ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
29 octobre 1998 *

Dans l'affaire C-375/96,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par la Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano (Italie), et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Galileo Zaninotto

et

Ispettorato Centrale Repressione Frodi — Ufficio di Conegliano — Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali,

une décision à titre préjudiciel sur la validité de l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement (CE) n° 343/94 de la Commission, du 15 février 1994, ouvrant la distillation obligatoire prévue à l'article 39 du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil et dérogeant à certaines modalités d'application y afférentes pour la campagne 1993/1994 (JO L 44, p. 9), de l'article 1er, paragraphes 1, sous c), 2 et 3, du règlement (CE) n° 465/94 de la Commission, du 1er mars 1994, fixant pour la campagne 1993/1994 les pourcentages de la production de vin de table à livrer à la distillation obligatoire visée à l'article 39 du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil pour les régions 3 et 6 (JO L 58, p. 2), tel que modifié par le règlement (CE) n° 610/94 de la Commission, du 18 mars 1994 (JO L 77, p. 12), de l'article 39, paragraphes 1 et 4, du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil, du 16 mars 1987, portant organisation commune du marché vitivinicole (JO L 84, p. 1), de l'article 4, paragraphe 2, quatrième tiret, du règlement (CEE) n° 441/88 de la Commission, du

* Langue de procédure: l'italien.

17 février 1988, portant modalités d'application pour la distillation obligatoire prévue à l'article 39 du règlement n° 822/87 (JO L 45, p. 15), et de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 3151/94 de la Commission, du 21 décembre 1994, portant mesure dérogatoire ultérieure pour la campagne 1993/1994 en matière de livraison par les producteurs de leurs quantités de vin de table à livrer au titre de la distillation obligatoire (JO L 332, p. 32),

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. P. Jann (rapporteur), président de la première chambre, faisant fonction de président de la cinquième chambre, C. Gulmann, D. A. O. Edward, L. Sevón et M. Wathelet, juges,

avocat général: M. G. Cosmas,
greffier: Mme D. Louterman-Hubeau, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour M. Zaninotto, par Mes Ivone Cacciavillani, avocat au barreau de Venise, et Antonio Cimino, avocat au barreau de Padoue,

— pour le gouvernement italien, par M. le professeur Umberto Leanza, chef du service du contentieux diplomatique du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, assisté de M. Danilo del Gaizo, avvocato dello Stato,

— pour le gouvernement espagnol, par M. Santiago Ortiz Vaamonde, abogado del Estado, en qualité d'agent,

— pour le Conseil de l'Union européenne, par MM. Jan-Peter Hix et Antonio Tanca, membres du service juridique, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. Paolo Ziotti, membre du service juridique, en qualité d'agent, assisté de Me Alberto Dal Ferro, avocat au barreau de Vicence,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. Zaninotto, représenté par Mes Ivone Cacciavillani et Antonio Cimino, du gouvernement italien, représenté par M. Danilo del Gaizo, du gouvernement espagnol, représenté par M. Santiago Ortiz Vaamonde, du Conseil, représenté par M. Antonio Tanca, et de la Commission, représentée par M. Francesco Ruggeri Laderchi, membre du service juridique, en qualité d'agent, assisté de Me Alberto Dal Ferro, à l'audience du 26 mars 1998,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 mai 1998,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 2 novembre 1996, parvenue à la Cour le 26 novembre suivant, la Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano, a posé, en application de l'article 177 du traité CE, plusieurs questions préjudicielles sur la validité de l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement (CE) n° 343/94 de la Commission, du 15 février 1994, ouvrant la distillation obligatoire prévue à l'article 39 du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil et dérogeant à certaines modalités d'application y afférentes pour la campagne 1993/1994 (JO L 44, p. 9), de l'article 1er, paragraphes 1, sous c), 2 et 3, du règlement (CE) n° 465/94 de la

Commission, du 1er mars 1994, fixant pour la campagne 1993/1994 les pourcentages de la production de vin de table à livrer à la distillation obligatoire visée à l'article 39 du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil pour les régions 3 et 6 (JO L 58, p. 2), tel que modifié par le règlement (CE) n° 610/94 de la Commission, du 18 mars 1994 (JO L 77, p. 12), de l'article 39, paragraphes 1 et 4, du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil, du 16 mars 1987, portant organisation commune du marché vitivinicole (JO L 84, p. 1), de l'article 4, paragraphe 2, quatrième tiret, du règlement (CEE) n° 441/88 de la Commission, du 17 février 1988, portant modalités d'application pour la distillation obligatoire prévue à l'article 39 du règlement n° 822/87 (JO L 45, p. 15), et de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 3151/94 de la Commission, du 21 décembre 1994, portant mesure dérogatoire ultérieure pour la campagne 1993/1994 en matière de livraison par les producteurs de leurs quantités de vin de table à livrer au titre de la distillation obligatoire (JO L 332, p. 32).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant M. Zaninotto, un viticulteur, à l'Ispettorato Centrale Repressione Frodi — Ufficio di Conegliano — Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali (ci-après le « ministère ») à propos d'une amende qui lui a été infligée en vertu du droit national pour violation des règles communautaires relatives à la distillation obligatoire de vin de table. M. Zaninotto invoque l'illégalité de la réglementation communautaire relative à l'obligation incombant aux producteurs italiens de distiller certaines quantités de vin de table pendant la campagne viticole 1993/1994.

Sur la réglementation communautaire

3 La production vitivinicole de la Communauté fait l'objet d'une organisation commune de marché en vertu du règlement n° 822/87, qui a été adopté sur le fondement des articles 42 et 43 du traité CEE. Ce règlement a notamment été modifié par les règlements du Conseil (CEE) n° 1972/87, du 2 juillet 1987 (JO L 184, p. 26), (CEE) 1441/88, du 24 mai 1988 (JO L 132, p. 1), (CEE) 1236/89 du 3 mai 1989 (JO L 128, p. 31), (CEE) 1325/90 du 14 mai 1990 (JO L 132, p. 19), (CEE) n° 1734/91, du 13 juin 1991 (JO L 163, p. 6), (CEE) 1756/92 du 30 juin 1992 (JO L 180, p. 27) et (CEE) n° 1566/93, du 14 juin 1993 (JO L 154, p. 39).

4 Le titre III du règlement n° 822/87 prévoit un régime de prix et des règles concernant les interventions et d'autres mesures d'assainissement du marché. Afin de permettre d'obtenir des données statistiques indispensables à la connaissance du marché, un régime de déclaration des récoltes et des stocks a été instauré, ainsi que l'établissement d'un bilan prévisionnel annuel. A cet effet, l'article 31 de ce règlement dispose:

« 1. Il est dressé, avant le 10 décembre de chaque année, un bilan prévisionnel pour déterminer les ressources et estimer les besoins de la Communauté, y compris les importations et les exportations prévisibles en provenance et à destination des pays tiers.

2. Le bilan prévisionnel fait état des ressources et des besoins en vins de la Communauté...

3. La Commission adresse au Conseil, pour chaque campagne viticole, un bilan définitif des ressources et des utilisations communautaires pour la campagne viticole précédente.

4. Les modalités d'application du présent article sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 83. »

5 Selon l'article 1er, paragraphe 6, du règlement n° 822/87, la campagne viticole commence le 1er septembre de chaque année et se termine le 31 août de l'année suivante.

6 S'agissant de la procédure visée à l'article 31, paragraphe 4, du règlement n° 822/87, les articles 82 et 83 de ce règlement disposent:

Article 82:

« 1. Il est institué un comité de gestion des vins, ci-après dénommé 'comité', composé de représentants des États membres et présidé par un représentant de la Commission.

2. Au sein du comité, les voix des États membres sont affectées de la pondération prévue à l'article 148, paragraphe 2, du traité. Le président ne prend pas part au vote. »

Article 83:

« 1. Dans le cas où il est fait référence à la procédure définie au présent article, le comité est saisi par son président, soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande du représentant d'un État membre.

2. Le représentant de la Commission soumet un projet de mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ces mesures dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence des questions soumises à examen. Il se prononce à la majorité prévue à l'article 148, paragraphe 2, du traité.

3. La Commission arrête des mesures qui sont immédiatement applicables. (...) »

7 Afin de faire face aux excédents de production de vin de table entraînant un déséquilibre grave du marché, il a été notamment introduit la distillation obligatoire des vins de table. La réglementation spécifique en la matière figure à l'article 39 du règlement n° 822/87, dans sa version du règlement n° 1566/93, qui dispose:

« 1. Lorsque, pour une campagne viticole, le marché des vins de table et des vins aptes à donner des vins de table présente une situation de déséquilibre grave, une distillation obligatoire de vin de table et de vin apte à donner du vin de table est décidée.

Un déséquilibre grave du marché au sens du premier alinéa est réputé exister:

a) lorsque les disponibilités constatées au début de la campagne dépassent de plus de quatre mois les utilisations normales,

b) ou lorsque la production dépasse de plus de 9 % les utilisations normales;

c) ou lorsque la moyenne pondérée des prix représentatifs de tous les types de vins de table demeure, au début d'une campagne et pendant une période à déterminer, inférieure à 82 % du prix d'orientation.

2. La Commission fixe les quantités qui doivent être livrées à la distillation obligatoire afin d'éliminer les excédents de production et rétablir ainsi une situation normale du marché, notamment en ce qui concerne les niveaux des disponibilités prévisibles de fin de campagne et les prix.

3. La quantité totale à distiller, déterminée conformément au paragraphe 2, est répartie entre les différentes régions de production de la Communauté regroupées par État membre.

Pour chaque région de production, la quantité à distiller est proportionnelle à l'écart constaté entre:

— d'une part, la production de vin de table et de produits en amont du vin de table à déterminer obtenue dans la région considérée pour la campagne en cause et,

— d'autre part, un pourcentage uniforme de la moyenne de production de vin de table et de produits en amont du vin de table à déterminer obtenue dans la région considérée au cours de trois campagnes viticoles consécutives de référence.

Jusqu'à la fin de la campagne 1993/1994:

— le pourcentage uniforme est de 85 %,

— les campagnes consécutives de référence sont les campagnes 1981/1982, 1982/1983 et 1983/1984.

...

4. La quantité à distiller, déterminée conformément au paragraphe 3, est répartie entre les différents producteurs de vin de table de chaque région de production.

Pour les producteurs assujettis à l'obligation de distillation, la quantité à distiller est égale à un pourcentage à fixer de leur production de vin de table et de produits en amont du vin de table à déterminer telle qu'indiquée dans leur déclaration de production.

Ce pourcentage:

— résulte d'un barème progressif établi en fonction du rendement à l'hectare et peut varier d'une région à l'autre compte tenu des rendements obtenus dans le passé.

...

5. Les États membres communiquent à la Commission les quantités de vin de table produites dans chaque région de production délimitée conformément au paragraphe 9, ventilées par classe de rendement. Ces données sont élaborées à partir des déclarations de production visées à l'article 3.

Sur la base de ces communications, il est procédé à:

a) la fixation de la quantité totale à distiller dans la Communauté;

b) la répartition de cette quantité entre les régions de production visées au paragraphe 3;

c) la détermination, en collaboration avec les États membres concernés, du pourcentage à appliquer à la production de chaque assujetti en vue d'atteindre le volume de distillation prévu pour chaque région.

...

9. Selon la procédure visée à l'article 83, sont arrêtés:

...

— la décision de procéder à la distillation visée au paragraphe 1,

— les modalités d'application du paragraphe 2 et la quantité totale à distiller visée à ce paragraphe,

— les critères pour la délimitation de régions de production regroupées par État membre visées au paragraphe 3, ainsi que la délimitation de ces régions,

— la fixation du pourcentage uniforme et des campagnes consécutives de référence, ainsi que la répartition des quantités à distiller entre les régions regroupées par État membre visées au paragraphe 3,

— le barème progressif et les pourcentages visés au paragraphe 4,

...

11. Si, au cours des campagnes 1987/1988 à 1993/1994, des difficultés susceptibles de compromettre la réalisation ou une application équilibrée de la distillation obligatoire visée au paragraphe 1 se manifestent, les mesures necéssaires aux fins de l'application effective de la distillation sont adoptées selon la procédure prévue à l'article 83.

Ces mesures:

...

b) peuvent comporter une adaptation du pourcentage de 85, visé au paragraphe 3, troisième alinéa, premier tiret, uniquement dans la mesure où, pour une campagne donnée, le rapport entre les disponibilités et les utilisations normales pour le vin de table se modifie sensiblement par rapport à celui des campagnes de référence visées au paragraphe 3, troisième alinéa [règlement n° 1972/87]. »

8 Par le règlement n° 441/88, la Commission a adopté certaines mesures pour préciser les détails de la distillation obligatoire instaurée par le règlement n° 822/87. En particulier, le règlement n° 441/88 dispose, en son article 4:

« 1. Les régions de production visées à l'article 39, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 822/87 sont déterminées en tenant compte, d'une part, des conditions de

production et de climat et, d'autre part, des disparités existant entre les États membres sur le plan administratif et juridique, notamment en ce qui concerne l'organisation interne des caves coopératives et groupements de producteurs.

... »

9 Le paragraphe 2 de cette disposition définit les régions de production de la Communauté comme suit: la région 1 correspond à l'Allemagne, la région 2 au Luxembourg, la région 3 à la France, la région 4 à l'Italie, la région 5 à la Grèce et la région 6 à l'Espagne. Ultérieurement, le Portugal a été inclus dans cette liste en tant que région 7.

10 Enfin, l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 441/88 prévoit:

« 3. Les moyennes de production de vin de table et de produits en amont du vin de table dans les régions visées au paragraphe 2, au cours des trois campagnes 1981/1982, 1982/1983 et 1983/1984, sont les suivantes:

— région 1:	1 341 700 hectolitres,
— région 2:	57 300 hectolitres,
— région 3:	40 182 000 hectolitres,
— région 4:	64 163 000 hectolitres,
— région 5:	4 632 000 hectolitres,
— région 6:	27 500 000 hectolitres. »

Ultérieurement, la moyenne de la région 7 a été insérée avec un total de 7 250 000 hl.

11 L'article 5 de ce même règlement dispose:

« 1. Sur la base des communications des États membres prévues à l'article 39, paragraphe 5, premier alinéa, du règlement (CEE) n° 822/87, il est procédé à la ventilation de la production de vin de table de chaque région selon des classes de rendement. Ces classes sont délimitées en tenant compte du volume de vin de table à distiller dans la région en cause ainsi que du pourcentage que ce volume représente par rapport à la production de vin de table de la région. Les classes susvisées sont fixées notamment sur la base des classes de rendements prévues par le règlement (CEE) n° 3929/87.

2. Lors du déclenchement de la distillation obligatoire, il est établi, pour chaque région, un barème progressif en fonction des classes de rendement visées au paragraphe 1. Ce barème est fixé à un niveau garantissant que, compte tenu des exonérations prévisibles en vertu de l'article 9, le volume total résultant de son application aux quantités figurant dans chaque classe de rendement pour une région corresponde au niveau de distillation prévu pour ladite région. »

12 L'article 12 de ce même règlement vise les modalités de livraison à la distillation par les viticulteurs, dont le délai. En effet, la livraison doit être effectuée au plus tard au mois de juillet de la campagne en cause.

13 Les conséquences au cas où le délai n'est pas respecté sont prévues à l'article 23 du règlement n° 441/88, selon lequel:

« L'expiration des délais prévus ... ne préjuge nullement de l'accomplissement de l'obligation de distillation des quantités dues par chaque producteur.

Après l'expiration desdits délais, le prix d'achat des quantités livrées ainsi que le prix d'alcool qui en est issu et qui est livré à l'organisme d'intervention sont diminués d'un montant égal à l'aide fixée pour la distillation en cause, pour l'alcool neutre. Pour les produits de la distillation qui ne sont pas livrés à l'organisme d'intervention, aucune aide n'est versée. »

14 Dans la mesure où la Commission a constaté, pour la campagne viticole 1993/1994, que les données du bilan prévisionnel laissaient apparaître que la situation était caractérisée par un grave déséquilibre du marché des vins de table, elle a décidé la distillation obligatoire pour cette période. Cette décision ainsi que les modalités de son application ont été arrêtées par le règlement n° 343/94, qui prévoit, en son article 1er:

« 1. La distillation visée à l'article 39, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 822/87 est décidée pour la campagne 1993/1994.

2. La quantité totale de vin de table à distiller est de 18 200 000 hectolitres.

3. Les quantités à distiller dans les régions visées à l'article 4, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 441/88 de la Commission sont les suivantes:

— région 1:	—
— région 2:	—
— région 3:	2 550 000 hectolitres,
— région 4:	12 150 000 hectolitres,
— région 5:	500 000 hectolitres,
— région 6:	3 000 000 hectolitres,
— région 7:	—.

... »

15 Par le règlement n° 465/94, la Commission a commencé à répartir les quantités à distiller de chaque région entre les différentes classes de rendement. Dans la mesure où, selon le sixième considérant de ce règlement, la République italienne n'avait pas

transmis suffisamment à temps les données relatives à la production de vin de table et la ventilation en fonction des classes de rendement, les constatations concernant cet État membre ont été prises par le règlement n° 610/94. L'article 1er du règlement n° 465/94, tel que modifié par le règlement n° 610/94, dispose:

« 1. En application de l'article 5, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 441/88, la production de la récolte 1993/1994 est ventilée selon les classes de rendement suivantes:

...

c) Région 4:

Production obtenue avec un rendement exprimé en hectolitres par hectare:

— inférieur ou égal à 45:	1 887 143 hectolitres,
— supérieur à 45, et non supérieur à 70:	8 394 081 hectolitres,
— supérieur à 70, et non supérieur à 90:	11 843 922 hectolitres,
— supérieur à 90, et non supérieur à 110:	10 209 474 hectolitres,
— supérieur à 110, et non supérieur à 125:	4 853 825 hectolitres,
— supérieur à 125, et non supérieur à 140:	2 002 827 hectolitres,
— supérieur à 140, et non supérieur à 170:	1 261 827 hectolitres,
— supérieur à 170, et non supérieur à 200:	195 041 hectolitres,
— supérieur à 200:	238 774 hectolitres.

2. ...

Le rendement moyen de la région 4 est de 77 hectolitres par hectare. »

16 Enfin, l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 3151/94, dont le texte a fait l'objet d'une rectification (JO 1994, L 341, p. 76), a étendu jusqu'à 140 jours après la date du 11 septembre 1994, c'est-à-dire jusqu'au 29 janvier 1995, le délai pour la livraison du vin à la distillation obligatoire pour la campagne 1993/1994.

Sur la réglementation nationale

17 L'article 4, paragraphe 11, du décret-loi italien du 7 septembre 1987, qui a été ratifié, après modifications, par la loi du 4 novembre 1987 (ci-après la « loi »), prévoit l'imposition d'une amende administrative en cas d'inexécution de l'obligation de distiller visée à l'article 39 du règlement n° 822/87 ainsi qu'aux dispositions communautaires d'application de ce règlement.

Sur le litige au principal

18 M. Zaninotto est un producteur de vin de la région de Trévise. Le 15 février 1996, le ministère lui a infligé une amende pour infraction à l'article 39 du règlement n° 822/87, au motif qu'il n'avait pas rempli ses obligations en matière de distillation obligatoire de vins de table pendant la campagne 1993/1994, en s'étant abstenu de livrer 379,47 hl de vin à la distillation obligatoire.

19 Le 30 avril 1996, M. Zaninotto a formé opposition à l'encontre de cette décision devant la juridiction de renvoi, laquelle, éprouvant des doutes quant à la validité de certaines dispositions communautaires en matière de distillation obligatoire de vin de table, a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour sept questions préjudicielles portant sur la validité de

« 1) l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94, de l'article 1er, paragraphe 1, sous c), paragraphe 2, deuxième alinéa, ainsi que du paragraphe 3 (et l'annexe, dans la mesure où elle concerne la région 4), du règlement n° 465/94, tel que modifié par le règlement n° 610/94 en ce qui concerne la région 4, pour violation du principe de non-discrimination sanctionnée par l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE, et pour violation de l'article 23 du règlement n° 441/88,

2) l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94 et de l'article 1er, paragraphes 1, 2 et 3, du règlement n° 465/94, tel que modifié par le règlement n° 610/94, pour violation du principe de la confiance légitime,

3) l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94, l'article 1er, paragraphes 1, 2 et 3, du règlement n° 465/94, tel que modifié par le règlement n° 610/94, pour violation des dispositions de l'article 31 du règlement n° 822/87 et pour excès de pouvoir en raison du défaut d'une condition substantielle,

4) l'article 39, paragraphe 4, du règlement n° 822/87 pour violation du principe de proportionnalité, pour autant que cette disposition statue sur la quantité que chaque producteur doit livrer à la distillation et en raison du caractère manifestement impropre de cette disposition par rapport à l'objectif à atteindre,

5) l'article 4, paragraphe 2, quatrième tiret, du règlement n° 441/88,

6) l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 3151/94 pour violation de la loi, violation de l'article 39, paragraphe 1, du règlement n° 822/87 et pour défaut d'une condition substantielle,

7) l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 3151/94, pour violation du principe de proportionnalité de l'action communautaire. »

Sur la première question

20 Par sa première question, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur la validité des dispositions par lesquelles la quantité totale de distillation de vin de table a été fixée pour l'Italie au titre de la campagne viticole 1993/1994, à savoir 12 150 000 hl. La juridiction de renvoi demande, tout d'abord, si la République italienne n'a pas fait l'objet d'un traitement discriminatoire par rapport aux autres États membres, ensuite, si les dispositions en cause n'ont pas été adoptées de manière arbitraire dans la mesure où les autorités italiennes n'avaient pas fourni de données exactes et, enfin, si la Commission était justifiée à prendre en compte, pour le calcul de la quantité totale de distillation, les quantités qui, en violation de la loi, n'avaient pas été distillées pendant la campagne précédente et se trouvaient donc encore sur le marché.

Sur la prétendue discrimination à l'encontre de la République italienne par rapport aux autres États membres

21 La juridiction de renvoi se demande si l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94 ainsi que l'article 1er, paragraphes 1, sous c), et 2, second alinéa, du règlement n° 465/94, tel que modifié par le règlement n° 610/94, qui fixent la quantité de distillation de l'Italie ainsi que la ventilation de cette quantité à l'intérieur

de cet État, ne sont pas contraires, d'une part, au principe de non-discrimination, inscrit à l'article 40, paragraphe 3, du traité, et, d'autre part, à l'article 23 du règlement n° 441/88, qui prévoit que l'expiration des délais ne préjuge pas de l'accomplissement de l'obligation de distillation des quantités dues par chaque producteur.

22 Le requérant au principal et le gouvernement italien considèrent que la fixation de la quantité totale de distillation de l'Italie a engendré une répartition discriminatoire de l'obligation de distillation entre les États membres concernés et a sensiblement pénalisé l'Italie. Selon le règlement n° 343/94, sur les 18 200 000 hl de vin à distiller dans la Communauté pendant la campagne 1993/1994, deux tiers se rapportaient à l'Italie, alors que la production de cet État aurait été de beaucoup inférieure aux deux tiers de la production totale de la Communauté. Les viticulteurs italiens auraient ainsi été contraints à distiller une plus grande quantité de vin que les viticulteurs d'autres États membres dont les conditions de production seraient analogues. Les calculs de la Commission ne seraient pas compréhensibles. En effet, il semblerait que la Commission a appliqué un pourcentage de référence différent aux divers États membres pour déterminer les montants respectifs à distiller, ce qui ne serait pas prévu par la réglementation applicable. Par ailleurs, le pourcentage de référence appliqué n'aurait jamais été révélé par la Commission. S'il est vrai que le pourcentage initial de 85 %, prévu à l'article 39, paragraphe 3, troisième alinéa, du règlement n° 822/87, peut être adapté dans les conditions prévues au paragraphe 11 de cette disposition, la Commission devrait au moins expliquer ces critères et les appliquer sans discrimination.

23 Le requérant au principal et le gouvernement italien se réfèrent, à cet égard, à l'arrêt du 13 décembre 1984, Sermide (106/83, Rec. p. 420), duquel il ressortirait que les divers éléments d'organisation commune des marchés ne sauraient être différenciés selon les régions et autres conditions de production ou de consommation qu'en fonction de critères de nature objective qui assurent une répartition proportionnée des avantages et des désavantages pour les intéressés, sans distinction entre les territoires des États membres. La Commission aurait manifestement enfreint ce principe.

24 La Commission a tout d'abord rappelé que la production communautaire de vin de table au cours de la campagne 1993/1994 était fortement excédentaire jusqu'en janvier 1994, en sorte qu'il convenait de procéder à la distillation obligatoire afin de garantir la valeur et la qualité des vins de table. La République italienne ayant eu une production beaucoup plus importante que celle de toute autre région, elle devait par conséquent supporter les charges de la distillation en proportion de sa production globale.

25 A cet égard, la Commission a, à la suite d'une question écrite posée par la Cour, présenté les modalités de son calcul. Il ressort de la réponse de la Commission que, selon le bilan prévisionnel pour la campagne 1993/1994 (publié au JO 1994, C 49, p. 12), la production globale de la Communauté de vin de table s'élevait à 98 610 000 hl, dont 91 365 000 hl destinés à la vinification. La production de vin de table, nette des prestations viniques et des pertes, aurait été évaluée à 87 385 000 hl, alors que les utilisations normales qui, en vertu de l'article 1er du règlement n° 441/88, se définissent comme la somme des quantités destinées à la consommation humaine, à des utilisations industrielles et à l'exportation diminuée de la quantité de vin importée auraient été évaluées à 79 807 000 hl. Il s'ensuit que l'excédent total de la campagne en cause s'élevait à 7 578 000 hl (87 385 000 hl -79 807 000 hl = 7 578 000 hl). En prenant en compte les stocks de début de campagne de 46 886 000 hl et ceux de fin de campagne évalués à 33 253 000 hl, il y avait 13 633 000 hl de stocks excédentaires. L'excédent total à éliminer correspondait alors à la différence entre le total des disponibilités (87 385 000 hl +46 886 000 hl = 134 271 000 hl) et le total des besoins de la campagne (79 807 000 hl +33 253 000 hl = 113 060 000 hl), soit 21 211 000 hl.

26 La Commission a ensuite indiqué que le pourcentage de référence de 85 %, prévu initialement à l'article 39, paragraphe 3, troisième alinéa, premier tiret, du règlement n° 822/87, devait être ajusté pour tenir compte du développement de la consommation qui aurait sensiblement baissé au fil du temps. En effet, un tel ajustement est prévu à l'article 39, paragraphe 11, second alinéa, sous b), du règlement n° 822/87, tel que modifié par le règlement n° 1972/87, qui autorise une adaptation du pourcentage dans la mesure où, pour une campagne donnée, le rapport entre les disponibilités et les utilisations normales pour le vin de table se modifie sensiblement par rapport à celui des campagnes de référence, ce qui aurait été en l'espèce le cas.

27 C'est la raison pour laquelle, dans le cadre de la campagne 1993/1994, le rapport devait être établi entre l'utilisation normale de 79 807 000 hl et la quantité de référence communautaire totale inscrite à l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 441/88, à savoir 145 069 000 hl (puisque la région 2 qui correspond au Luxembourg avait été exclue du calcul en raison de sa faible production). Il en serait résulté un pourcentage de 55,01 % (79 807 000 hl multiplié par cent et divisé ensuite par 145 069 000 hl).

28 Ce pourcentage aurait dû être appliqué de manière uniforme à la quantité de référence de chaque région, comme le prévoit l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 441/88. En vertu de l'écart entre la production annuelle de chaque région et la quantité de référence actualisée, la participation de chaque région à la constitution de l'écart total aurait été calculée ainsi:

État membre	Quantité de référence	Quantité de référence campagne 1993/1994	Production 1993	Excédent	Écart %
D	1 342	738	630	—	—
F	40 182	22 104	23 500	1 396	11,09
I	64 163	35 296	45 025	9 729	77,31
GR	4 632	2 548	3 645	1 097	8,72
E	27 500	15 128	15 490	362	2,88
P	7 250	3 988	3 050	—	—
Total	145 069	79 802	91 365	12 584	100,00

29 La participation relativement élevée de la République italienne par rapport aux autres États membres résulterait donc du volume exceptionnel des excédents en Italie.

30 S'agissant de la répartition de l'obligation de distiller, la Commission a enfin indiqué que le volume total excédentaire de 21 200 000 hl aurait été réparti entre la distillation obligatoire (18 200 000 hl) et la distillation de soutien volontaire (3 000 000 hl), telle que prévue à l'article 38 du règlement n° 822/87. Ainsi, la République italienne se serait vu imposer une obligation de 14 070 420 hl (77,31 % de 18 200 000 hl). A la suite des discussions au sein du comité de gestion des vins, réuni selon les modalités prévues aux articles 82 et 83 du règlement n° 822/87, la quantité de distillation de l'Italie a même été quelque peu minorée, à savoir de 12 150 000 hl au lieu de 14 070 420 hl, en échange d'une participation modérée à la distillation de soutien.

31 A cet égard, il y a lieu de constater qu'il résulte de ces calculs qu'aucun traitement différencié n'a été appliqué au détriment de la République italienne par rapport aux autres États membres. Au contraire, le comité de gestion des vins a même décidé de réduire la quantité à distiller par l'Italie (de 14 070 420 hl à 12 150 000 hl). Dès lors, il n'apparaît pas que l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94 a entraîné, au regard de l'article 40, paragraphe 3, du traité, une discrimination de la République italienne par rapport aux autres États membres. Par ailleurs, aucune violation de cette disposition par l'article 1er, paragraphes 1, sous c), et 2, second alinéa, du règlement n° 465/94, tel que modifié par le règlement n° 610/94, qui instaure des classes de rendement différentes par hectare pour la région de l'Italie, n'a été établie.

32 En ce qui concerne l'article 23 du règlement n° 441/88 dont la violation a également été invoquée, il convient de rappeler que cette disposition prévoit que l'expiration des délais pour livrer le vin à la distillation, le 15 ou le 31 juillet de chaque année, « ne préjuge nullement de l'accomplissement de l'obligation de distillation des quantités dues par chaque producteur ».

33 Or, il n'a pas été précisé en quoi les dispositions fixant la quantité totale de distillation de l'Italie ainsi que la ventilation de cette quantité à l'intérieur de cet État étaient contraires à l'article 23 du règlement n° 441/88. Dès lors, en l'absence d'une

incompatibilité apparente entre lesdites dispositions et l'article 23 du règlement n° 441/88, l'argument tiré de la violation de ce dernier article ne saurait donc être retenu.

Sur l'imprécision des données communiquées par la République italienne

34 A cet égard, le requérant au principal considère que l'obligation de procéder à la distillation de la quantité de vin fixée a créé une discrimination au détriment des viticulteurs italiens, car le chiffre de 12 150 000 hl aurait été calculé sur la base de données nationales imprécises. Pour la campagne viticole précédente, à savoir la campagne 1992/1993, les réserves effectivement constatées à la fin de cette campagne auraient été supérieures de 80 % aux prévisions, ce qui montrerait que la Commission s'était fondée sur un bilan prévisionnel manifestement erroné.

35 Le requérant au principal indique que le 15 février 1994, date à laquelle a été arrêté le règlement n° 343/94 ouvrant la distillation obligatoire pour la campagne 1993/1994, la Commission n'était pas encore en possession des données relatives à la production de vin de table qui devaient être transmises par la République italienne. A ce propos, il rappelle que, selon le sixième considérant du règlement n° 465/94, cet État n'avait pas, au 1er mars 1994, transmis lesdites données. Or, ces dernières seraient essentielles pour fixer les quantités totales à distiller dans la Communauté et pour les répartir entre les diverses régions de production.

36 A cet égard, il convient de rappeler que, au troisième considérant du bilan prévisionnel pour la campagne viticole 1993/1994, il est constaté que les États membres ont communiqué à la Commission les données relatives aux déclarations de récolte et de stocks de produits du secteur vitivinicole, conformément aux dispositions du règlement (CEE) n° 3929/87 de la Commission, du 17 décembre 1987, relatif aux déclarations de récolte de production et de stocks de produits du secteur vitivinicole (JO L 369, p. 59).

37 Selon l'article 8 de ce règlement, les États membres communiquent à la Commission, dans les délais y indiqués, la récapitulation des déclarations de récolte, de production et de stocks des producteurs, ainsi que les résultats définitifs de la ventilation de la production selon les classes de rendement de la production de vins de table obtenue sur leur territoire.

38 Même si la République italienne n'avait pas transmis, au 1er mars 1994, les données relatives à la production de vin de table ainsi que la ventilation de cette production en fonction des classes de rendement, ainsi qu'il est constaté au sixième considérant du règlement n° 465/94, il n'empêche que la Commission disposait, au moment de l'ouverture de la distillation obligatoire, des données transmises par les États membres, et donc également par la République italienne, en vue de l'établissement du bilan prévisionnel.

39 En effet, ainsi qu'il résulte du premier considérant du règlement n° 343/94, le bilan prévisionnel avait déjà été établi, à tout le moins, avant le 15 février 1994. Or, à cette date, la Commission était en possession des données des États membres relatives aux déclarations de récolte et de stocks de produits du secteur vitivinicole et disposait également, ainsi qu'il ressort notamment du point 28 du présent arrêt, d'indications concernant la production vitivinicole transmises par ceux-ci.

40 Quant à la prétendue inexactitude des données fournies par les autorités italiennes, il convient de relever que, en tout état de cause, le fait que les réserves effectivement constatées à la fin de la campagne 1992/1993 aient été supérieures de 80 % aux prévisions n'est pas pertinent en vue d'apprécier la véracité du bilan prévisionnel pour la campagne 1993/1994.

41 Dès lors, il n'a pas été établi que les données fournies par les autorités italiennes étaient imprécises. A supposer que ces données aient été imprécises, le requérant au principal n'a, en tout état de cause, apporté aucun élément tendant à prouver que la prétendue imprécision des données fournies par les autorités italiennes aurait joué au détriment des producteurs italiens plutôt qu'en leur faveur.

Sur le report des quantités non distillées d'une campagne sur l'autre

42 Le requérant au principal prétend encore que l'imposition de la quantité totale de distillation à l'Italie aurait également provoqué une discrimination au détriment des viticulteurs tenus à l'obligation de distillation, car il leur aurait été imposé de se charger des quantités de vin de table qui auraient dû être distillées par d'autres producteurs (défaillants pour leur part) au cours de la campagne précédente. Ces quantités, qui se trouvaient encore sur le marché l'année suivante, auraient été considérées comme faisant partie du stock de la campagne actuelle, en sorte que leur prise en considération aurait faussé le calcul de la quantité de distillation actuelle (« effet de transvasement »). Ce calcul serait dès lors illégal.

43 Selon le requérant au principal, les producteurs qui se sont acquittés de leur obligation ne sauraient être pénalisés au profit de ceux qui ont violé la loi. Cette mesure aurait eu pour conséquence que les producteurs qui étaient de bonne foi devaient acheter du vin auprès de leurs collègues pour le faire distiller parce qu'ils avaient déjà vendu leur propre production. C'est ainsi que se serait créé un marché de distillation, dont auraient profité des organisations de malfaiteurs.

44 Le gouvernement espagnol considère, à cet égard, qu'une répartition des charges est inévitable pour que le système puisse fonctionner chaque année et qu'une répartition analogue soit opérée dans tous les domaines. En outre, un producteur retardataire comme le requérant au principal ne pourrait pas tirer prétexte d'une telle augmentation de la quantité à distiller au cours de la campagne suivante pour ne pas s'acquitter des obligations qui lui incombent.

45 Selon la Commission, le calcul du stock de vin sur le marché doit prendre en compte les quantités qui n'ont pas été distillées en violation de la réglementation en vigueur, mais qui ont été mises en vente et se trouvent ainsi sur le marché. La Commission renvoie, à cet égard, au deuxième considérant du règlement n° 343/94 selon lequel, « compte tenu des prix et du niveau souhaitable des disponibilités de fin de campagne, il apparaît nécessaire de distiller pour la Communauté 18 200 000

hectolitres de vin de table; que ce volume est déterminé sur la base du bilan prévisionnel, pour tenir compte d'une situation de déséquilibre caractérisée notamment par des stocks de report d'une campagne à l'autre supérieurs aux estimations qui ont servi de base à l'établissement des données financières pour la campagne ». La Commission indique que, si le vin non distillé au cours de la campagne précédente restait indéfiniment sur le marché sans être incorporé dans le stock de l'année suivante, cela compromettrait la finalité de la distillation obligatoire et léserait tous les producteurs, en particulier ceux qui ont régulièrement rempli leur obligation et qui risqueraient, en raison de l'infraction commise par les autres, d'avoir procédé en vain à la distillation parce que l'assainissement du marché ne s'était pas produit, et que cet objectif justifiait donc la prise en compte des stocks de la campagne précédente. L'excédent en question n'aurait pas été mis à la seule charge des producteurs italiens, mais redistribué entre tous les producteurs communautaires selon le principe de solidarité, ce qui serait conforme au principe de non-discrimination tel qu'interprété par la Cour. Indépendamment du fait que les producteurs défaillants seraient sévèrement sanctionnés, il existerait une nécessité impérative de soustraire du marché les quantités non distillées pour atteindre l'objectif du système.

46 A cet égard, il convient de rappeler que les institutions communautaires disposent d'un large pouvoir d'appréciation en matière de politique agricole commune, compte tenu des responsabilités qui leur sont conférées par le traité (voir, notamment, arrêt du 5 octobre 1994, Crispoltoni e.a., C-133/93, C-300/93 et C-362/93, Rec. p. I-4863, point 31). Ainsi, en vertu de la règle d'habilitation contenue à l'article 39, paragraphe 2, du règlement n° 822/87, la Commission jouit d'une large marge d'appréciation dans la fixation des quantités de distillation dans la poursuite de l'objectif d'assainissement du marché vitivinicole.

47 Dans le cadre de cet objectif, tous les producteurs communautaires doivent, quel que soit l'État membre dans lequel ils sont établis, assumer, de façon solidaire et égalitaire, les conséquences des décisions que les institutions communautaires sont appelées à prendre dans le cadre de leurs compétences pour réagir au risque d'un déséquilibre qui peut apparaître sur le marché entre la production et les possibilités d'écoulement (arrêt Crispoltoni e.a., précité, point 52).

48 Dès lors, il n'apparaît pas que le report des quantités non distillées d'une campagne à l'autre, tel qu'effectué par la Commission, a donné lieu à une discrimination entre les viticulteurs soumis à l'obligation de distillation.

Sur la deuxième question

49 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande si l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94 ainsi que l'article 1er, paragraphes 1, sous c), et 2, second alinéa, du règlement n° 465/94, tel que modifié par le règlement n° 610/94, ne sont pas invalides pour violation du principe de la confiance légitime. Elle se demande si la répartition inégale de la quantité à distiller, les imprécisions évidentes dans le calcul de cette quantité, ainsi que le report de quantités non distillées pendant la campagne 1992/1993 en tant que stocks de la campagne 1993/1994 n'ont pas violé la confiance légitime des viticulteurs italiens qui, ayant respecté l'obligation de distillation pendant la campagne 1992/1993, pensaient ne plus être grevés par la suite d'autres charges, en réalité afférentes à la campagne 1992/1993 et qui ne leur ont été imposées que parce que d'autres viticulteurs ne s'étaient pas conformés à leurs propres obligations.

50 Selon une jurisprudence constante, dans le domaine des organisations communes de marchés, dont l'objet comporte une constante adaptation en fonction des variations de la situation économique, les opérateurs économiques ne sont pas justifiés à placer leur confiance légitime dans le fait qu'ils ne seront pas soumis à des restrictions résultant d'éventuelles règles de la politique des marchés ou de la politique de structure (voir arrêt du 15 février 1996, Duff e.a., C-63/93, Rec. p. I-569, point 20). En outre, le principe de la confiance légitime ne peut être invoqué à l'encontre d'une réglementation communautaire que dans la mesure où la Communauté elle-même a créé au préalable une situation susceptible d'engendrer une confiance légitime (voir arrêt du 10 janvier 1992, Kühn, C-177/90, Rec. p. I-35, point 14). Or, les arguments invoqués par la juridiction de renvoi à l'appui de la prétendue violation du principe de confiance légitime des viticulteurs italiens et que le requérant au principal a d'ailleurs fait siens ne sont pas de nature à démontrer que la Communauté aurait créé une telle situation spécifique.

Sur la troisième question

51 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande si l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94 ainsi que l'article 1er, paragraphes 1, sous c), et 2, second alinéa, du règlement n° 465/94, tel que modifié par le règlement n° 610/94, ne sont pas invalides pour excès de pouvoir de la Commission et en particulier pour violation de l'article 31 du règlement n° 822/87.

52 Plus précisément, la juridiction de renvoi se demande si la fixation, par la Commission, de la quantité de distillation obligatoire pour l'Italie n'était pas erronée dans la mesure où une évaluation correcte du rendement à l'hectare, qui est calculé en divisant le volume de production par la superficie vitivinicole, était impossible à faire pour cette région, en l'absence d'un cadastre national fiable. En effet, la République italienne n'aurait pas établi, nonobstant son obligation légale et les délais qui lui avaient été accordés, le cadastre vitivinicole nécessaire. Par conséquent, elle aurait communiqué des données erronées. Il en résulterait que l'ensemble du mécanisme de la répartition des quantités de distillation aux producteurs serait faussé, ce qui pourrait engendrer un préjudice grave pour les viticulteurs.

53 Le requérant au principal, qui souscrit à cette analyse, ajoute que la Commission aurait parfaitement été informée du caractère inexact des données nationales. Dans ces conditions, l'illégalité de l'acte national sur lequel sont fondés les actes de la Commission emporterait la nullité de ces derniers.

54 La Commission, tout en déplorant l'absence d'un cadastre vitivinicole opérationnel en Italie malgré l'obligation existant en la matière, indique qu'un tel cadastre n'aurait cependant pour but que de faciliter les contrôles et non pas de livrer des données relatives à la collecte et aux stocks d'une production déterminée. En effet, ainsi que l'a également souligné le gouvernement espagnol, les données sur lesquelles se fondent les critères du rendement à l'hectare seraient régulièrement fournies par les États membres sur la base des déclarations de production des viticulteurs, et non pas sur la base des superficies qui, seules, pourraient être prouvées par un cadastre.

55 A cet égard, il résulte de l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87 que, pour déterminer le volume de vin de table à distiller pour chaque État membre, il n'est pas tenu compte des surfaces d'où provient le vin, mais uniquement du volume de la production de cet État, établi notamment sur la base des déclarations de récolte. Il s'ensuit que l'absence de casier viticole n'a pas eu d'incidence sur la détermination des quantités à distiller.

56 Si les indications contenues dans un cadastre vitivinicole peuvent faciliter la fixation du rendement à l'hectare qui, ainsi qu'il a été indiqué, est calculé en divisant le volume de production par la superficie vitivinicole, rien ne permet de conclure que, en l'absence d'un tel casier, le calcul serait faussé. En effet, c'est à partir des indications des viticulteurs que sont rassemblées, par les États membres, les données sur lesquelles se fondent les critères du rendement à l'hectare, qui sont ensuite communiquées à la Commission. La véracité de ces données ne dépend pas de l'existence d'un casier vitivinicole opérationnel.

Sur la quatrième question

57 Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi demande si l'article 39, paragraphe 4, du règlement n° 822/87, qui prévoit la répartition des quantités à distiller entre les différents producteurs d'une région en fonction du rendement à l'hectare, n'est pas invalide pour violation du principe de proportionnalité.

58 Selon le requérant au principal, le critère du rendement à l'hectare adopté par le Conseil serait inapproprié pour poursuivre les objectifs de l'assainissement du marché vitivinicole et serait excessivement pénalisant à l'égard des producteurs non excédentaires, alors qu'il encouragerait en même temps les producteurs de vin de mauvaise qualité.

59 Il souligne au demeurant que le recours au seul critère du rendement à l'hectare ne serait approprié ni pour prouver la qualité médiocre du produit obtenu ni pour en révéler le caractère excédentaire. Au contraire, les vins à haut rendement se vendraient souvent très facilement, ce qui engendrerait la situation absurde que le producteur soumis à l'obligation de distillation a déjà vendu toute sa production et doit en acheter une quantité supplémentaire pour la faire distiller.

60 Par ailleurs, un autre moyen aussi efficace, mais moins préjudiciable que celui du rendement à l'hectare, serait envisageable, à savoir celui des stocks en fin de campagne, qui montrerait parfaitement s'il y a une production excédentaire ou pas. La Commission aurait elle-même admis que ce critère est plus pertinent que celui du rendement à l'hectare, puisqu'elle y aurait eu recours dans ses propositions de réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole.

61 Le Conseil et la Commission, tout comme le gouvernement espagnol, considèrent cependant que la validité de l'article 39, paragraphe 4, du règlement n° 822/87 ne saurait être mise en doute. Selon eux, l'option pour l'une ou l'autre mesure d'intervention, comme le critère du rendement à l'hectare, constituerait un choix politique relevant des responsabilités propres du Conseil. Le législateur communautaire ne saurait être en mesure de prévoir avec exactitude tous les effets futurs d'une mesure adoptée et, s'il s'avère par la suite que certaines mesures sont moins efficaces que prévu, il n'en résulterait pas automatiquement qu'elles étaient illégales au moment de leur adoption.

62 Le Conseil et la Commission prétendent que le critère du rendement à l'hectare est approprié pour satisfaire à l'objectif que constitue l'assainissement du marché, parce que les rendements élevés correspondent généralement à des vins d'une moindre qualité qui ne trouvent pas facilement de débouchés. Le critère du rendement à l'hectare serait également nécessaire, dans la mesure où il n'y aurait pas de critères alternatifs compte tenu de l'objectif poursuivi: un critère fondé sur les stocks en fin de campagne serait trop difficile à contrôler; un critère fondé sur la baisse des superficies viticoles pourrait entraîner une perte d'activité des producteurs, tout en conservant les rendements élevés; un critère fondé sur les prix des vins pourrait

engendrer l'élimination du marché de tous les vins à bas prix sans tenir compte de la segmentation du marché. Le principe de proportionnalité aurait donc été respecté.

63 A cet égard, il convient de rappeler que le principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit communautaire, exige que les actes des institutions communautaires ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante, et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés (voir, notamment, arrêts Crispoltoni e.a., précité, point 41, et du 5 mai 1998, National Farmers' Union e.a., C-157/96, Rec. p. I-2211, point 60).

64 En ce qui concerne le contrôle judiciaire des conditions précitées, le législateur communautaire dispose en matière de politique agricole commune d'un pouvoir discrétionnaire qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 à 43 du traité lui attribuent. Par conséquent, seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée en ce domaine, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure (voir arrêts précités Crispoltoni e.a., point 42, et National Farmers' Union e.a., point 61).

65 En l'espèce, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 128 de ses conclusions, le choix de la répartition des charges entre les producteurs de vin d'une même région selon leur rendement à l'hectare n'est pas entaché d'une erreur manifeste puisqu'il vise à faire peser l'essentiel du poids constitué par la distillation obligatoire sur les producteurs qui sont les principaux responsables de la production d'excédents sur le marché des vins de table, tout en ne pénalisant pas les producteurs qui obtiennent de faibles rendements. Cette mesure ne saurait donc être considérée comme disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi de résorption des excédents de vins de table sur le marché, tel qu'il résulte du quarante-quatrième considérant du règlement n° 822/87.

66 Quant à l'argument avancé par le requérant au principal selon lequel la Commission aurait admis, dans ses nouvelles orientations législatives de l'organisation commune du marché vitivinicole, que le critère des stocks en fin de campagne était plus approprié que celui du rendement à l'hectare, il convient de rappeler que la validité d'un acte communautaire ne saurait dépendre de considérations rétrospectives concernant son degré d'efficacité (arrêt Crispoltoni e.a., précité, point 43). Il résulte d'une jurisprudence constante que, lorsque le législateur communautaire est amené à apprécier les effets futurs d'une réglementation à prendre alors que ces effets ne peuvent être prévus avec exactitude, son appréciation ne peut être censurée que si elle apparaît manifestement erronée au vu des éléments dont il disposait au moment de l'adoption de la réglementation en cause (voir arrêt Crispoltoni e.a., précité, point 43).

67 Par conséquent, puisqu'il a été constaté que la prise en compte du critère du rendement à l'hectare n'était manifestement pas erronée à l'époque de son adoption, le fait que d'autres critères sont envisagés pour l'avenir ne saurait constituer une illégalité rétrospective du critère initial.

Sur la cinquième question

68 Par sa cinquième question qui porte sur la validité de l'article 4, paragraphe 2, quatrième tiret, du règlement n° 441/88, la juridiction de renvoi met en doute la décision de la Commission d'assimiler les régions de production dans la Communauté aux territoires des États membres, en particulier la zone viticole C au territoire italien.

69 Selon le requérant au principal, l'Italie étant caractérisée par une grande hétérogénéité du territoire national, perceptible sous l'angle tant géographique qu'oenologique, la Commission, qui n'aurait pas pris en compte ces réalités, aurait dépassé les limites de son pouvoir discrétionnaire.

70 Il fait encore valoir que la classification opérée par la Commission ne tient pas compte d'une évolution différente de la production dans les différentes régions de la Communauté provoquée par les incidences climatiques et les effets de la politique structurelle. Dès lors, il aurait été nécessaire de délimiter les régions de production selon leurs caractéristiques d'homogénéité, et non pas de placer la totalité du territoire italien dans une région unique, ce qui paraîtrait irrationnel et inéquitable.

71 La Commission et le gouvernement espagnol considèrent cependant que la fixation des régions de production en fonction des territoires des différents États membres est, d'un point de vue administratif, la seule méthode qui permet, de manière fiable, de collecter des données sur les stocks et la production par les autorités nationales. Ainsi, les bases historiques, à savoir les campagnes de référence, en fonction desquelles est déterminée la nécessité de procéder à la distillation obligatoire en vertu de l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87 sont constituées par les données rassemblées par les États membres pour leur territoire. Ceci s'imposerait également pour les données à la base du bilan prévisionnel, lui-même à l'origine d'une décision d'ouvrir ou non la distillation obligatoire. La Commission souligne par ailleurs que, en ce qui concerne l'aspect climatique et oenologique, les caractéristiques différentes de certaines zones de production de l'Italie feraient en tout état de cause l'objet d'une compensation naturelle, de manière que la répartition s'avère finalement équilibrée. Le gouvernement italien aurait par ailleurs donné son accord à cette délimitation.

72 A cet égard, force est de constater que, dans une entité composée d'États membres telle que la Communauté européenne, il apparaît comme raisonnable de prendre comme point de repère, pour des besoins administratifs, le territoire de ces États membres. Même si les conditions géographiques et économiques ne sont pas identiques dans les diverses parties du territoire national, la Commission était donc en droit, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, de considérer l'ensemble du territoire d'un État membre comme une seule région, à moins qu'un tel choix ne soit manifestement inadapté aux structures de l'État membre en cause (voir, pour le cas comparable de la décision d'un État membre de considérer l'ensemble de son territoire comme une seule région aux fins de la mise en œuvre du prélèvement supplémentaire sur le lait dans un cadre régional, arrêt du 21 février 1990, Wuidart e.a., C-267/88 à C-285/88, Rec. p. I-435, point 35).

73 Si le choix de la Commission de répartir les régions de production de vin en fonction du territoire des États membres viticoles est donc a priori une solution raisonnable, qui a d'ailleurs été prise en accord avec l'État membre concerné, seuls des arguments graves tirés de circonstances particulières pourraient conduire à le remettre en cause. En l'espèce, la seule référence, en des termes généraux et sans preuves à l'appui, à une situation climatique variable de l'Italie et aux effets de la politique structurelle ne saurait établir de telles circonstances.

Sur les sixième et septième questions

74 Par ses sixième et septième questions, la juridiction de renvoi demande si l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 3151/94, qui a prorogé jusqu'au 29 janvier 1995 le délai de livraison de vin de table aux distilleries pour la campagne 1993/1994 qui se serait normalement achevée, en vertu de l'article 12 du règlement n° 441/88, au mois de juillet 1994, est valide. Selon cette juridiction, la distillation obligatoire reposerait, en tant qu'instrument conjoncturel, sur la prémisse qu'elle contribue à l'assainissement du déséquilibre de la campagne en cours. Quand elle a lieu ultérieurement, cette prémisse ferait défaut et la mesure serait illégale parce que prise en violation de l'article 39, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, ainsi qu'en violation du principe de proportionnalité, dans la mesure où elle ne paraît ni appropriée ni nécessaire pour atteindre l'objectif d'assainissement de la campagne 1993/1994.

75 Le requérant au principal ajoute que, en pratique, les excédents de la campagne 1993/1994 auraient été épuisés dès le mois d'août 1994 et que, pour se conformer à leur obligation de distillation, les producteurs auraient dû recourir à leur nouvelle récolte. Cela réduirait la distillation à une obligation formelle privée de finalité réelle et concrète.

76 Selon la Commission, la réponse à ces questions n'a pas d'intérêt pour la solution du litige, dans la mesure où le requérant au principal n'a pas eu recours à la possibilité offerte par la prolongation du délai.

77 A cet égard, il ressort de l'ordonnance de renvoi que le ministère a infligé à M. Zaninotto une sanction pour non-distillation des quantités qu'il lui incombait de livrer pendant la campagne 1993/1994. Ceci présuppose donc que M. Zaninotto n'a pas utilisé la possibilité supplémentaire de procéder ultérieurement à la distillation et d'échapper ainsi à la sanction.

78 La validité de la disposition incriminée est donc manifestement sans incidence sur la solution du litige au principal.

79 Selon une jurisprudence constante, il convient, dans de telles circonstances, de considérer que les questions préjudicielles soumises à la Cour ne portent pas sur une interprétation du droit communautaire qui réponde à un besoin objectif pour la décision que la juridiction de renvoi doit prendre (voir, notamment, ordonnance du 25 mai 1998, Nour, C-361/97, Rec. p. I-3101, point 15, et jurisprudence citée).

80 La Cour n'est dès lors pas compétente pour répondre aux sixième et septième questions.

81 Il y a lieu dès lors de répondre aux questions posées par la Pretura circondariale di Treviso que l'examen des questions déférées n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des dispositions qui y sont visées.

Sur les dépens

82 Les frais exposés par les gouvernements italien et espagnol, ainsi que par le Conseil et la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par la Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano, par ordonnance du 2 novembre 1996, dit pour droit:

L'examen des questions posées n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de

— l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement (CE) n° 343/94 de la Commission, du 15 février 1994, ouvrant la distillation obligatoire prévue à l'article 39 du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil et dérogeant à certaines modalités d'application y afférentes pour la campagne 1993/1994,

— l'article 1er, paragraphes 1, sous c), et 2, du règlement (CE) n° 465/94 de la Commission, du 1er mars 1994, fixant pour la campagne 1993/1994 les pourcentages de la production de vin de table à livrer à la distillation obligatoire visée à l'article 39 du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil pour

les régions 3 et 6, tel que modifié par le règlement (CE) n° 610/94 de la Commission, du 18 mars 1994,

— l'article 39, paragraphes 1 et 4, du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil, du 16 mars 1987, portant organisation commune du marché vitivinicole,

— et de l'article 4, paragraphe 2, quatrième tiret, du règlement (CEE) n° 441/88 de la Commission, du 17 février 1988, portant modalités d'application pour la distillation obligatoire prévue à l'article 39 du règlement n° 822/87.

Jann Gulmann Edward

Sevón Wathelet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 29 octobre 1998.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

J.-P. Puissochet