FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

föredraget den 14 juli 1998 *

1. Pretore di Bari (Italien) har ställt en fråga avseende tolkningen av den gemenskapslagstiftning som reglerar marknaden för vin i syfte att få klarhet i om förbudet mot nyplantering av vinodlingar avsedda för produktion av bordsdruvor var i kraft under åren 1991 och 1992.

2. Den hänskjutande domstolen anser sig behöva domstolens svar på frågan för att avgöra en talan som Giuseppe Manfredi har väckt avseende det bötesbelopp (och avseende verkställigheten av skyldigheten att röja den planterade vinodlingen) som Regione Puglia ålade honom till följd av att den ansåg honom ha gjort sig skyldig till en administrativ förseelse bestående i plantering av vinodlingar utan tillstånd.

Bakgrund, målet vid den nationella domstolen samt tolkningsfrågan

3. Redogörelsen för bakgrunden i beslutet om hänskjutande är mycket kortfattad. Käranden planterade under åren 1991 och 1992 utan administrativt tillstånd en vinodling som han själv ägde med vinstockar avsedda för produktion av bordsdruvor av sorten "Italia". Vinodlingen, ett 2,7331 hektar stort markområde, var belägen i närheten av Mola di Bari (enligt vad som fastslogs av inspektörer från Corpo Forestale dello Stato, avdelningen i Bari, protokoll nr 19 av den 9 april 1996).

4. På grundval av dessa omständigheter fastslog Ufficio regionale del contenzioso della Regione Puglia, genom beslut nr 2387/96/A av den 3 december 1996, följande:

a) Giuseppe Manfredi hade åsidosatt artikel 6 i rådets förordning (EEG) nr 822/87 av den 16 mars 1987 om den gemensamma organisationen av marknaden för vin [1] (nedan kallad förordning nr 822/87), i den mening som avses i artikel 4 i lagdekret nr 370/1987, vilket omvandlats till lag nr 460/1987.

b) Han skulle erlägga 2 736 100 LIT i böter och röja den olagligt planterade vinodlingen.

* Originalspråk: spanska.

1 — EGT L 84, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 23, s. 7.

5. Giuseppe Manfredi väckte talan mot det administrativa beslutet vid Pretura circondariale di Bari. Med beaktande av tvivlen avseende tolkningen av de gemenskapsregler som låg till grund för påföljden, beslutade den nationella domstolen att fråga EG-domstolen om "förbudet mot nyplantering av vinstockar enligt artikel 6.1 i rådets förordning (EEG) nr 822/87 av den 16 mars 1987 även gäller vinstockar avsedda för produktion av bordsdruvor".

Gemenskapsrätten

6. Förordning nr 822/87, som är den centrala rättsakten i regleringen av marknaden för vin, utgjorde det andra försöket att kodifiera gemenskapslagstiftningen inom sektorn, vilken dittills hade reglerats genom "talrika, komplicerade och spridda" texter. Det första försöket hade gjorts genom rådets förordning (EEG) nr 337/79 om den gemensamma organisationen av marknaden för vin [2], men nya lagändringar hade gjort det nödvändigt att företa en ny kodifiering.

7. I förordning nr 822/87 sammanfördes regler som dittills hade förekommit i normativa rättsakter av olikartat ursprung. Ibland uppnåddes emellertid inte nödvändig konsekvens och inte heller iakttogs motiveringen i förordningens mycket långa ingress. [3] Vad beträffar förbudet mot nyplantering av vinstockar, har lagstiftningen utvecklats i olika faser, vilka jag kommer att redogöra för nedan.

i) *Situationen innan förordning nr 822/87 antogs: förbudet och undantagen från detta fram till år 1990*

8. Den regel som gällde innan förordning nr 822/87 antogs var artikel 30 i ovannämnda förordning (EEG) nr 337/79, vilken hade ändrats vid flera tillfällen efter det att den införts. Enligt dess lydelse enligt artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 454/80 av den 18 februari 1980 [4] förbjöds "all nyplantering av vinstockar" fram till och med den 30 november 1986, "med undantag för nyplantering på arealer som är avsedda för produktion av sorter som, för den berörda administrativa enheten, endast klassificeras som bordsdruvsorter".

9. Genom artikel 1.11 i rådets förordning (EEG) nr 1208/84 av den 27 april 1984 om ändring av förordning nr 337/79 [5] förlängdes det allmänna förbudet till och med den

2 — EGT L 54, s. 1.

3 — I ett memorandum av den 30 april 1997, som kommissionen ställt till den italienska regeringen och som denna bifogat handlingarna, medger institutionen att sextonde övervägandet i förordning nr 822/87 skall anses utgöra ett materiellt fel som begåtts vid kodificringen av den gamla lagstiftningen. Vad beträffar övervägandet och dess användning som tolkningsdatum, se nedan punkt 36.

4 — EGT L 57, s. 7.

5 — EGT L 115, s. 77.

31 augusti 1990, samtidigt som undantaget för bordsdruvsorter upphävdes från och med den 1 maj 1984. Visserligen var det tillåtet att i undantagsfall bevilja tillstånd för nyplantering av vissa vinstockssorter, men bland dessa angavs inte sådana som var avsedda för produktion av bordsdruvor.

ii) *Kodifieringen genom förordning nr 822/87*

10. Vid kodifieringen av de dittills gällande bestämmelserna, föreskrevs i artikel 6.1 i förordning nr 822/87 följande:

"All nyplantering av vinstockar är förbjuden fram till och med den 31 augusti 1990.

Medlemsstaterna kan dock ge tillstånd till nyplantering på arealer som är avsedda för produktion av kvalitetsvin fso [framställt inom specificerade områden] om kommissionen har förklarat att produktionen på grund av sina kvalitativa egenskaper ligger långt under efterfrågan."

11. Genom artikel 6.2 tilläts medlemsstaterna att ge tillstånd till nyplantering på vissa arealer och i vissa syften. Bland dessa angavs inte nyplantering av vinodlingar avsedda för produktion av bordsdruvor.

iii) *Situationen därefter: år 1990 till år 1996*

12. Det allmänna förbudet mot nyplantering av vinstockar, som gällde fram till och med den 31 augusti 1990, förlängdes ånyo till och med den 31 augusti 1996 genom artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 1325/90 av den 14 maj 1990 om ändring av förordning nr 822/87. [6] Eftersom förordningen, enligt artikel 2 i densamma, skulle tillämpas från och med den 1 september 1990, avbröts aldrig det kontinuerliga förbud som gällde såväl före som efter den 31 augusti 1990.

13. Uppenbarligen innebar förlängningen ett bibehållande av såväl förbudets räckvidd i materiellt hänseende — i sin tidigare avfattning — som av undantagen från detta, med ändring av bestämmelserna om förbudets tillämpning i tiden.

6 — EGT L 132, s. 19; svensk specialutgåva, område 3, volym 32, s. 190.

14. I ingressen till förordning nr 1325/90 motiverades bibehållandet av det allmänna förbudet med följande argument: "Det förbud mot nyplantering av vinstockar som fastställs i artikel 6 i förordning (EEG) nr 822/87 ... löper ut vid slutet av produktionsåret 1989/90. Eftersom denna sektor präglas av strukturella överskott infördes en ordning med frivillig nedläggning av vinarealer mot utbetalning av en nedläggningspremie som gäller till och med 1995/96. För att inte nedläggningen av vinarealerna skall bli verkningslös *bör förbudet mot nyplantering av vinstockar samt de undantag som är knutna till detta förlängas åtminstone till samma tidpunkt, bortsett från det förbud som gäller vissa kvalitetsviner fso*, där förlängningen kan begränsas till ett enda produktionsår i avvaktan på att en slutgiltig ordning kan fastställas. ...". [7]

Den italienska påföljdsbestämmelsen

15. Genom artikel 4 tredje stycket i lagdekret nr 370/1987, vilket omvandlats till lag nr 460/1987, föreskrivs en administrativ påföljd i form av en avgift samt en skyldighet att röja olagligt planterade vinodlingar för "var och en som åsidosätter bestämmelserna om nyplantering av vinstockar i artiklarna 6 och 8 i förordning (EEG) nr 822/87".

Svaret på tolkningsfrågan

16. Inledningsvis måste den tidsmässiga referensramen klargöras. Fråga är om att tolka den gemenskapslagstiftning som var i kraft åren 1991 och 1992. En undersökning av hur lagstiftningen utvecklats mellan år 1979 och år 1996 kan ge godtagbara tolkningsdata, men det skall inte förglömmas att de omständigheter som är föremål för tvisten — och således den lagstiftning som är tillämplig av tidsmässiga skäl (*ratione temporis*) — avser åren 1991 och 1992.

17. Av en undersökning av de ovannämnda gemenskapsreglerna framgår följande:

— Genom förbudet mot nyplantering, som infördes år 1979 och ändrades år 1980, förhindrades under en inledande period inte plantering av bordsdruvsorter, vilken tilläts genom ett undantag. I kraft av detta undantag omfattades dessa sorter av ett system som tillät nyplantering till och med den 1 maj 1984, vilket följer av artikel 30 i förordning nr 337/79 i dess lydelse av år 1980. [8]

7 — Min kursivering.

8 — Se punkt 8 ovan.

— Från och med den 1 maj 1984 upphävdes icke desto mindre undantaget för bordsdruvor genom förordning nr 1208/84, och nyplantering av vinstockar avsedda för produktion av sådana druvor kom att omfattas av det allmänna förbudet. Det således utformade allmänna förbudet förlängdes och gällde kontinuerligt utan avbrott, inledningsvis till och med den 31 augusti 1990 [9] och senare till och med samma datum år 1996. [10] Från och med sistnämnda år gjordes betydande ändringar av lagstiftningen, vilket jag kommer att beröra nedan.

18. Jag anser det vara viktigt att understryka hur inriktningen på lagstiftningen ändrades, med år 1984 som nyckelår. Fram till den tidpunkten hade vinstockssorter avsedda för produktion av bordsdruvor uttryckligen varit undantagna (genom ett specifikt undantag från det mer omfattande allmänna förbudet) från förbudet mot nyplantering. Från och med maj 1984 försvann däremot undantaget och följaktligen kom nyplantering av bordsdruvor att falla inom tillämpningsområdet för det allmänna förbudet. Denna nya inriktning uttrycktes inte endast i föreskriften i ovannämnda förordning nr 1208/84, utan motiverades uttryckligen i ingressen till förordningen, i vars åttonde övervägande fastslogs att "[m]ed beaktande av att den nuvarande produktionskapaciteten inom odlingen av bordsdruvor överstiger efterfrågan, är det lämpligt att utsträcka förbudet mot nyplantering till samtliga vinstockar". [11]

19. Jag anser således inte att det kan ifrågasättas att gemenskapslagstiftaren år 1984 uttryckligen och uttömmande avsåg att förbjuda nyplantering av vinodlingar med bordsdruvor. Detta beslut — som rättsligt sett uttrycktes genom ett upphävande av det undantag som gällde för sagda vinodlingar från det allmänna förbudet — gällde i princip i fem år, men förlängdes senare successivt ända till år 1996.

20. Åren 1991 och 1992 omfattade således förbudet mot nyplantering av vinstockar således vinstockar som var avsedda för produktion av bordsdruvor. Med beaktande av förhållandena på marknaden för vin ansåg gemenskapslagstiftaren inte att det var lämpligt att undanta sådan nyplantering från det allmänna förbudet (så som hade skett tidigare år), varför detta även kom att omfatta bordsdruvsorter. Förbudet hängde dessutom samman med en annan serie åtgärder som hade vidtagits samtidigt för att begränsa överproduktionen inom sektorn (närmare bestämt röjningsbidragen till producenter av bordsdruvor).

21. Oavsett om bestämmelsen tolkas bokstavligt, teleologiskt, historiskt eller systematiskt blir resultatet detsamma: det under åren 1991 och 1992 tillämpliga förbudet var ett faktum och — till skillnad från vad som var fallet mellan år 1979 och år 1984 — undantagen omfattade inte på något sätt bordsdruvor.

9 — Se punkt 9 ovan.

10 — Se punkt 12 ovan.

11 — I samma övervägande fastslås därefter att "[d]et är emellertid lämpligt att fastslå att undantag kan beviljas för sådana arealer som är avsedda för kvalitetsviner fso på arealer som är avsedda för produktion av kvalitetsvin fso om efterfrågan är mycket högre än tillgången". Undantaget omfattar således inte bordsdruvsorter.

22. Artikel 6.1 i förordning nr 822/87, genom vilken det allmänna förbudet mot nyplantering av vinstockar bibehölls till och med den 31 augusti 1990 — en period som senare förlängdes ända till år 1996 genom förordning nr 1325/90 [12] — är nämligen avfattad i vidast tänkbara ordalag. "All" nyplantering av vinstockar förbjuds, oavsett sort. Det föreligger således ingen tvetydighet i detta avseende och även om man har varit tvungen att i samma regel omedelbart föreskriva vissa undantag — av vilka inget avser bordsdruvor — beror detta just på att bestämmelsen är av allomfattande art.

23. Även om bestämmelsen undersöks med avseende på dess plats i ett sammanhängande system med jordbrukspolitiska åtgärder, kommer resultatet att stödja den tolkning som jag förespråkar. Att tillåta nyplantering av vinstockar avsedda för produktion av bordsdruvor skulle inte framstå som konsekvent inom ramen för en jordbrukspolitik med röjningsbidrag för denna typ av vinodlingar. Det skulle framstå som ologiskt att tillåta plantering av sådana vinstockar och samtidigt ge finansiellt stöd för att röja dem.

24. Syftet att minska överskottsproduktionen av bordsdruvor framgår av politiken med bidrag för röjning av vinodlingar. I rådets förordning (EEG) nr 1442/88 av den 24 maj 1988 om beviljande av bidrag för produktionsåren 1988/89—1995/96 för slutgiltig nedläggning av vinodlingsarealer, [13] fastslås de tillämpliga bidragen och beloppen "för områden som är planterade med sorter som för den berörda administrativa enheten är klassificerade antingen som bordsdruvor eller som både bords- och vindruvor" (artikel 2.1 c).

25. Eftersom det under produktionsåren 1988/1989—1995/1996 beviljades bidrag för slutgiltig nedläggning av vinodlingsarealer som var avsedda för produktion av bordsdruvor, är det logiskt att nyplantering av samma druvor inte var tillåten under samma period. Jag vill understryka det parallella förhållandet mellan dessa båda riktlinjer:

a) Å ena sidan syftar nedskärningspolitiken till att minska produktionen av bordsdruvor genom interventioner som sker såväl i fråga om sådana vinodlingar som redan föreligger (och vars röjning främjas) som i fråga om framtida vinodlingar (vars nyplantering förbjuds). Denna riktlinje följdes från år 1984 till år 1996.

b) Å andra sidan undanröjs, genom den politik som syftar till att främja produktionen av bordsdruvor, såväl förbudet mot nyplantering som åtgärder för att

12 — Se ovan punkterna 9 och 10.

13 — EGT L 132, s. 3.

främja röjning av befintliga vinstockar. Denna riktlinje följdes före år 1984 (och återigen från och med år 1996, vilket jag kommer att förklara nedan).

26. Då det saknas tungt vägande argument mot den tolkning som naturligt framgår av regelns ordalydelse, av dess anda, av lagstiftarens uttalade avsikt och av dess plats i en homogen kontext av strukturella genomförandeåtgärder, måste det sammanfattningsvis anses fastslaget att nyplantering av vinstockar avsedda för produktion av bordsdruvor var förbjuden under den omtvistade perioden.

Argumenten mot denna tolkning

27. Kommissionen och den franska regeringen, vilken har intervenerat i förfarandet, intar samma ståndpunkt som jag förespråkar. Den grekiska regeringen och käranden i målet vid den nationella domstolen har däremot anfört argument mot denna lösning, medan den italienska regeringen — utan att inta någon bestämd ståndpunkt — förefaller tala för att förbudet inte kan tillämpas. Den hänskjutande domstolen har för sin del anfört fyra tänkbara argument som sammanfattar de ståndpunkter som intas av dem som anser att förbudet mot nyplantering av vinstockar inte berörde bordsdruvsorter. [14]

i) *Omständigheten att bordsdruvor kommit att omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden för vin*

28. Det första av argumenten grundar sig på att gemenskapsinterventionen inom vinsektorn uteslutande skall påverka druvor avsedda för vinframställning, men inte bordsdruvor som inte är avsedda för vinproduktion. Detta argument används i stor utsträckning av klaganden i målet vid den nationella domstolen. Till stöd för sin uppfattning har han anfört såväl syftet med den gemensamma organisationen av marknaden för vin som omständigheten att artikel 1.2 i förordning nr 822/87, då den anger förteckningen över de produkter som regleras genom organisationen i fråga, inte upptar bordsdruvor.

29. Jag anser att detta argument inte kan godtas av flera skäl. Det första avser överväganden av allmän karaktär. Den gemensamma organisationen av marknaden för vin

14 — Den nationella domstolen har i sitt beslut om hänskjutande understrukit att de italienska domstolarna (närmare bestämt Tribunale amministrativo regionale della Sicilia och olika underrätter vars avgöranden citeras) har intagit avvikande och rentav motstridiga uppfattningar i fråga om den aktuella regeln. I sina yttranden har såväl kommissionen som den italienska regeringen hänvisat till dessa avvikande tolkningar. Denna omständighet tyder på nödvändigheten av en enhetlig tolkning av gemenskapsregeln och motiverar den tolkningsfråga som Pretore di Bari med fog har ställt. Under förhandlingen åberopade käranden däremot en dom av Corte suprema di cassazione, vilken i sista instans hade beslutat att inte hänskjuta en tolkningsfråga utan att fastslå, uteslutande på grundval av sextonde övervägandet i förordning nr 822/87, att något förbud inte förelåg.

kan logiskt sett mycket väl påverka vinodlingar som är avsedda för bordsdruvor, vilka med lätthet kan omvandlas till vin. [15] För att reglera detta — och undvika en påföljande ökning av vinproduktionen, vilken redan orsakar överskott — föreligger inga hinder för att utsträcka gemenskapsinterventionen inom sektorn till denna typ av vinodlingar. Mot bakgrund av den vikt som klaganden i målet vid den nationella domstolen har lagt vid termen "vinodling", är det lämpligt — även om det förmodligen är uppenbart — att erinra om att "vin" i detta avseende refererar till vinstockar, vars enda produkt kan användas såväl för framställning av vin som av bordsdruvor.

30. I senare förordningar som antagits inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för vin har bestämmelser som är avsedda att reglera olika aspekter av produktionen av bordsdruvor faktiskt införts. Oavsett om det har varit för att klassificera dem [16], för att i undantagsfall tillåta nyplantering, [17] för att begränsa produktionen [18], för att förbjuda att de används för vinframställning [19] eller för att föreskriva att olagligt framställt vin måste destilleras, [20] förekommer talrika hänvisningar till bordsdruvor i de gemenskapsbestämmelser som avser vinodlingssektorn.

31. Därigenom bevisas att förordningarna, trots att de ursprungligen var avsedda att fastslå ett rättsligt system för gemenskapsintervention i fråga om vinproduktion, även kan beröra — och faktiskt berör — produkter som bordsdruvor, eftersom dessa kan påverka vinproduktionen.

32. Vad beträffar det argument som avser att bordsdruvor inte upptas i artikel 1.2 i förordning nr 822/87, det vill säga i förteckningen över produkter som omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden för vin, bevisar de hänvisningar i lagstiftningen som jag nämnde ovan just motsatsen. Att bordsdruvor utelämnats skall inte ses isolerat, utan inom den sammantagna ram som utgörs av lagstiftning som förvisso är komplex men vars specifika bestämmelser (vad beträffar bordsdruvor) utan tvetydigheter visar att gemenskapsinterventionen inom denna jordbrukssektor även omfattar produktion av bordsdruvor och andra frågor som härrör från denna produktion.

15 — Enligt artikel 4.2 i rådets förordning nr 2389/89 av den 24 juli 1989 om allmänna bestämmelser om klassificering av vinstockssorter (EGT L 232, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 30, s. 51) kan faktiskt "[e]n och samma sort ... i undantagsfall klassificeras som både bordsdruvssort och vindruvssort".

16 — Se i det avseendet artikel 2 i ovannämnda förordning nr 2389/89.

17 — Se i det avseendet de i punkt 8 ovan nämnda bestämmelserna.

18 — Se i det avseendet åttonde övervägandet i ingressen i förordning nr 1208/84, vilken återgivits i punkt 18 ovan.

19 — Artikel 36.1 i förordning nr 822/87 i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1592/96 av den 30 juli 1996 (EGT L 206, s. 31) har följande lydelse:
"Till och med den 31 juli 1997 skall vin framställt av druvor av sorter som inte är upptagna som sorter för vinframställning i klassificeringen av vinstockssorter för den administrativa enhet där de har skördats, och som inte exporteras under det ifrågavarande produktionsåret, skall destilleras före en tidpunkt som skall fastställas senare. Såvida inte undantag medges, får detta vin endast avsättas till destillation.
Från och med den 1 augusti 1997 skall de druvor som avses i första stycket inte användas för vinframställning."

20 — Samma föreskrift som citerades i föregående fotnot (artikel 36.1 i förordning nr 822/87) hade ursprungligen följande lydelse: "Vin framställt av druvor av sorter som inte är upptagna som sorter för vinframställning i klassificeringen av vinstockssorter för den administrativa enhet där de har skördats, och som inte exporteras, skall destilleras före slutet av det produktionsår när vinet framställdes. ..."

ii) *Sextonde övervägandet i förordning nr 822/87*

33. Det andra argumentet mot den av mig föreslagna tolkningen baseras på sextonde övervägandet i förordning nr 822/87, enligt vilket det "[p]å grund av deras ringa omfattning är ... motiverat att medge undantag från detta förbud för nyplanteringar i medlemsstater där den årliga vinproduktionen inte överstiger 25 000 hektoliter samt, på grund av det planerade användningsområdet, för nyplantering av vinstockssorter som klassificeras endast som bordsdruvsorter."

34. Detta övervägande är nämligen avsett att förklara varför vinodlingar avsedda för produktion av bordsdruvor skall undantas från det allmänna förbudet mot nyplantering. Dess värde som tolkningsdatum är således knutet till att ett undantag införs och/eller bibehålls inom motsvarande gemenskapsregel. Då undantaget upphört, föreligger inte längre något skäl för att bibehålla dess motivering i en annan normativ rättsakt av motsatt innebörd.

35. Övervägandet förekom i ingressen till ovannämnda förordning nr 454/80 [21] och överensstämde fullständigt med innehållet i artikel 1 i denna. I den artikeln undantogs vinstockar avsedda för produktion av bordsdruvor från det allmänna förbudet mot nyplantering av vinstockar och övervägandet förklarade endast skälet för undantaget.

36. Att samma övervägande upprepades i förordning nr 822/87 förefaller däremot inkonsekvent. Det är därför som kommissionen har medgivit att införandet av den sista meningen i övervägandet utgjorde ett misstag vid kodifieringen av tidigare lagstiftning. Det är förvisso så, att det inte finns någon föreskrift i förordning nr 822/87 som svarar mot sagda passus i ingressen och följaktligen kan den inte ha något värde för att tolka en åtgärd, som mellan år 1984 och år 1996 konstant syftade till att bibehålla ett allmänt förbud mot nyplantering, med undantag för vissa bestämda undantag som inte omfattade bordsdruvor.

37. Att den sista meningen i sextonde övervägandet i förordning nr 822/87 infördes, skedde sammanfattningsvis på grund av att en del av motiveringen till en tidigare bestämmelse felaktigt upptogs i en kodifierande förordning utan beaktande av att den konkreta föreskrift som motiveringen avsåg tidigare hade ändrats.

21 — Se fotnot 4 ovan.

iii) *Verkningarna av den nya förordning nr 1592/96*

38. Det tredje och det fjärde argumentet till stöd för att förbudet för nyplantering inte skall tillämpas på vinstockar avsedda för produktion av bordsdruvor grundar sig slutligen på de nyheter som införts genom förordning nr 1592/96 om ändring av förordning nr 822/87.

39. Förordning nr 1592/96 tillåter, med verkan från och med den 1 september 1996, nyplantering av vinstockar avsedda för produktion av bordsdruvor [22] och upphäver för dessas del det tidigare gällande allmänna förbudet. Därigenom ändras ännu en gång artikel 6.1 i förordning nr 822/87, vilken numera har följande ordalydelse: "All nyplantering av andra vinstockar än dem som, för den berörda administrativa enheten, uteslutande klassificeras som sorter för bordsdruvor, förbjuds till och med den 31 augusti 1998."

40. Det framgår tydligt att den nya förordningen svarar mot en jordbrukspolitisk riktlinje inom sektorn för vin och vinprodukter som strider mot den som gällde från år 1984 till år 1996, eftersom den upphäver förbudet mot nyplantering av vinstockar avsedda för produktion av bordsdruvor (även om detta sker till priset av ett förbud mot att använda dessa druvor för vinframställning, [23] vilket tidigare undantagsvis var tillåtet).

41. Som jag tidigare har understrukit hänger tillståndet att från år 1996 plantera nya vinstockar för produktion av bordsdruvor ihop med att politiken med röjningsbidrag för denna typ av vinodlingar upphävdes. Detta fastslogs i rådets förordning (EG) nr 1595/96 av den 30 juli 1996 om ändring av förordning (EEG) nr 1442/88. [24] Denna typ av bidrag var tvungen att upphöra som en logisk följd av att en politik antogs som gynnade produktion av bordsdruvor och som även omfattade tillstånd till nyplanteringar. [25]

42. Jag anser att den nyhet som införts genom förordning nr 1592/96 (och som kompletterats genom förordning nr 1595/96 vad beträffar bidragen för röjning av vinodlingar) utgör ett ytterligare argument, om ett sådant skulle behövas, till stöd för den uppfattning jag förespråkar avseende tolkningen av artikel 6 i förordning nr 822/87 i fråga om de i förevarande tvist aktuella åren 1991 och 1992.

22 — Åtgärden motiveras på följande sätt i ingressen: "All nyplantering av vinstockar är förbjuden till och med den 31 augusti 1996. Med hänsyn till den rådande situationen på marknaden inom sektorn för vin och vinprodukter och i väntan på rådets beslut om reformering av sektorn bör förbudet förlängas med två produktionsår. Det är lämpligt att, å ena sidan, inte låta detta förbud omfatta arealer som är avsedda för produktion av bordsdruvor och, å andra sidan, göra undantag därifrån till förmån för viner som efterfrågas på marknaden på grund av sina kvalitetsmässiga kännetecken".

23 — Se i det avseendet den ändring av artikel 36.1 i förordning nr 822/87 som jag hänvisat till ovan i fotnoterna 19 och 20.

24 — EGT L 206, s. 36.

25 — Detta uttrycks i motiveringen i ingressen till förordning nr 1596/96: "Med hänsyn till att arealer som är avsedda för produktion av druvor som uteslutande klassificeras som bordsdruvor inte omfattas av tillämpningsområdet för förbudet mot all nyplantering av vinstockar i enlighet med artikel 6 i förordning (EEG) nr 822/87 ... är det nödvändigt att utesluta dessa arealer från bidrag för slutgiltig nedläggning."

43. Omständigheten att det ansetts vara nödvändigt att genom förordning nr 1592/96 införa nya uttryckliga bestämmelser avseende upphörandet av det förbud som dittills varit i kraft bekräftar *e contrario* att nyplantering av vinodlingar avsedda för produktion av bordsdruvor var förbjuden tidigare år. Om tidigare gällande lagstiftning hade tillåtit nyplantering av sådana vinodlingar, hade det räckt med att godkänna en ny förlängning för att bibehålla situationen från och med år 1996. Det var just för att den tidigare lagstiftningen förbjöd nyplantering som det år 1996 blev nödvändigt att ändra de relevanta artiklarna.

44. Argumenten för tolkningen att det förelåg ett förbud under den omtvistade perioden anser jag vara av mycket större tyngd än de argument som talar mot att så skulle ha varit fallet. Jag föreslår därför att domstolen besvarar den hänskjutande domstolens fråga så, att under åren 1991 och 1992 förbjöds nyplantering av vinodlingar avsedda för produktion av bordsdruvor.

45. Slutligen anser jag det inte vara lämpligt att bifalla den begäran som den italienska regeringen har gjort i sitt yttrande av innebörden att "några påföljder inte skall ådömas" de nationella "näringsidkarna" för deras handlande när dessa åsidosatt förbudet mot nyplantering av vinodlingar på grund av att de trott att förbudet inte omfattade bordsdruvsorter. På samma sätt som kommissionen anser jag att det är de nationella domstolarnas sak att avgöra om näringsidkarna gjort ett ursäktligt misstag eller inte och att avgöra vilka konsekvenserna skall bli för motsvarande ansvarsförhållanden.

46. Det finns om möjligt ännu mindre fog för den italienska regeringens begäran om att undantas "negativa finansiella konsekvenser för Italien ... vid den årliga räkenskapsgranskningen", eftersom det rör sig om ett problem som inte omfattas av de tolkningsfrågor som den hänskjutande domstolen har ställt och som självfallet heller inte har något samband med omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen.

Förslag till avgörande

47. Jag föreslår därför att domstolen besvarar den fråga som Pretore di Bari har ställt på följande sätt:

Genom artikel 6.1 i rådets förordning (EEG) nr 822/87 av den 16 mars 1987 om den gemensamma organisationen av marknaden för vin förbjöds under åren 1991 och 1992 nyplantering av vinodlingar avsedda för produktion av bordsdruvor.