner — et ils le font — des produits tels que les raisins de table, étant donné l'incidence éventuelle de ces derniers sur la production vinicole.

32. En ce qui concerne l'argument tiré du fait que les raisins de table ne figurent pas à l'article 1er, paragraphe 2, du règlement n° 822/87, c'est-à-dire dans la liste des produits visés par l'organisation du marché viti-vinicole, les références normatives auxquelles je viens de faire allusion prouvent justement le contraire. Une telle omission ne doit pas être considérée de manière isolée, mais dans le contexte global d'une législation certainement complexe, dont les dispositions spécifiques (en ce qui concerne les raisins de table) montrent sans ambiguïté que l'intervention communautaire dans ce secteur agricole porte aussi sur la production, et les autres aspects qui en dérivent, de cette variété de raisins.

15 — En fait, conformément à l'article 4, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 2389/89 du Conseil, du 24 juillet 1989, concernant les règles générales relatives au classement des variétés de vigne (JO L 232, p. 1), une « seule et même variété peut figurer exceptionnellement parmi les variétés à raisins de table et parmi les variétés à raisins de cuve ».

16 — Voir en ce sens l'article 2 du règlement n° 2389/89.

17 — Voir, sur ce point, les dispositions citées au point 8 ci-dessus.

18 — Voir, à cet égard, le huitième considérant du règlement n° 1208/84, reproduit au point 18 ci-dessus.

19 — L'article 36, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, dans la version modifiée par le règlement (CE) n° 1592/96 du Conseil, du 30 juillet 1996 (JO L 206, p. 31), dispose:
« Jusqu'au 31 juillet 1997, les vins issus de raisins de variétés ne figurant pas en tant que variétés à raisins de cuve dans le classement des variétés de vigne pour l'unité administrative où ces raisins ont été récoltés et qui ne sont pas exportés pendant la campagne en cause sont distillés avant une date à déterminer. Sauf dérogation, ils ne peuvent circuler qu'à destination d'une distillerie.
A partir du 1er août 1997, les raisins visés au premier alinéa ne peuvent pas faire l'objet d'une vinification. »

20 — La même règle citée à la note précédente (article 36, paragraphe 1, du règlement n° 822/87) prévoyait, dans sa version d'origine: « Les vins issus de raisins de variétés ne figurant pas en tant que variétés à raisins de cuve dans le classement des variétés de vigne pour l'unité administrative où ces raisins ont été récoltés et qui ne sont pas exportés sont distillés avant la fin de la campagne viticole au cours de laquelle ils ont été produits... ».

ii) *Le seizième considérant du règlement n° 822/87*

33. Le deuxième des arguments contre l'interprétation que je propose s'appuie sur le seizième considérant du règlement n° 822/87, selon lequel « une exonération de cette interdiction [de plantations nouvelles] est justifiée, en raison de leur faible importance, pour les plantations nouvelles réalisées dans les États membres produisant annuellement une quantité de vin inférieure à 25 000 hectolitres, ainsi que, compte tenu de leur destination, pour les plantations nouvelles de variétés de vigne classées uniquement dans la catégorie des variétés à raisins de table ».

34. En fait, ce considérant explique pourquoi les vignes à raisins de table doivent être exemptées de l'interdiction générale de plantations nouvelles. Sa valeur interprétative est donc liée à l'introduction et/ou au maintien de l'exonération dans le cadre de la règle communautaire correspondante. Si l'exonération disparaît, le maintien de son explication dans un autre texte normatif en sens contraire est dénué de toute logique.

35. Le considérant se trouvait dans le préambule du règlement n° 454/80 [21] et il formait avec l'article 1er de ce règlement un ensemble totalement cohérent: cet article faisait échapper à l'interdiction générale les plantations nouvelles de vignes destinées à produire des raisins de table, et le considérant se bornait à expliquer la raison d'être de cette exception.

36. Au contraire, la répétition de ce considérant dans le règlement n° 822/87 n'apparaît pas logique. C'est pourquoi la Commission a admis que l'introduction de la dernière phrase dans ce considérant était une erreur commise lors de la codification de la réglementation préexistante. Il est certain que ce passage de l'exposé des motifs ne correspond à aucune règle du dispositif du règlement n° 822/87, ce qui le prive de tout effet utile pour interpréter un texte dont l'orientation constante, de 1984 à 1996, a été le maintien de l'interdiction générale de plantations nouvelles, sous réserve de certaines exceptions qui ne concernent pas les raisins de table.

37. En somme, l'introduction de la phrase finale du seizième considérant dans l'exposé des motifs du règlement n° 822/87 est le fruit d'une erreur consistant à inclure, dans un texte codifié, une partie de l'exposé des motifs d'une disposition précédente, sans tenir compte du fait que la règle du dispositif à laquelle elle correspondait avait déjà été modifiée.

21 — Voir la note 4 ci-dessus.

iii) *L'incidence du nouveau règlement n° 1592/96*

38. Enfin, les troisième et quatrième arguments qui confirmeraient l'inapplicabilité de l'interdiction aux vignes produisant des raisins de table se fondent sur les nouveautés introduites dans le règlement n° 1592/96, qui modifie le règlement n° 822/87.

39. Le règlement n° 1592/96 permet, avec effet à partir du 1er septembre 1996, de nouvelles plantations de raisins de table [22] en supprimant à leur égard l'interdiction générale antérieure. Il modifie ainsi, une fois de plus, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, qui est remplacé par le texte suivant: « Toute plantation nouvelle de variétés de vigne autres que celles classées, pour l'unité administrative concernée, uniquement parmi les variétés à raisins de table, est interdite jusqu'au 31 août 1998... ».

40. Il est facile de se rendre compte que le nouveau règlement répond à une orientation de la politique agricole dans le secteur viti-vinicole contraire à celle maintenue de 1984 à 1996, puisqu'il prévoit une dérogation à l'interdiction de planter des vignes nouvelles en ce qui concerne celles destinées à la production de raisins de table (avec, comme contrepartie, l'interdiction de sa vinification [23], qui était exceptionnellement permise auparavant).

41. Comme je l'ai souligné auparavant, l'autorisation de planter des vignes nouvelles en ce qui concerne les raisins de table à partir de 1996 correspond logiquement à la suppression de la politique de primes à l'arrachage de ce type de vignobles. C'est ce qui a été prévu par le règlement (CE) n° 1595/96 du Conseil, du 30 juillet 1996, modifiant le règlement n° 1442/88 [24]. En bonne logique, l'octroi de ces primes doit cesser dès lors qu'est adoptée une politique favorable à la production de raisins de table, qui inclut l'autorisation de plantations nouvelles [25].

42. A mon avis, l'innovation introduite par le règlement n° 1592/96 (et complétée par le règlement n° 1595/96 quant aux primes à l'arrachage de vignes) constitue un argument supplémentaire, si cela était nécessaire, en faveur de la thèse que je propose pour l'interprétation de l'article 6 du règlement n° 822/87, en ce qui concerne les années 1991 et 1992 qui font l'objet du présent litige.

22 — L'exposé des motifs justifie ainsi cette mesure: « toute plantation nouvelle de vigne est interdite jusqu'au 31 août 1996; ... compte tenu de la situation de marché dans le secteur viti-vinicole, il convient, en attendant les décisions du Conseil sur la réforme du secteur, de prolonger de deux campagnes l'interdiction existante; ... il y a toutefois lieu, d'une part, de ne pas inclure dans cette interdiction les superficies destinées à la production de raisins de table et, d'autre part, d'y déroger en faveur de certains vins demandés par le marché en raison de leurs caractéristiques qualitatives ».

23 — Voir, à cet égard, la modification de l'article 36, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, à laquelle je me suis référé dans les notes 19 et 20 ci-dessus.

24 — JO L 206, p. 36.

25 — C'est en ce sens qu'on peut lire dans l'exposé des motifs du règlement n° 1595/96: « ... compte tenu du fait que les surfaces destinées à la production de raisins classés uniquement comme raisins de table ne sont pas incluses dans le champ d'application de l'interdiction de toute plantation nouvelle de vigne au sens de l'article 6 du règlement (CEE) n° 822/87, il est nécessaire d'exclure ces surfaces ... du bénéfice des primes d'abandon définitif ».

43. En effet, le fait que le règlement n° 1592/96 a dû introduire de nouvelles dispositions mettant expressément fin à une interdiction en vigueur jusqu'alors confirme a contrario que, pendant les années précédentes, la plantation de nouveaux vignobles destinés à la production de raisins de table était interdite. Si, dans la situation normative préexistante, les plantations nouvelles de tels vignobles avaient été admises, il aurait suffi d'approuver une nouvelle prorogation pour maintenir cette situation à partir de 1996. C'est justement parce que les règles antérieures étaient prohibitives qu'il a été nécessaire, en 1996, de modifier la teneur des articles correspondants.

44. En résumé, j'estime que les arguments en faveur de l'interprétation selon laquelle il y avait interdiction pendant la période en cause sont beaucoup plus forts que les arguments en sens contraire. Je propose donc à la Cour de répondre au juge de renvoi en lui faisant savoir que, pendant les années 1991 et 1992, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 822/87 interdisait les plantations nouvelles de vignes destinées à la production de raisins de table.

45. Enfin, il ne me paraît pas opportun de faire droit à la demande subsidiaire du gouvernement italien, formulée dans ses observations, en ce qui concerne la non-application de sanctions au comportement des « opérateurs » nationaux qui ont enfreint l'interdiction de planter des vignes nouvelles, en croyant que cette interdiction ne portait pas sur les variétés de raisins de table. A l'instar de la Commission, j'estime qu'il appartient au juge national de décider s'il y a eu erreur, surmontable ou non, de la part de ces opérateurs, et quelles en seront les conséquences en ce qui concerne la détermination des responsabilités correspondantes.

46. La demande finale du même gouvernement italien, concernant l'exonération des « conséquences financières négatives pour l'Italie ... au moment de la vérification annuelle des comptes » est encore moins opportune, car il s'agit d'un problème étranger à la question préjudicielle déférée par le juge de renvoi et, de toute évidence, aux circonstances du litige au principal.

Conclusions

47. Je propose donc à la Cour de répondre à la question préjudicielle formulée par le Pretore di Bari dans les termes suivants:

« Pendant les années 1991 et 1992, l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil, du 16 mars 1987, portant organisation commune du marché viti-vinicole, interdisait les plantations nouvelles de vignobles destinés à la production de raisins de table. »