CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL D. RUIZ-JARABO COLOMER

van 14 juli 1998 *

1. De door de Pretore di Bari (Italië) in deze zaak gestelde prejudiciële vraag betreft de uitlegging van de gemeenschapsregeling voor de wijnbouwmarkt, en met name het probleem, of het in de jaren 1991 en 1992 verboden was nieuwe voor de productie van tafeldruiven bestemde wijnstokken aan te planten.

2. De verwijzende rechter acht een antwoord van het Hof noodzakelijk om zich te kunnen uitspreken over een door G. Manfredi ingesteld beroep tegen de boete (en tegen de rooiverplichting), die hem door de Italiaanse regionale administratie is opgelegd omdat hij zonder vergunning wijnstokken heeft aangeplant en zodoende een administratieve overtreding heeft begaan.

De feiten, de procedure in het hoofdgeding en de prejudiciële vraag

3. In de verwijzingsbeschikking zijn de feiten uiterst bondig uiteengezet. Tijdens de jaren 1991 en 1992 heeft verzoeker zonder administratieve vergunning op een hem toebehorend perceel van 2,7331 hectare nabij Mola di Bari wijnstokken aangeplant voor de productie van tafeldruiven van het soort „Italia". Een en ander is vastgesteld bij proces-verbaal nr. 19 van 9 april 1996 van de inspecteurs van het Corpo forestale dello Stato, sectie Bari.

4. Gezien die feiten heeft het Ufficio regionale del contenzioso della Regione Puglia in zijn aanschrijving nr. 2387/96/A van 3 december 1996,

a) vastgesteld dat Manfredi inbreuk had gemaakt op artikel 6 van verordening (EEG) nr. 822/87 van de Raad van 16 maart 1987 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt [1] (hierna: „verordening nr. 822/87"), overgenomen in artikel 4 van besluitwet nr. 370/1987, omgezet in wet nr. 460/1987, en

b) hem een boete opgelegd van 2 763 100 LIT, met de verplichting de zonder vergunning aangeplante wijnstokken te rooien.

* Oorspronkelijke taal: Spaans.

1 — PB L 84, blz. 1.

5. Tegen die administratieve beschikking is Manfredi opgekomen bij de Pretore di Bari. Aangezien deze twijfelt over de uitlegging van de gemeenschapsregels waarop de sanctie gebaseerd is, heeft hij het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de vraag, of „het verbod van de aanplant van nieuwe wijnstokken van artikel 6, lid 1, van verordening (EEG) nr. 822/87 van de Raad van 16 maart 1987 ook geldt voor wijnstokken die bestemd zijn voor de productie van tafeldruiven".

Het gemeenschapsrecht

6. De voor de regulering van de wijnmarkt essentiële verordening nr. 822/87 is de tweede poging tot codificatie van de op die sector toepasselijke gemeenschapsregels, die tot dan waren neergelegd in teksten die werden gekenmerkt door het feit „dat zij talrijk en ingewikkeld zijn en (...) verspreid". De eerste poging was verordening (EEG) nr. 337/79 van de Raad van 5 februari 1979 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt. [2] Door de latere wijzigingen van de regeling werd echter een nieuwe codificatie noodzakelijk.

7. In verordening nr. 822/87 zijn de regels samengebracht die voorheen over teksten van verschillende oorsprong verspreid waren. Daarbij is echter de noodzaak van coherentie en van het in acht nemen van de in de zeer lange considerans vervatte motivering wel eens uit het oog verloren. [3] Wat het verbod van aanplant van nieuwe wijnstokken betreft, hebben de regels een ontwikkeling in verscheidene fasen doorgemaakt, die ik hierna zal samenvatten.

i) *De situatie vóór verordening nr. 822/87: het verbod en de tot 1990 daarop geldende uitzonderingen*

8. De regel die vóór verordening nr. 822/87 gold, was artikel 30 van verordening nr. 337/79, een bepaling die verschillende keren is gewijzigd. Na de wijziging bij artikel 1 van verordening (EEG) nr. 454/80 van de Raad van 18 februari 1980 [4] gold het verbod voor „elke nieuwe aanplant van wijnstokken" tot en met 30 november 1986, „met uitzondering van nieuwe aanplant op oppervlakten die bestemd zijn voor de productie van druiven van rassen die voor de betrokken administratieve eenheid uitsluitend zijn ingedeeld in de categorie tafeldruivenrassen".

9. Bij artikel 11, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1208/84 van de Raad van 27 april 1984 tot wijziging van verordening nr. 339/79 [5] werd dat algemene verbod tot en met 31 augustus

2 — PB L 54, blz. 1.

3 — In een nota van 30 april 1997 aan de Italiaanse regering, die deze bij het dossier heeft gevoegd, erkent de Commissie, dat de zestiende overweging van de considerans van verordening nr. 822/87 als een materiële vergissing moet worden beschouwd die bij de codificatie van de oude regeling is begaan. Op die overweging en het gebruik ervan als uitleggingscriterium ga ik hierna in punt 36 in.

4 — PB L 57, blz. 7.

5 — PB L 115, blz. 77.

1990 verlengd en werd tegelijkertijd per 1 mei 1984 de uitzondering voor tafeldruivenrassen opgeheven. Weliswaar mochten bepaalde vergunningen voor nieuwe aanplant van sommige wijnstoksoorten worden afgegeven, doch wijnstokken voor de productie van tafeldruiven vielen niet onder die uitzondering.

ii) *De door verordening nr. 822/87 tot stand gebrachte codificatie*

10. Artikel 6, lid 1, van verordening nr. 822/87 codificeert de hierboven aangehaalde bepalingen als volgt:

„Tot en met 31 augustus 1990 is elke nieuwe aanplant van wijnstokken verboden.

De lidstaten kunnen evenwel vergunningen tot nieuwe aanplant verlenen voor oppervlakten die zijn bestemd voor de productie van vqprd waarvoor de Commissie heeft erkend dat de productie, gezien haar kwaliteitskenmerken, ver bij de vraag achterblijft."

11. Ingevolge artikel 6, lid 2, van dat artikel mochten de lidstaten voor bepaalde oppervlakten vergunningen verlenen voor de aanplant van nieuwe wijnstokken voor bepaalde doeleinden. De aanplant van wijnstokken voor de productie van tafeldruiven viel niet onder die uitzondering.

iii) *De situatie nadien: van 1990 tot 1996*

12. Bij artikel 1 van verordening (EEG) nr. 1325/90 van de Raad van 14 mei 1990 tot wijziging van verordening nr. 822/87 [6] werd het algemene verbod van aanplant van nieuwe wijnstokken, dat tot en met 31 augustus 1990 gold, andermaal verlengd, ditmaal tot en met 31 augustus 1996. Aangezien deze verordening ingevolge haar artikel 2 op 1 september 1990 in werking trad, is het verbod vóór en na 1990 ononderbroken van kracht geweest.

13. Deze verlenging — zoveel is wel duidelijk — betekende, dat de materiële werking van zowel het verbod — zoals dat voorheen was geformuleerd — als de uitzonderingen erop werden gehandhaafd; alleen de werking in de tijd verschilde.

6 — PB L 132, blz. 19.

14. In de considerans van verordening nr. 1325/90 was de handhaving van het verbod gemotiveerd als volgt: „(...) overwegende dat het verbod tot nieuwe aanplant, als bedoeld in artikel 6 van verordening (EEG) nr. 822/87 (...) aan het einde van het wijnoogstjaar 1989/1990 afloopt; dat, op grond van de structurele overschotten die de sector kenmerken, voor de periode tot en met 1995/1996 een premieregeling voor de vrijwillige stopzetting van de wijnbouw is ingesteld om die overschotten weg te werken; dat, om het effect van de stopzettingsmaatregel niet ongedaan te maken, *moet worden voorzien in een verlenging, tot dezelfde datum, van het verbod op nieuwe aanplant en van de vastgestelde uitzonderingen op dat verbod, behalve dat betreffende bepaalde vqprd's,* waarvoor, in afwachting van de vaststelling van een definitieve regeling, de verlenging tot één wijnoogstjaar kan worden beperkt (...)". [7]

De Italiaanse strafbepaling

15. Ingevolge artikel 4, lid 3, van besluitwet nr. 370/1987, omgezet in wet nr. 460/1987, kan „degene die de bepalingen inzake nieuwe aanplant van wijnstokken als bedoeld in de artikelen 6 en 8 van verordening nr. 822/87" overtreedt, een geldboete worden opgelegd, met de verplichting de zonder vergunning aangeplante wijnstokken te rooien.

Het antwoord op de prejudiciële vraag

16. Eerst zullen wij moeten bepalen, over welke periode het precies gaat: de vraag betreft de uitlegging van de gemeenschapsregeling zoals die in de jaren 1991 en 1992 gold. Het onderzoek van de tussen 1979 en 1996 in de wetgeving aangebrachte wijzigingen kan waardevolle elementen voor de uitlegging aan het licht brengen, maar wij dienen niet uit het oog te verliezen, dat de litigieuze feiten zich in 1991 en 1992 hebben voorgedaan en dat het dus gaat om de wetgeving die in die periode van toepassing was.

17. Bij onderzoek van de hierboven aangehaalde gemeenschapsregels blijkt het volgende:

— In een eerste periode stond het in 1979 ingestelde en in 1980 gewijzigde verbod van aanplant van nieuwe wijnstokken niet in de weg aan de aanplant van voor de productie van tafeldruiven bestemde rassen, voor welke aanplant bij wege van uitzondering toestemming kon worden verleend. Deze rassen vielen tot 1 mei 1984 onder een uitzonderingsregeling, zoals kan worden afgeleid uit artikel 30 van verordening nr. 339/79, zoals gewijzigd in 1980. [8]

7 — Cursivering van mij.

8 — Zie punt 8 supra.

— Per 1 mei 1984 is de uitzondering voor tafeldruiven echter bij verordening nr. 1208/84 afgeschaft; vanaf dan viel de aanplant van wijnstokken voor de productie van tafeldruiven onder het algemene verbod. In die vorm is het algemene verbod zonder onderbreking van toepassing geweest en steeds verlengd, eerst tot en met 31 augustus 1990 [9], nadien tot en met 31 augustus 1996. [10] Met ingang van dit laatste jaar is de regeling ingrijpend gewijzigd; daarop kom ik later terug.

18. Het lijkt mij van belang te wijzen op de nieuwe benadering die, met name vanaf 1984, in de wetgeving tot uitdrukking komt. Tot dan toe waren voor de productie van tafeldruiven bestemde rassen uitdrukkelijk van het verbod van aanplant van nieuwe wijnstokken uitgesloten, zulks in de vorm van een specifieke uitzondering op een meer algemeen verbod. In mei 1984 verdween die uitzondering echter en viel de aanplant van tafeldruiven dus onder het algemene verbod. Die omslag kwam niet alleen tot uiting in de redactie van verordening nr. 1208/84, waarop ik reeds heb gewezen, maar ook in de considerans ervan. In de achtste overweging wordt immers verklaard, dat „het productiepotentieel van het huidige tafeldruivenareaal de behoeften overtreft, zodat het wenselijk is nieuwe aanplant voor het volledige wijnbouwareaal te verbieden". [11]

19. Het lijkt mij dus onbetwistbaar, dat de gemeenschapswetgever in 1984 uitdrukkelijk en definitief de aanplant van voor de productie van tafeldruiven bestemde wijnstokken heeft willen verbieden. Deze beslissing — juridisch tot uitdrukking gebracht in de afschaffing van de uitzondering die dergelijke wijnstokken aan het algemene verbod onttrok — moest in beginsel gedurende vijf jaar gelden, doch zij is successievelijk verlengd tot in 1996.

20. In 1991 en 1992 gold het verbod van aanplant van nieuwe wijnstokken dus ook voor wijnstokken voor de productie van tafeldruiven. Gelet op de situatie op de wijnbouwmarkt, achtte de gemeenschapswetgever het niet opportuun, deze nieuwe aanplant van het algemene verbod uit te sluiten (zoals hij tevoren had gedaan), zodat dit verbod ook de voor de productie van tafeldruiven bestemde rassen omvatte. Bovendien vormde het een coherent geheel met een reeks tegelijkertijd vastgestelde andere maatregelen (vooral de premies voor het rooien van wijnstokken bestemd voor de productie van tafeldruiven) ter beperking van het productieoverschot in de betrokken sector.

21. De letter en de geest van de regel, de uitgesproken wil van de auteur ervan en het feit dat de regel deel uitmaakt van een geheel van structurele maatregelen, dit alles wijst in dezelfde richting: in de jaren 1991 en 1992 was het verbod onbetwistbaar van toepassing en — anders dan tussen 1979 en 1984 het geval was — vielen tafeldruiven niet onder de uitzonderingen op dat verbod.

9 — Zie punt 9 supra.

10 — Zie punt 12 supra.

11 — De considerans vervolgt: „(...) dat het evenwel dienstig is te bepalen dat afwijkingen kunnen worden toegestaan voor oppervlakten die bestemd zijn voor de productie van vqprd waarvoor de vraag veel groter zou kunnen zijn dan het aanbod". De uitzondering omvat dus niet de tafeldruivenrassen.

22. Artikel 6, lid 1, van verordening nr. 822/87, waarbij het algemene verbod van aanplant van nieuwe wijnstokken werd gehandhaafd tot en met 31 augustus 1990 — welke periode nadien bij verordening nr. 1325/90 tot en met 1996 is verlengd [12] — is in de ruimst mogelijke bewoordingen geredigeerd: het verbood „elke" nieuwe aanplant van wijnstokken, ongeacht het ras. Daarover kan geen twijfel bestaan, en zo het noodzakelijk was in hetzelfde artikel onmiddellijk een aantal uitzonderingen op te nemen — waarvan geen enkele op tafeldruiven betrekking heeft —, dan was dat juist wegens het absolute karakter van het verbod.

23. Ook wanneer men de betrokken regel ziet als een onderdeel van een coherent geheel van landbouwpolitieke maatregelen, komt men tot hetzelfde resultaat als door mij voorgesteld. De vergunning voor de aanplant van nieuwe wijnstokken voor de productie van tafeldruiven zou zich immers niet verdragen met een gemeenschapsbeleid in het kader waarvan premies voor het rooien van dergelijke wijnstokken worden toegekend. Het zou onlogisch zijn enerzijds de aanplant van die wijnstokken toe te laten, en anderzijds door middel van economische maatregelen het rooien van wijnstokken voor te stellen of aan te moedigen.

24. De doelstelling het productieoverschot van tafeldruiven te verlagen, komt tot uiting in het beleid waarbij steun wordt verleend voor het rooien van wijnstokken: in verordening (EEG) nr. 1442/88 van de Raad van 24 mei 1988 inzake de toekenning van premies voor definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwareaal in de wijnoogstjaren 1988/1989 tot en met 1995/1996 [13], is een premie per hectare bepaald, onder meer voor „voor oppervlakten die zijn beplant met rassen die voor de betrokken administratieve eenheid zijn ingedeeld bij de tafeldruivenrassen of zowel bij de tafeldruivenrassen als bij de wijndruivenrassen" (artikel 2, lid 1, sub c).

25. Daar in de wijnoogstjaren 1988/1989 tot en met 1995/1996 premies werden toegekend voor de definitieve stopzetting van de exploitatie van wijnbouwarealen voor de productie van tafeldruiven, is het logisch dat gedurende die periode geen vergunningen voor nieuwe aanplant van dergelijke druiven werden verleend. Het lijkt mij van belang te wijzen op het parallellisme tussen de twee beleidslijnen:

a) Enerzijds beoogt het restrictieve beleid de productie van tafeldruiven te beperken door middel van maatregelen zowel voor reeds bestaande wijngaarden van dat type (waarvoor het rooien wordt aangemoedigd) als voor nieuwe wijngaarden (die men verbiedt aan te planten); die lijn is gevolgd tussen 1984 en 1996.

b) Anderzijds hief het ten gunste van de productie van tafeldruiven gevoerde beleid zowel het verbod van aanplant van nieuwe wijnstokken op als de maatregelen ter

12 — Zie de punten 9 en 10 supra.

13 — PB L 132, blz. 3.

begunstiging van het rooien van bestaande wijngaarden. Dat was de toestand vóór 1984 (en opnieuw na 1996, zoals ik hierna zal uiteenzetten).

26. Samenvattend concludeer ik, dat aangezien geen degelijke argumenten zijn aangevoerd tegen de uitlegging van de regel die logisch voortvloeit uit de formulering ervan, zijn betekenis, de uitgesproken wil van de auteur ervan en het feit dat hij deel uitmaakt van een homogeen geheel van structurele toepassingsmaatregelen, de aanplant van nieuwe wijnstokken voor de productie van tafeldruiven tijdens de betrokken periode verboden was.

De argumenten tegen deze uitlegging

27. De Commissie en de Franse regering, die in de prejudiciële procedure zijn tussengekomen, zijn het eens met de uitlegging die ik zojuist heb voorgesteld. De Griekse regering en verzoeker in het hoofdgeding daarentegen voeren argumenten tegen die uitlegging aan, terwijl de Italiaanse regering geen duidelijk standpunt inneemt, doch de niet-toepasselijkheid van het verbod lijkt te verdedigen. In zijn verwijzingsbeschikking vermeldt de verwijzende rechter vier argumenten waarin de stellingen zijn samengevat van degenen die menen dat het verbod van aan-plant van nieuwe wijnstokken niet voor tafeldruiven gold. [14]

i) *Vallen tafeldruiven onder de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt?*

28. Het eerste van die argumenten is hierop gebaseerd, dat het optreden van de Gemeenschap op de wijnbouwmarkt uitsluitend op voor wijnbouw bestemde druiven betrekking heeft, en niet op tafeldruiven. Verzoeker in het hoofdgeding steunt zwaar op dit argument. Tot staving ervan beroept hij zich op het doel van de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt en op het feit dat artikel 1, lid 2, van verordening nr. 822/87 tafeldruiven niet vermeldt op de lijst van de onder de marktordening vallende producten.

29. Mijns inziens moet dat argument om verschillende redenen worden afgewezen. In de eerste plaats is er een overweging van algemene aard: het is logisch dat de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt ook geldt voor wijnstokken voor de productie van tafeldruiven, waarvan gemakkelijk wijn kan

14 — De nationale rechter beklemtoont in zijn verwijzingsbeschikking dat de Italiaanse rechterlijke instanties (in concreto het Tribunale amministrativo regionale di Sicilia en diverse Pretori, wier vonnissen hij aanhaalt) over de litigieuze bepaling uiteenlopende en zelfs tegenstrijdige standpunten hebben ingenomen. Ook de Commissie en de Italiaanse regering wijzen in hun opmerkingen op die uiteenlopende uitleggingen. Hieruit blijkt, dat er dringend behoefte is aan een uniforme uitlegging van deze gemeenschapsregel en dat de Pretore di Bari terecht daarover een prejudiciële vraag stelt. Ter terechtzitting heeft verzoeker in het hoofdgeding echter een arrest van de Corte suprema di cassazione van 20 maart 1997 (nr. 7625/97, RGN 3106/96) ter sprake gebracht, waarin deze Corte di cassazione in laatste aanleg en zonder een prejudiciële vraag te hebben gesteld, enkel en alleen op basis van de zestiende overweging van de considerans van verordening nr. 822/87 oordeelde, dat het verbod niet gold.

worden gemaakt. [15] Om dit — en de daaruit voortvloeiende stijging van een reeds excedentaire wijnproductie — onder controle te houden, belet niets, dat de Gemeenschap in die sector met betrekking tot dergelijke wijnstokken regulerend optreedt. Wellicht is het vanzelfsprekend, maar nu verzoeker in het hoofdgeding veel nadruk legt op het tweede deel van de term „vitivinicola", wil ik er toch op wijzen dat het eerste deel van die term op de wingerd doelt, die maar één product voortbrengt, dat zowel voor de productie van wijn kan worden aangewend als, als gewone vrucht, kan worden gegeten.

30. In feite zijn bij de in het kader van de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt achtereenvolgens vastgestelde verordeningen maatregelen ingevoerd die diverse aspecten van de productie van tafeldruiven regelen. De gemeenschapsbepalingen in de wijnbouwsector bevatten tal van regels betreffende tafeldruiven: inzake indeling [16], uitzonderlijke vergunning voor nieuwe aanplant [17], beperking van de productie [18], verbod er wijn van te maken [19] en verplichte distillatie. [20]

31. Daaruit blijkt, dat die verordeningen weliswaar in de eerste plaats de rechtsregels voor het optreden van de Gemeenschap inzake de wijnproductie bevatten, doch niettemin betrekking kunnen hebben — en de facto ook hebben — op producten als tafeldruiven, daar deze invloed kunnen hebben op de wijnproductie.

32. Wat het argument betreft ontleend aan het feit dat tafeldruiven niet worden genoemd in artikel 1, lid 2, van verordening nr. 822/87, dat de lijst van de onder de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt vallende producten bevat, blijkt uit de hierboven aangehaalde bepalingen juist het omgekeerde. Die omissie mag niet op zich worden beschouwd, maar moet worden gezien in de context van een — ongetwijfeld complexe — wettelijke regeling waarvan de specifieke bepalingen (wat tafeldruiven betreft) ondubbelzinnig aangeven, dat het communautaire optreden in de landbouwsector mede de productie — en de daarmee verband houdende aspecten — van dat type druiven omvat.

ii) *De zestiende overweging van de considerans van verordening nr. 822/87*

33. Het tweede argument tegen de door mij voorgestelde uitlegging berust op de zestiende

15 — Artikel 4, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2389/89 van de Raad van 24 juli 1989 betreffende de algemene voorschriften inzake de indeling van de wijnstokrassen (PB L 232, blz. 1), bepaalt immers: „Een ras kan bij uitzondering zowel bij de rassen die tafeldruiven opleveren als bij de rassen die wijndruiven opleveren worden ingedeeld."

16 — Zie, in die zin, artikel 2 van verordening nr. 2389/89.

17 — Zie de bepalingen aangehaald in punt 8 supra.

18 — Zie, in die zin, de achtste overweging van de considerans van verordening nr. 1208/84, weergegeven in punt 8 supra.

19 — Artikel 36, lid 1, van verordening nr. 822/87, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1592/96 van de Raad van 30 juli 1996 (PB L 206, blz. 1), bepaalt:
„Tot en met 31 juli 1997 moet wijn die is verkregen uit druiven die niet als druivenwijnrassen voorkomen in de indeling van de wijnstokrassen voor de administratieve eenheid waar die druiven zijn geoogst en die tijdens het betrokken wijnoogstjaar niet worden uitgevoerd, vóór een nader te bepalen datum worden gedistilleerd. Behoudens afwijkingen mag deze wijn uitsluitend in het verkeer komen om naar een distilleerderij te worden gebracht.
Vanaf 1 augustus 1997 mogen de in de eerste alinea bedoelde druiven niet voor de wijnbereiding worden gebruikt."

20 — In zijn oorspronkelijke versie bepaalde artikel 36, lid 1, van verordening nr. 822/87: „Wijn die is verkregen uit druiven van rassen die niet als wijndruivenrassen voorkomen in de indeling van de wijnstokrassen voor de administratieve eenheid waar die druiven zijn geoogst en die niet wordt uitgevoerd, moet worden gedistilleerd vóór het einde van het wijnoogstjaar waarin hij is geproduceerd (...)"

overweging van de considerans van verordening nr. 822/87, luidens welke „een vrijstelling van dit verbod [van nieuwe aanplant] op grond van de geringe omvang gerechtvaardigd is voor de nieuwe aanplant in die lidstaten die minder dan 25 000 hl wijn per jaar produceren, alsook, op grond van hun bestemming, voor de nieuwe aanplant van wijnstokrassen die uitsluitend in de categorie tafeldruivenrassen zijn ingedeeld".

34. In deze overweging wordt verklaard, waarom wijnstokken voor tafeldruiven van het algemene verbod van nieuwe aanplant uitgesloten moeten worden. De interpretatieve waarde ervan is dus gekoppeld aan de invoering en/of handhaving van de uitzondering in de overeenkomstige bepaling van gemeenschapsrecht. Wanneer die uitzondering verdwijnt, heeft het geen zin meer dezelfde uitlegging te handhaven in de context van een andere gemeenschapsbepaling die het omgekeerde effect beoogt.

35. De betrokken overweging kwam reeds voor in de considerans van verordening nr. 454/80 [21], en artikel 1 van die verordening was daarmee volstrekt in overeenstemming: dit artikel sloot de nieuwe aanplant van voor de productie van tafeldruiven bestemde wijnstokken uit van het algemene verbod, en de betrokken overweging was alleen maar een verklaring voor de bestaansreden van die uitzondering.

36. De herhaling van deze overweging in de considerans van verordening nr. 822/87 daarentegen lijkt niet logisch. De Commissie heeft dan ook erkend, dat de laatste zin bij de codificatie van de bestaande regelgeving bij vergissing in de considerans is overgenomen. Vaststaat, dat geen van de bepalingen van verordening nr. 822/87 aan dit gedeelte van de considerans beantwoordt. Bijgevolg kan er geen beroep op worden gedaan voor de uitlegging van een tekst waarin van 1984 tot en met 1996 voortdurend het algemene verbod van nieuwe aanplant is gehandhaafd, afgezien van bepaalde uitzonderingen die geen betrekking hadden op tafeldruiven.

37. Het feit dat de laatste zin van de zestiende overweging in de considerans van verordening nr. 822/87 is opgenomen, is het gevolg van de vergissing, die hierin bestaat, dat in een gecodificeerde tekst een gedeelte van de considerans betreffende een vroegere bepaling is overgenomen, waarbij uit het oog is verloren dat de desbetreffende bepaling reeds was gewijzigd.

21 — Zie voetnoot 4 supra.

iii) *De betekenis van de nieuwe verordening nr. 1592/96*

38. Het derde en het vierde argument ten slotte, volgens welke het verbod niet van toepassing was op wijnstokken voor de productie van tafeldruiven, zijn gebaseerd op de nieuwe regels die zijn ingevoerd bij verordening nr. 1592/96, waarbij verordening nr. 822/87 is gewijzigd.

39. Bij de op 1 september 1996 in werking getreden verordening nr. 1592/96 is de nieuwe aanplant van tafeldruiven toegestaan [22], waardoor het voordien bestaande algemene verbod desbetreffend is opgeheven. Deze verordening wijzigt andermaal artikel 6, lid 1, van verordening nr. 822/87 en vervangt deze bepaling door de volgende tekst: „Elke nieuwe aanplant van wijnsoorten andere dan die voor de betrokken administratieve eenheid uitsluitend geklasseerd zijn bij de tafeldruifsoorten, is tot en met 31 augustus 1998 verboden (...)."

40. Het valt gemakkelijk in te zien, dat de nieuwe verordening berust op een beleid in de wijnbouwsector dat tegengesteld is aan het beleid in de periode van 1984 tot en met 1996. Zij voorziet immers in een uitzondering op het verbod van nieuwe aanplant voor wijnstokken die voor de productie van tafeldruiven zijn bestemd (waartegenover een verbod op de verwerking tot wijn is ingesteld, welke verwerking [23] voorheen uitzonderingsgewijs toegestaan was).

41. Zoals reeds gezegd, vindt het toelaten van nieuwe aanplant van wijnstokken voor de productie van tafeldruiven zijn logische tegenhanger in de opheffing van de premies voor het rooien van dergelijke wijnstokken. Deze opheffing is voorzien in verordening (EG) nr. 1595/96 van de Raad van 30 juli 1996 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1442/88. [24] Logischerwijs behoren deze premies te verdwijnen, wanneer een nieuw beleid wordt vastgesteld dat de productie van tafeldruiven begunstigt en nieuwe aanplantingen toestaat. [25]

42. Mijns inziens is de bij verordening nr. 1592/96 ingevoerde vernieuwing (aangevuld bij verordening nr. 1595/96 wat de rooipremies betreft) een bijkomend argument, zo dat al nodig is, voor mijn visie op de wijze waarop artikel 6 van verordening nr. 822/87 moet worden uitgelegd in de jaren 1991 en 1992, de periode waarover het in de onderhavige zaak gaat.

22 — In de considerans wordt deze maatregel als volgt gerechtvaardigd: „Overwegende dat elke nieuwe aanplant van wijngaarden tot en met 31 augustus 1996 verboden is; dat het gezien de marktsituatie in de wijnbouwsector, dienstig is om, in afwachting van de besluiten van de Raad over de hervorming van de sector, het bestaande verbod met twee jaar te verlengen; dat onder dit verbod evenwel niet dienen te worden begrepen de oppervlakten die bestemd zijn voor de productie van tafeldruiven en dat ervan af dient te worden geweken ten gunste van bepaalde wijnen waarnaar er op grond van hun kwalitatieve kenmerken op de markt vraag is."

23 — Zie dienaangaande de wijziging van artikel 36, lid 1, van verordening nr. 822/87, waarop ik in de voetnoten 19 en 20 heb gewezen.

24 — PB L 206, blz. 36.

25 — In dezelfde zin de considerans van verordening nr. 1595/96: „Overwegende dat, gezien het feit dat oppervlakten die bestemd zijn voor de productie van uitsluitend als tafeldruifsoorten geklasseerde druifsoorten, niet zijn begrepen onder het verbod van elke nieuwe wijnaanplant in de zin van artikel 6 van verordening (EEG) nr. 822/87, het nodig is deze oppervlakten niet in aanmerking te doen komen voor de premie voor definitieve stopzetting."

43. Uit het feit dat verordening nr. 1592/96 nieuwe bepalingen heeft moeten invoeren waarbij het tot dan toe geldende verbod werd opgeheven, blijkt a contrario, dat het in de voorgaande jaren verboden was nieuwe wijnstokken voor de productie van tafeldruiven aan te planten. Was het onder de voorheen geldende regeling toegelaten geweest dergelijke wijnstokken aan te planten, dan zou een nieuwe verlenging hebben volstaan om die situatie na 1996 te handhaven. Juist omdat de tevoren geldende regeling die aanplant verbood, was het nodig de betrokken bepalingen te wijzigen.

44. Samenvattend ben ik van mening, dat de argumenten vóór de uitlegging dat tijdens de betrokken periode een aanplantverbod gold, zwaarder wegen dan de argumenten contra. Ik geef het Hof dan ook in overweging aan de verwijzende rechter te antwoorden, dat artikel 6, lid 1, van verordening nr. 822/87 in 1991 en 1992 de aanplant van nieuwe wijnstokken voor de productie van tafeldruiven verbood.

45. Ten slotte behoeft mijns inziens niet te worden ingegaan op het door de Italiaanse regering in haar opmerkingen geformuleerde subsidiaire verzoek, geen straffen op te leggen aan de Italiaanse marktdeelnemers die het verbod hebben overtreden, omdat zij dachten dat het niet voor tafeldruiven gold. Samen met de Commissie ben ik van mening, dat het aan de nationale rechter staat te beslissen, of er sprake was van een al dan niet verschoonbare dwaling, en de gevolgen daarvan te bepalen.

46. Nog minder behoeft te worden ingegaan op het verzoek van de Italiaanse regering om vrijstelling van de „nadelige financiële gevolgen voor Italië (.....) bij de jaarlijks controle van de rekeningen". Dit is immers een probleem dat niets te maken heeft met de door de verwijzende rechter gestelde prejudiciële vragen en dat kennelijk evenmin iets van doen heeft met de feiten van het hoofdgeding.

Conclusie

47. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, de door de Pretore di Bari gestelde prejudiciële vraag te beantwoorden als volgt:

„In 1991 en 1992 was de aanplant van nieuwe voor de productie van tafeldruiven bestemde wijnstokken verboden ingevolge artikel 6, lid 1, van verordening (EEG) nr. 822/87 van de Raad van 16 maart 1987 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1325/90 van de Raad van 14 mei 1990."