YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
29 päivänä lokakuuta 1998 *

Asiassa C-375/96,

jonka Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano (Italia), on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Galileo Zaninotto

vastaan

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

ennakkoratkaisun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa säädetystä pakollisesta tislauksesta ja sitä koskevista tietyistä soveltamissäännöistä viinivuonna 1993/1994 poikkeamisesta 15 päivänä helmikuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 343/94 (EYVL L 44, s. 9) 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan, neuvoston asetuksen N:o 822/87 39 artiklassa tarkoitettuun pakolliseen tislaukseen toimitettavan pöytäviinituotannon prosenttiosuuksien vahvistamisesta alueilla 3 ja 6 viinivuonna 1993/1994 1 päivänä maaliskuuta 1994 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 465/94 (EYVL L 58, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1994 annetulla komission asetuksella N:o 610/94 (EYVL L 77, s. 12), 1 artiklan 1 kohdan c alakohdan sekä 2 ja 3 kohdan, viinikaupan yhteisestä järjestämisestä 16 päivänä maaliskuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 (EYVL L 84, s. 1) 39 artiklan 1 ja 4 kohdan, neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa säädetyn pakollisen tislauksen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

17 päivänä helmikuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 441/88 (EYVL L 45, s. 15) 4 artiklan 2 kohdan neljännen luetelmakohdan ja viinivuotta 1993/1994 koskevasta poikkeusjärjestelystä tuottajien toteuttamien pakolliseen tislaukseen toimitettavien pöytäviinimäärien toimitusten osalta 21 päivänä joulukuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 3151/94 (EYVL L 332, s. 32) 1 artiklan 1 kohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä hoitava ensimmäisen jaoston puheenjohtaja P. Jann (esittelevä tuomari) sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, L. Sevón ja M. Wathelet,

julkisasiamies: G. Cosmas,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Zaninotto, edustajinaan asianajaja Ivone Cacciavillani, Venetsia, ja asianajaja Antonio Cimino, Padova,

— Italian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisia riita-asioita käsittelevän yksikön päällikkö, professori Umberto Leanza, avustajanaan valtionasiamies Danilo del Gaizo,

— Espanjan hallitus, asiamiehenään valtionasiamies Santiago Ortiz Vaamonde,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Jan-Peter Hix ja Antonio Tanca,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Paolo Ziotti, avustajanaan asianajaja Alberto Dal Ferro, Vicenza,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Zaninotton, edustajinaan Ivone Cacciavillani ja Antonio Cimino, Italian hallituksen, asiamiehenään Danilo del Gaizo, Espanjan hallituksen, asiamiehenään Santiago Ortiz Vaamonde, neuvoston, asiamiehenään Antonio Tanca, ja komission, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Francesco Ruggeri Laderchi, avustajanaan Alberto Dal Ferro, 26.3.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.5.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano, on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 2.11.1996 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 26.11.1996, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla useita ennakkoratkaisukysymyksiä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa säädetystä pakollisesta tislauksesta ja sitä koskevista tietyistä soveltamissäännöistä viinivuonna 1993/1994 poikkeamisesta 15 päivänä helmikuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 343/94 (EYVL L 44, s. 9) 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan, neuvoston asetuksen N:o 822/87 39 artiklassa

tarkoitettuun pakolliseen tislaukseen toimitettavan pöytäviinituotannon prosenttiosuuksien vahvistamisesta alueilla 3 ja 6 viinivuonna 1993/1994 1 päivänä maaliskuuta 1994 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 465/94 (EYVL L 58, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1994 annetulla komission asetuksella N:o 610/94 (EYVL L 77, s. 12), 1 artiklan 1 kohdan c alakohdan sekä 2 ja 3 kohdan, viinikaupan yhteisestä järjestämisestä 16 päivänä maaliskuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 (EYVL L 84, s. 1) 39 artiklan 1 ja 4 kohdan, neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa säädetyn pakollisen tislauksen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 17 päivänä helmikuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 441/88 (EYVL L 45, s. 15) 4 artiklan 2 kohdan neljännen luetelmakohdan ja viinivuotta 1993/1994 koskevasta poikkeusjärjestelystä tuottajien toteuttamien pakolliseen tislaukseen toimitettavien pöytäviinimäärien toimitusten osalta 21 päivänä joulukuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 3151/94 (EYVL L 332, s. 32) 1 artiklan 1 kohdan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa kantajana on viininviljelijä Zaninotto ja vastaajana on Ispettorato Centrale Repressione Frodi — Ufficio di Conegliano — Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali (jäljempänä ministeriö), ja joka koskee pöytäviinin pakollista tislaamista koskevien yhteisön sääntöjen rikkomisen vuoksi kantajalle kansallisen lainsäädännön nojalla määrättyä sakkoa. Zaninotto väittää, että yhteisön säännöstö, jossa asetetaan Italian viinintuottajille velvollisuus tislata tietyt määrät pöytäviiniä viinivuonna 1993/1994, on lainvastainen.

Yhteisön lainsäädäntö

3 Yhteisön viinituotantoa koskee yhteinen markkinajärjestely, josta säädetään asetuksella N:o 822/87, joka on annettu ETY:n perustamissopimuksen 42 ja 43 artiklan nojalla. Kyseistä asetusta on muutettu muun muassa 2.7.1987 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1972/87 (EYVL L 184, s. 26), 24.5.1988 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1441/88 (EYVL L 132, s. 1), 3.5.1989 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1236/89 (EYVL L 128, s. 31), 14.5.1990 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1325/90 (EYVL L 132, s. 19), 13.6.1991 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1734/91 (EYVL L 163, s. 6), 30.6.1992 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1756/92 (EYVL L 180, s. 27) ja 14.6.1993 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1566/93 (EYVL L 154, s. 39).

4 Asetuksen N:o 822/87 III osastossa säädetään hintajärjestelmästä sekä interventioita ja muita markkinoiden tervehdyttämistoimenpiteitä koskevista säännöistä. Markkinoiden tuntemiseksi välttämättömien tilastotietojen saamiseksi on otettu käyttöön satojen ja varastojen ilmoitusjärjestelmä sekä vuosittain laadittava ennakkoarvio. Tätä varten asetuksen 31 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Joka vuosi ennen 10 päivää joulukuuta laaditaan ennakkoarvio, jolla määritetään yhteisön varat ja sen tarpeet, mukaan lukien ennakoitavissa olevat tuonnit ja viennit kolmansista maista ja kolmansiin maihin.

2. Arviossa yhteisön viinivarat ja sen tarpeet esitetään — —

3. Komissio antaa neuvostolle jokaisesta viinivuodesta lopullisen selvityksen menneen viinivuoden yhteisön varoista ja niiden käytöstä.

4. Yksityiskohtaiset säännöt tämän artiklan soveltamisesta annetaan 83 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen."

5 Asetuksen N:o 822/87 1 artiklan 6 kohdan mukaan viinivuosi alkaa joka vuoden 1 päivänä syyskuuta ja päättyy seuraavan vuoden 31 päivänä elokuuta.

6 Asetuksen N:o 822/87 31 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun menettelyn osalta tämän asetuksen 82 ja 83 artiklassa säädetään seuraavaa:

Artikla 82

"1. Perustetaan viinien hallintokomitea, jäljempänä 'komitea', joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.

2. Komiteaan kuuluvien jäsenvaltioiden äänet painotetaan perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdassa määrätyllä tavalla. Puheenjohtaja ei osallistu äänestykseen."

Artikla 83

"1. Jos tässä artiklassa säädettyä menettelyä on noudatettava, asian saattaa komitean käsiteltäväksi komitean puheenjohtaja omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion edustajan pyynnöstä.

2. Komission edustaja tekee ehdotuksen toteutettavista toimenpiteistä. Komitea antaa lausuntonsa näistä toimenpiteistä määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisyyden mukaan. Lausunto annetaan perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdassa määrätyllä enemmistöllä.

3. Komissio päättää toimenpiteistä, joita sovelletaan välittömästi — — ."

7 Vakavia markkinahäiriöitä aiheuttavaan pöytäviinin ylituotantoon reagoimiseksi on muun muassa otettu käyttöön pöytäviinien pakollinen tislaaminen. Asiaa koskeva erityissääntely sisältyy asetuksen N:o 822/87 39 artiklaan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1566/93, jossa säädetään seuraavaa:

"1. Jos viinivuoden aikana pöytäviinin ja pöytäviinin valmistukseen soveltuvan viinin markkinat ovat vakavasti epätasapainossa, päätetään pöytäviinin ja pöytäviinin valmistukseen soveltuvan viinin pakollisesta tislaamisesta.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu vakava epätasapaino vallitsee, kun:

a) viinivuoden alussa todetut käytettävät varat ylittävät enemmän kuin neljällä kuukaudella tavanomaisen käytön;

b) tuotanto on enemmän kuin 9 prosenttia tavanomaista käyttöä suurempi;

c) kun kaikkien pöytäviinityyppien edustavien hintojen painotettu keskiarvo pysyy viinivuoden alussa ja tiettynä ajanjaksona pienempänä kuin 82 prosenttia ohjehinnasta.

2. Komissio vahvistaa pakolliseen tislaukseen toimitettavat määrät, jotta saataisiin poistettua tuotannon ylijäämät ja palautettua näin markkinoiden tilanne tavanomaiseksi, erityisesti ennustettavien viinivuoden lopun käytettävien varojen tason ja hintojen osalta.

3. Tislattava kokonaismäärä 2 kohdan mukaisesti määriteltynä jakautuu jäsenvaltion yhteen kokoamisen yhteisön tuotantoalueiden kesken.

Jokaisella tuotantoalueella tislattava määrä on suhteessa seuraavien väliseen erotukseen:

— toisaalta pöytäviinituotannon ja kyseisellä alueella kyseisenä viinivuonna erikseen määriteltävien pöytäviinistä saatujen tuotteiden ja,

— toisaalta pöytäviinituotannon keskiarvon yhtenäisen prosenttiosuuden ja kyseisellä alueella kolmena peräkkäisenä viiteviinivuonna erikseen määriteltävien pöytäviinistä saatujen tuotteiden.

Viinivuoden 1993/1994 loppuun asti:

— yhdenmukainen prosenttiosuus on 85,

— peräkkäiset viiteviinivuodet ovat viinivuodet 1981/1982, 1982/1983 ja 1983/1984.

— —

4. Edellä 3 kohdan mukaisesti määritelty tislattava määrä jaetaan eri pöytäviinituottajien kesken jokaisella tuotantoalueella.

Niiden tuottajien, joita tislaamisvelvollisuus koskee, tislattava määrä on tietty prosenttiosuus niiden tuotantoilmoituksessa ilmoittamista pöytäviinituotannosta ja erikseen määriteltävistä pöytäviiniä alempaa jalostusastetta olevista tuotteista.

Tämä prosenttiosuus:

— lasketaan asteittaisella taulukolla, joka on laadittu hehtaarituotoksen mukaan ja joka voi vaihdella alueittain, kun otetaan huomioon aikaisemmin saadut tuotokset.

— —

5. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle jokaisella 9 kohdan mukaisesti rajatulla tuotantoalueella tuotetun ja tuotosluokkien mukaisesti jaetun pöytäviinin määrä. Nämä tiedot käsitellään 3 artiklassa tarkoitettujen tuotantoilmoitusten perusteella.

Näiden ilmoitusten perusteella:

a) vahvistetaan yhteisössä tislattava kokonaismäärä;

b) jaetaan tämä määrä 3 kohdassa tarkoitettujen tuotantoalueiden kesken;

c) määritellään yhdessä kyseisten jäsenvaltioiden kanssa jokaiselle tislaamaan velvolliselle tuottajalle se tuotannon prosenttiosuus, joka tämän on tislattava, jotta täytettäisiin jokaista aluetta varten määrätty tislausmäärä.

— —

9. Annetaan 83 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen:

— —

— päätös 1 kohdassa tarkoitetusta tislauksesta,

— yksityiskohtaiset säännöt 2 kohdan soveltamisesta ja tässä kohdassa tarkoitetut tislattavat kokonaismäärät,

— edellä 3 kohdassa tarkoitetut jäsenvaltion jaottelemien tuotantoalueiden rajaamista koskevat perusteet sekä näiden alueiden rajaus,

— yhdenmukaisen prosenttiosuuden ja peräkkäisten viitevuosien vahvistaminen sekä tislattavien määrien jako 3 kohdassa tarkoitettujen jäsenvaltion kokoamien alueiden välillä,

— edellä 4 kohdassa tarkoitetut asteittaiset taulukot ja prosenttiosuudet,

— —

11. Jos [viinivuosien] 1987/1988—1993/1994 aikana ilmenee ongelmia, jotka voivat vaarantaa 1 kohdassa tarkoitetun pakollisen tislauksen toteutumisen tai sen tasapainoisen suorittamisen, tarvittavista toimenpiteistä tislauksen tehokkaan suorittamisen varmistamiseksi säädetään 83 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

Nämä toimenpiteet:

— —

b) voivat sisältää mukautuksen 3 kohdan kolmannen alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuun 85 prosentin prosenttimäärän ainoastaan, jos tietyn viinivuoden aikana pöytäviinin tavanomaisen saatavuuden ja käytön suhde muuttuu huomattavasti 3 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettuihin viiteviinivuosiin verrattuna [asetus N:o 1972/87]."

8 Komissio toteutti asetuksella N:o 441/88 tiettyjä toimenpiteitä asetuksella N:o 822/87 käyttöön otetun pakollisen tislaamisen yksityiskohtien täsmentämiseksi. Asetuksen N:o 441/88 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut tuotantoalueet määritetään ottaen huomioon ilmasto- ja tuotanto-olot ja toisaalta jäsenvaltioiden

väliset erot hallinnon rakenteissa ja lainsäädännössä, erityisesti kun kyseessä on osuustoiminnallisten viininvalmistamoiden ja tuottajaryhmittymien sisäinen järjestäminen.

— —"

9 Tämän säännöksen 2 kohdassa rajataan yhteisön tuotantoalueet seuraavasti: alue 1 on Saksa, alue 2 Luxemburg, alue 3 Ranska, alue 4 Italia, alue 5 Kreikka ja alue 6 Espanja. Portugali on myöhemmin liitetty tähän luetteloon alueena 7.

10 Asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"3. Pöytäviinin ja pöytäviiniä alempaa jalostusastetta olevien tuotteiden tuotannon keskimäärät 2 kohdassa tarkoitetuilla alueilla kolmena perättäisenä viinivuonna 1981/1982, 1982/1983 ja 1983/1984 ovat seuraavat:

— alue 1:	1 341 700 hehtolitraa,
— alue 2:	57 300 hehtolitraa,
— alue 3:	40 182 000 hehtolitraa,
— alue 4:	64 163 000 hehtolitraa,
— alue 5:	4 632 000 hehtolitraa,
— alue 6:	27 500 000 hehtolitraa."

Myöhemmin on lisätty alueen 7 tuotannon keskimäärä, joka on 7 250 000 hehtolitraa.

11 Tämän saman asetuksen 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Kunkin alueen pöytäviinin tuotanto eritellään asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklan 5 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyjen jäsenvaltioiden tiedonantojen perusteella tuotosluokittain. Nämä luokat määritetään ottaen huomioon kyseisellä alueella tislattavan pöytäviinin määrä sekä prosenttimäärä, jota tämä määrä edustaa alueen pöytäviinin tuotannosta. Edellä mainitut luokat vahvistetaan erityisesti asetuksessa (ETY) N:o 3929/87 säädettyjen tuotosluokkien perusteella.

2. Kun pakollinen tislaus otetaan käyttöön, laaditaan kullekin alueelle asteittainen taulukko 1 kohdassa tarkoitettujen tuotosten perusteella. Tämän taulukon asteikko vahvistetaan tasolle, joka takaa, ottaen huomioon ennakoidut vapautukset 9 artiklan nojalla, että sen soveltamisesta alueen osalta kussakin tuotosluokassa oleviin määriin syntyvä kokonaismäärä vastaa mainitulle alueelle säädettyä tislauksen määrää."

12 Tämän asetuksen 12 artiklassa ovat yksityiskohtaiset säännöt viinintuottajien viinin toimittamisesta tislaukseen ja sitä koskevasta määräajasta. Toimitus on tehtävä viimeistään kyseessä olevan viinivuoden heinäkuussa.

13 Seuraamuksista sen varalta, että määräaikaa ei ole noudatettu, säädetään asetuksen N:o 441/88 23 artiklassa seuraavasti:

"—— säädettyjen määräaikojen umpeutuminen —— ei rajoita millään tavoin niiden määrien tislaamista, jotka kunkin tuottajan on tislattava.

Mainittujen määräaikojen umpeuduttua toimitettujen määrien ostohinnasta sekä näistä peräisin olevan ja interventioelimelle toimitetun alkoholin hinnasta vähennetään määrä, joka vastaa neutraalin alkoholin osalta kyseiselle tislaukselle vahvistettua tukea. Tislaustuotteille, joita ei ole toimitettu interventioelimelle, ei makseta tukea."

14 Koska komissio totesi viinivuoden 1993/1994 osalta ennakkoarviosta ilmenevän, että pöytäviinien markkinoilla vallitsi vakava epätasapaino, se teki päätöksen pakollisesta tislauksesta tälle viinivuodelle. Tämä päätös sekä sen yksityiskohtaiset soveltamissäännöt vahvistettiin asetuksella N:o 343/94, jonka 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Päätetään asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta pakollisesta tislauksesta viinivuonna 1993/1994.

2. Tislattavan pöytäviinin kokonaismäärä on 18 200 000 hehtolitraa.

3. Komission asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuilla tuotantoalueilla tislattavat määrät ovat seuraavat:

— alue 1:	—
— alue 2:	—
— alue 3:	2 550 000 hehtolitraa,
— alue 4:	12 150 000 hehtolitraa,
— alue 5:	500 000 hehtolitraa,
— alue 6:	3 000 000 hehtolitraa,
— alue 7:	—

— — " [1]

15 Komissio aloitti asetuksella N:o 465/94 kullakin tuotantoalueella tislattavien määrien jakamisen eri tuotosluokkien välillä. Tämän asetuksen kuudennen perustelukappaleen mukaan Italian tasavalta ei ollut toimittanut riittävän ajoissa pöytäviinin

1 — Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

tuotantoa ja tuotosluokkien mukaista erittelyä koskevia tietoja, joten tätä jäsenvaltiota koskevat toteamukset on tehty asetuksen N:o 610/94 perusteella. Asetuksen N:o 465/94 1 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/94, säädetään seuraavaa:

"1. Asetuksen N:o 441/88 5 artiklan 1 kohdan mukaisesti viinivuoden 1993/1994 tuotanto eritellään seuraavien tuotosluokkien mukaan:

— —

c) alue 4:

Saatu tuotanto hehtolitroina hehtaaria kohti ilmaistuna tuotoksena:

— 45 tai alle:	1 887 143 hehtolitraa,
— yli 45 mutta enintään 70:	8 394 081 hehtolitraa,
— yli 70 mutta enintään 90:	11 843 922 hehtolitraa,
— yli 90 mutta enintään 110:	10 209 474 hehtolitraa,
— yli 110 mutta enintään 125:	4 853 825 hehtolitraa,
— yli 125 mutta enintään 140:	2 002 827 hehtolitraa,
— yli 140 mutta enintään 170:	1 261 827 hehtolitraa,
— yli 170 mutta enintään 200:	195 041 hehtolitraa,
— yli 200:	238 774 hehtolitraa.

2. — —

Alueen 4 keskimääräinen tuotos on 77 hehtolitraa hehtaaria kohti." [2]

16 Asetuksen N:o 3151/94, jonka tekstiä on oikaistu (EYVL 1994, L 341, s. 76), 1 artiklan 1 kohdalla on jatkettu viinivuoden 1993/1994 pöytäviinin pakolliseen tislaukseen toimittamisen määräaikaa 140 päivällä 11.9.1994 jälkeen eli 29.1.1995 asti.

Kansallinen lainsäädäntö

17 7.9.1987 annetun Italian asetuksen (decreto-legge), joka on ratifioitu muutosten jälkeen 4.11.1987 annetulla lailla (jäljempänä laki), 4 §:n 11 momentissa säädetään hallinnollisesta sakkomaksusta, jos asetuksen N:o 822/87 39 artiklassa sekä tämän asetuksen soveltamiseksi annetuissa yhteisön säännöksissä tarkoitettua tislausvelvollisuutta ei ole noudatettu.

Pääasiaa koskevat riitakysymykset

18 Zaninotto on Trevison alueella toimiva viinintuottaja. Ministeriö määräsi hänelle 15.2.1996 sakkomaksun asetuksen N:o 822/87 39 artiklan rikkomisesta sillä perusteella, että hän ei ollut täyttänyt pöytäviinin pakollista tislausta koskevaa velvollisuuttaan viinivuonna 1993/1994, koska hän ei ollut toimittanut 379,47 hehtolitraa viiniä pakolliseen tislaukseen.

2 — Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

19 Zaninotto riitautti 30.4.1996 tämän päätöksen ennakkoratkaisun esittäneessä tuomioistuimessa, joka pöytäviinin pakollista tislaamista koskevien tiettyjen yhteisön oikeuden säännösten pätevyyttä epäillen päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seitsemän ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat

"1) asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan sekä asetuksen N:o 465/94 1 artiklan 1 kohdan c alakohdan, 1 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan ja 1 artiklan 3 kohdan (sekä alueen 4 osalta liitteen), sellaisena kuin tämä asetus on muutettuna alueen 4 osalta asetuksella N:o 610/94, pätevyyttä EY:n perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun syrjintäkiellon periaatteen loukkaamisen ja asetuksen N:o 441/88 23 artiklan rikkomisen vuoksi,

2) asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan sekä asetuksen N:o 465/94 1 artiklan 1, 2 ja 3 kohdan, sellaisena kuin tämä asetus on muutettuna asetuksella N:o 610/94, pätevyyttä luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisen vuoksi,

3) asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan ja asetuksen N:o 465/94 1 artiklan 1, 2 ja 3 kohdan, sellaisena kuin tämä asetus on muutettuna asetuksella N:o 610/94, pätevyyttä asetuksen N:o 822/87 31 artiklan rikkomisen vuoksi ja perustavanlaatuisen edellytyksen puuttumisesta johtuvan toimivallan ylittämisen vuoksi,

4) asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 4 kohdan pätevyyttä suhteellisuusperiaatteen loukkaamisen vuoksi siltä osin kuin tässä säännöksessä säädetään määrästä, joka kunkin viininvalmistajan on toimitettava tislattavaksi, ja siltä osin kuin tämä säännös on ilmeisen väärässä suhteessa tavoiteltuun päämäärään,

5) asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 2 kohdan neljännen luetelmakohdan pätevyyttä,

6) asetuksen N:o 3151/94 1 artiklan 1 kohdan pätevyyttä lain rikkomisen ja asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 1 kohdan rikkomisen vuoksi ja perustavanlaatuisen edellytyksen puuttumisen vuoksi,

7) asetuksen N:o 3151/94 1 artiklan 1 kohdan pätevyyttä yhteisön toimia koskevan suhteellisuusperiaatteen loukkaamisen vuoksi."

Ensimmäinen kysymys

20 Kansallisen tuomioistuimen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämä ensimmäinen kysymys koskee niiden säännösten pätevyyttä, joilla pöytäviinin tislauksen kokonaismääräksi viinivuonna 1993/1994 on Italian osalta vahvistettu 12 150 000 hehtolitraa. Kansallinen tuomioistuin haluaa ensinnäkin selvittää, onko Italian tasavaltaa syrjitty muihin jäsenvaltioihin verrattuna ja onko kyseessä olevat säännökset vahvistettu mielivaltaisesti siltä osin kuin Italian viranomaiset eivät ole antaneet tarkkoja tietoja, ja lopuksi se kysyy, oliko komissiolla oikeus ottaa tislattavaa kokonaismäärää laskiessaan huomioon ne määrät, joita ei lainvastaisesti ollut tislattu edeltävänä viinivuonna ja jotka siis olivat vielä markkinoilla.

Väite, jonka mukaan Italian tasavaltaa on syrjitty muihin jäsenvaltioihin verrattuna

21 Kansallinen tuomioistuin kysyy, onko asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljäs luetelmakohta sekä asetuksen N:o 465/94 1 artiklan 1 kohdan c alakohta, 1 artiklan 2 kohdan toinen alakohta ja 1 artiklan 3 kohta, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/94, joissa vahvistetaan tislattava määrä Italian osalta sekä

tämän määrän erittely tässä jäsenvaltiossa, ristiriidassa toisaalta perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan mukaisen syrjintäkiellon periaatteen kanssa ja toisaalta asetuksen N:o 441/88 23 artiklan kanssa, jossa säädetään, että määräaikojen umpeutuminen ei rajoita millään tavoin niiden määrien tislaamista, jotka kunkin tuottajan on tislattava.

22 Pääasian kantaja ja Italian hallitus katsovat, että tislattava kokonaismäärä, joka on vahvistettu Italian osalta, johtaa kyseessä olevien jäsenvaltioiden tislausvelvollisuuden syrjivään jakamiseen ja tämä kohdistuu erityisesti Italiaan. Asetuksen N:o 343/94 mukaan viinivuoden 1993/1994 aikana yhteisössä tislattavista 18 200 000 viinihehtolitrasta kaksi kolmannesta tislataan Italiassa, vaikka tämän jäsenvaltion tuotanto oli ollut paljon alhaisempi kuin kaksi kolmasosaa yhteisön kokonaistuotannosta. Italialaiset viininviljelijät olivat näin ollen velvollisia tislaamaan suuremman määrän viiniä kuin muiden jäsenvaltioiden viininviljelijät, joiden tuotantoedellytykset ovat vastaavanlaiset. Komission laskelmat eivät ole ymmärrettäviä. Näyttää siltä, että komissio on soveltanut eri jäsenvaltioihin eri viiteosuutta tislattavien määrien määrittämiseksi, mistä ei ole säädetty asiaan sovellettavassa säännöstössä. Komissio ei myöskään ole koskaan ilmoittanut soveltamaansa viiteosuutta. Vaikka asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetty alkuperäinen 85 prosentin osuus voidaan mukauttaa tämän säännöksen 11 kohdan mukaisissa olosuhteissa, komission pitäisi ainakin selvittää nämä perusteet ja soveltaa niitä ketään syrjimättä.

23 Pääasian kantaja ja Italian hallitus viittaavat tältä osin asiassa 106/83, Sermide, 13.12.1984 annettuun tuomioon (Kok. 1984, s. 4209), josta ilmenee, että yhteisen markkinajärjestelyn eri elementtejä voidaan eritellä alueiden tai muiden tuotanto- tai kulutusedellytysten mukaan vain objektiivisten kriteerien perusteella, joilla varmistetaan niille, joita asia koskee, aiheutuvien etujen ja haittojen tasainen jakautuminen ilman eroa jäsenvaltioiden eri alueiden välillä. Komissio on selvästi loukannut tätä periaatetta.

24 Komissio muistuttaa aluksi, että yhteisön pöytäviinituotanto oli viinivuonna 1993/1994 suuresti ylijäämäistä tammikuuhun 1994 asti, joten pöytäviinien arvon ja laadun takaamiseksi oli ryhdyttävä pakolliseen tislaukseen. Koska Italian tasavallan tuotanto oli paljon suurempi kuin muiden alueiden, se joutui tämän vuoksi vastaamaan tislauskustannuksista suhteessa kokonaistuotantoonsa.

25 Tältä osin komissio on vastauksena yhteisöjen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen esittänyt tavan, jolla se on päätynyt laskelmaansa. Komission vastauksesta ilmenee, että viinivuotta 1993/1994 koskevan ennakkoarvion (EYVL 1994, C 49, s. 12) mukaan yhteisön pöytäviinin kokonaistuotanto oli noussut 98 610 000 hehtolitraan, joista 91 365 000 hehtolitraa oli tarkoitettu viiniyttämiseen. Pöytäviinituotannoksi, viininvalmistussuoritteet ja tappiot pois lukien, oli arvioitu 87 385 000 hehtolitraa, kun tavanomaiseksi käytöksi, joka asetuksen N:o 441/88 1 artiklan nojalla määritellään suoraan nautittavaksi tarkoitetun, teollisuudessa jalostettavaksi tarkoitetun ja vietäväksi tarkoitetun viinin yhteismääräksi vähennettynä vietävää pöytäviiniä vastaavilla viineillä, oli arvioitu 79 807 000 hehtolitraa. Tästä seuraa, että kyseessä olevana viinivuonna ylijäämä oli yhteensä 7 578 000 hehtolitraa (87 385 000 hl - 79 807 000 hl = 7 578 000 hl). Kun otetaan huomioon viinivuoden alun 46 886 000 hehtolitran varastot ja loppuvuodelle arvioidut 33 253 000 hehtolitran varastot, ylijäämävarasto oli 13 633 000 hehtolitraa. Poistettava kokonaisylijäämä vastasi siis kokonaistarjonnan (87 385 000 hl + 46 886 000 hl = 134 271 000 hl) ja viinivuoden kokonaistarpeen (79 807 000 hl + 33 253 000 hl = 113 060 000 hl) välistä erotusta eli 21 211 000 hehtolitraa.

26 Komissio on tämän jälkeen todennut, että asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa alunperin säädetty 85 prosentin viiteosuus oli täytynyt mukauttaa, jotta voitiin ottaa huomioon ajan kuluessa huomattavasti vähentynyt kulutus. Tällaisesta mukautuksesta säädetään asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 11 kohdan toisen alakohdan b alakohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1972/87, jossa sallitaan prosenttiosuuden mukautus, jos tietyn viinivuoden aikana pöytäviinin tavanomaisen tarjonnan ja käytön suhde muuttuu huomattavasti suhteessa viiteviinivuosiin, mikä on nyt käsiteltävässä asiassa tapahtunut.

27 Tämän vuoksi viinivuonna 1993/1994 oli vahvistettava 79 807 000 hehtolitran ja asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 3 kohdan mukaisen yhteisön kokonaisviitemäärän eli 145 069 000 hehtolitran (Luxemburgia vastaava alue 2 oli jätetty laskelman ulkopuolelle sen vähäisen tuotannon vuoksi) välinen suhde. Tästä seurasi 55,01 prosentin osuus (79 807 000 hehtolitraa kerrottuna sadalla ja sitten jaettuna 145 069 000 hehtolitralla).

28 Tätä prosenttiosuutta olisi pitänyt soveltaa yhdenmukaisesti kunkin alueen viitemäärään, kuten asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 3 kohdassa säädetään. Kunkin alueen vuosituotannon ja ajanmukaistetun viitemäärän välisen poikkeaman nojalla kunkin alueen osuus kokonaispoikkeamasta laskettiin seuraavasti:

Jäsenvaltio	Viitemäärä	Viite-määrä viinivuosina 1993/1994	Tuotanto 1993	Ylijäämä	Poikkeama %
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	—	—
Yht.	145 069	79 802	91 365	12 584	100,00

29 Italian tasavallan suhteellisen korkea osuus verrattuna muihin jäsenvaltioihin johtuu siis Italian poikkeuksellisen suuresta ylijäämästä.

30 Tislausvelvollisuuden jakamisen osalta komissio on lopuksi huomauttanut, että 21 200 000 hehtolitran kokonaisylijäämä oli jaettu pakollisen tislauksen (18 200 000 hehtolitraa) ja vapaaehtoisen tukitislauksen (3 000 000 hehtolitraa) välillä, kuten tästä on säädetty asetuksen N:o 822/87 38 artiklassa. Näin ollen Italian tasavallalla oli velvollisuus tislata 14 070 420 hehtolitraa (77,31 prosenttia 18 200 000 hehtolitrasta). Asetuksen N:o 822/87 82 ja 83 artiklassa säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti kokoontuneessa viinien hallintokomiteassa käytyjen keskustelujen

jälkeen Italian tislausmäärää jopa vähennettiin jonkin verran eli 12 150 000 hehtolitraan 14 070 420 hehtolitran sijaan vastineena kohtuullisesta osallistumisesta tukitislaukseen.

31 Tältä osin on todettava, että näistä laskelmista ilmenee, että Italian tasavaltaa ei ole kohdeltu muita jäsenvaltioita huonommin. Viinien hallintokomitea on päinvastoin jopa päättänyt vähentää Italian osalta tislattavaa määrää (14 070 420 hehtolitrasta 12 150 000 hehtolitraan). Näin ollen ei voida katsoa, että asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljännellä luetelmakohdalla olisi perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohta huomioon ottaen syrjitty Italian tasavaltaa muihin jäsenvaltioihin verrattuna. Ei myöskään ole osoitettu, että asetuksen N:o 465/94 1 artiklan 1 kohdan c alakohdalla ja 2 kohdan toisella alakohdalla, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/94, jolla otetaan käyttöön eri hehtaarituotosluokat Italian alueelle, olisi rikottu tätä perustamissopimuksen määräystä.

32 Asetuksen N:o 441/88 23 artiklan osalta, jota on myös väitetty rikotun, on todettava, että tässä säännöksessä säädetään, että viinin tislattavaksi toimittamista koskevien määräaikojen, eli kunkin vuoden heinäkuun 15. tai 31. päivän umpeutuminen "ei rajoita millään tavoin niiden määrien tislaamista, jotka kunkin tuottajan on tislattava."

33 Ei ole täsmennetty, miltä osin säännökset, joilla vahvistetaan tislauksen kokonaismäärä Italian osalta sekä tämän määrän erittely tässä valtiossa, olisivat ristiriidassa asetuksen N:o 441/88 23 artiklan kanssa. Näin ollen kyseisten säännösten ja ase-

tuksen N:o 441/88 23 artiklan välisen ilmeisen ristiriitaisuuden puuttuessa viimeksi mainitun artiklan rikkomista koskevaa väitettä ei voida hyväksyä.

Italian tasavallan ilmoittamien tietojen epätarkkuus

34 Tältä osin pääasian kantaja katsoo, että vahvistetun viinimäärän tislaamista koskeva velvoite, sellaisena kuin se on vahvistettu, syrjii italialaisia viininviljelijöitä, sillä 12 150 000 hehtolitran luku on laskettu epätarkkojen kansallisten tietojen perusteella. Edeltävän eli viinivuoden 1992/1993 lopulla tosiasiallisesti todetut varastot olivat 80 prosenttia ennakoituja suuremmat, mikä osoittaa komission nojautuneen ilmeisen virheelliseen ennakkoarvioon.

35 Pääasian kantaja ilmoittaa, että komissiolla ei vielä 15.2.1994 eli päivänä, jona viinivuoteen 1993/1994 liittyvää pakollista tislausta koskeva asetus N:o 343/94 annettiin, ollut niitä pöytäviinin tuotantoa koskevia tietoja, jotka Italian tasavallan oli annettava. Tältä osin kantaja toteaa, että asetuksen N:o 465/94 kuudennen perustelukappaleen mukaan Italia ei ollut antanut näitä tietoja 1.3.1994 mennessä. Ne olisivat kuitenkin olleet kantajan mukaan olennaiset yhteisössä tislattavien kokonaismäärien vahvistamiseksi ja niiden jakamiseksi eri tuotantoalueiden välillä.

36 Tältä osin on huomattava, että viinivuotta 1993/1994 koskevan ennakkoarvion kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, että jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet komissiolle viinialan satoilmoituksia ja tuotantovarastoja koskevat tiedot viinialan sato-, tuotanto- tai varastoilmoituksista 17 päivänä joulukuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3929/87 (EYVL L 369, s. 59) säännösten mukaisesti.

37 Tämän asetuksen 8 artiklan mukaan jäsenvaltiot toimittavat siinä säädetyissä määräajoissa komissiolle yhteenvedon tuottajien sato-, tuotanto- ja varastoilmoituksista sekä tuotannon erittelyä koskevat lopulliset tulokset niiden alueella saadun pöytäviinien tuotannon tuotosluokkien mukaan.

38 Vaikka Italian tasavalta ei ollutkaan toimittanut 1.3.1994 mennessä pöytäviinin tuotantoa sekä tämän tuotannon erittelyä tuotosluokkien mukaan koskevia tietoja, kuten asetuksen N:o 465/94 kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, komissiolla oli silti päättäessään pakollisen tislauksen aloittamisesta käytettävissään jäsenvaltioiden ja siis myös Italian tasavallan toimittamat tiedot ennakkoarvion laatimiseksi.

39 Kuten asetuksen N:o 343/94 ensimmäisestä perustelukappaleesta ilmenee, ennakkoarvio oli jo laadittu viimeistään 15.2.1994. Komissiolla oli tänä päivänä jäsenvaltioiden toimittamat tiedot viinialan satoilmoituksista ja tuotantovarastoista ja sillä oli samoin jäsenvaltioiden toimittamat viinituotantoa koskevat tiedot, kuten tämän tuomion 28 kohdasta ilmenee.

40 Italian viranomaisten toimittamien tietojen väitetystä epätarkkuudesta on todettava, että se seikka, että tosiasialliset varastot viinivuoden 1992/1993 lopulla olivat olleet 80 prosenttia ennakoitua suuremmat, ei ole merkityksellinen viinivuotta 1993/1994 koskevan ennakkoarvion paikkansapitävyyden arvioimiseksi.

41 Näin ollen ei ole osoitettu, että Italian viranomaisten toimittamat tiedot olisivat olleet epätarkkoja. Vaikka nämä tiedot olisivatkin olleet epätarkkoja, pääasian kantaja ei siltikään ole tuonut esiin mitään seikkaa, jolla osoitettaisiin, että Italian viranomaisten toimittamien tietojen väitetty epätarkkuus olisi vaikuttanut ennemminkin italialaisten tuottajien vahingoksi kuin näiden eduksi.

Tislaamattomien määrien siirtäminen toiselle viinivuodelle

42 Pääasian kantaja väittää lisäksi, että Italialle määrätty tislauksen kokonaismäärä syrjii myös tislausvelvollisia tuottajia, koska heidän on täytynyt huolehtia niistä pöytäviinimääristä, jotka toisten tuottajien (jotka puolestaan olivat jättäneet velvollisuutensa täyttämättä) olisi pitänyt tislata edellisen viinivuoden kuluessa. Näitä määriä, jotka olivat markkinoilla vielä seuraavana viinivuonna, oli pidetty meneillään olevan viinivuoden varastoon kuuluvina, joten niiden huomioon ottaminen oli vääristänyt ajankohtaisen tislausmäärän laskentaa ("siirtymisvaikutus"). Tämä laskelma oli näin ollen lainvastainen.

43 Pääasian kantajan mukaan velvollisuutensa täyttäneitä tuottajia ei saada rangaista niiden hyödyksi, jotka ovat rikkoneet lakia. Tämän toimenpiteen seurauksena vilpittömässä mielessä olevien tuottajien täytyisi ostaa viiniä muilta tuottajilta sen tislaamiseksi, koska he olivat jo myyneet oman tuotantonsa. Näin luotaisiin tislausmarkkinat, joista vilpilliset järjestöt hyötyisivät.

44 Espanjan hallitus katsoo tältä osin, että vastuun jakaminen on välttämätöntä, jotta järjestelmä toimisi joka vuonna ja jotta samanlainen jako tehtäisiin kaikilla aloilla. Lisäksi pääasian kantajan kaltainen myöhässä oleva tuottaja ei voi käyttää tekosyynä tällaista tislattavan määrän kasvua sen perustelemiseksi, että hänen ei tarvitsisi täyttää velvollisuuttaan seuraavana viinivuonna.

45 Komission mukaan markkinoilla olevan viinin laskemisessa on otettava huomioon ne määrät, joita ei ole tislattu voimassa olevien säännösten mukaisesti vaan jotka on saatettu myyntiin ja siis ovat markkinoilla. Komissio viittaa tältä osin asetuksen N:o 343/94 toiseen perustelukappaleeseen, jonka mukaan "ottaen huomioon hinnat ja käytettävissä olevien varastojen toivottavan tason viinivuoden lopulla, näyttää tarpeelliselta tislata yhteisölle 18 200 000 hehtolitraa pöytäviiniä; tämä määrä mää-

ritellään ennakkoarvion perusteella, jotta voidaan ottaa huomioon epätasapaino, jolle on ominaista erityisesti viinivuodelta toiselle siirrettävät varastot, jotka ovat suuremmat kuin viinivuotta koskevien taloudellisten tietojen vahvistamisen perusteena olevat arviot". Komissio toteaa, että jos edellisenä viinivuonna tislaamatta jäänyt viini pysyisi loputtoman kauan markkinoilla ilman, että se siirrettäisiin seuraavan vuoden varastoon, pakollisen tislauksen tavoite vaarantuisi ja vahinkoa kärsisivät kaikki tuottajat, erityisesti ne, jotka ovat säännöllisesti täyttäneet velvollisuutensa ja jotka muiden tekemien rikkomusten vuoksi ovat saattaneet tislata viiniä turhaan, koska markkinat eivät ole tervehtyneet; komissio lisää, että tämän tavoitteen vuoksi on perusteltua ottaa huomioon edeltävän viinivuoden varastot. Kyseessä olevaa ylituotantoa ei ole siirretty ainoastaan italialaisten tuottajien vastuulle vaan se on jaettu uudestaan kaikkien yhteisön tuottajien kesken yhteisvastuuperiaatteen mukaisesti, mikä on syrjintäkiellon periaatteen mukaista sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut. Riippumatta siitä, että velvollisuutensa laiminlyöneille tuottajille on asetettu ankara seuraamus, järjestelmän tavoitteen saavuttamiseksi on välttämätöntä poistaa markkinoilta tislaamattomat määrät.

46 Tältä osin on todettava, että yhteisön toimielimillä on laaja harkintavalta yhteisen maatalouspolitiikan alalla perustamissopimuksessa niille uskotut tehtävät huomioon ottaen (ks. mm. yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4863, 31 kohta). Näin ollen komissiolla on asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 2 kohtaan sisältyvän toimivallan perusteella laaja harkintavalta tislattavien määrien vahvistamisessa viinimarkkinoiden tervehdyttämiseksi.

47 Tämän tavoitteen rajoissa kaikkien yhteisön tuottajien on riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa he toimivat, vastattava yhteisvastuullisesti ja yhdenvertaisesti sellaisten päätösten seurauksista, joita yhteisöjen toimielimet tekevät toimivaltansa rajoissa reagoidakseen markkinoilla mahdollisesti ilmenevän tuotannon ja menekkimahdollisuuksien välisen epätasapainon vaaraan (em. asia Crispoltoni ym., tuomion 52 kohta).

48 Näin ollen tislaamattomien määrien siirtäminen viinivuodelta toiselle, kuten komissio on tehnyt, ei ole johtanut tislausvelvollisten viinintuottajien väliseen syrjintään.

Toinen kysymys

49 Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy, ovatko asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljäs luetelmakohta sekä asetuksen N:o 465/94 1 artiklan 1 kohdan c alakohta ja 2 kohdan toinen alakohta, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/94, pätemättömiä sen vuoksi, että niillä loukataan luottamuksensuojan periaatetta. Kansallinen tuomioistuin kysyy, ovatko tislattavan määrän epäyhdenvertainen jakaminen, tämän määrän laskemiseen liittyvät ilmeiset epätarkkuudet sekä viinivuonna 1992/1993 tislaamatta jääneiden määrien siirtäminen varastoiksi viinivuodelle 1993/1994 seikkoja, joilla loukataan sellaisten italialaisten viininviljelijöiden luottamuksensuojaa, jotka noudatettuaan tislausvelvollisuutta viinivuonna 1992/1993 otaksuivat, ettei heihin enää kohdisteta muita rasitteita, jotka tosiasiallisesti liittyivät viinivuoteen 1992/1993 ja jotka on asetettu heille vain sen vuoksi, että muut viininviljelijät eivät ole täyttäneet omia velvoitteitaan.

50 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan taloudelliset toimijat eivät voi perustaa perusteltua luottamustaan sille, etteivät markkinapolitiikasta tai rakennepolitiikasta johtuvat mahdolliset rajoitukset koske niitä yhteisten markkinajärjestelyiden alalla, joiden tavoitteena on jatkuva sopeutuminen muuttuneisiin taloudellisiin tilanteisiin (asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996, Kok. 1996, s. I-569, 20 kohta). Luottamuksensuojan periaatteeseen voidaan vedota yhteisön säännöksiä ja määräyksiä vastaan vain silloin, kun yhteisö on itse luonut etukäteen tilanteen, johon perusteltu luottamus saattaa perustua (ks. asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992, Kok. 1992, s. I-35, 14 kohta). Seikat, joihin ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on vedonnut italialaisten viininviljelijöiden väitetyn luottamuksensuojan loukkaamisen tueksi ja joihin pääasian kantaja on nojannut omat väitteensä, eivät kuitenkaan ole sellaisia, jotka osoittaisivat yhteisön luoneen tällaisen erityisen tilanteen.

Kolmas kysymys

51 Kolmannella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy, onko asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljäs luetelmakohta sekä asetuksen N:o 465/94, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/94, 1 artiklan 1 kohdan c alakohta sekä 2 kohdan toinen alakohta pätemättömiä sen vuoksi, että komissio on ylittänyt toimivaltansa ja erityisesti sen vuoksi, että asetuksen N:o 822/87 31 artiklaa on rikottu.

52 Täsmällisemmin ottaen kansallinen tuomioistuin kysyy, oliko se, että komissio vahvisti Italiaa koskevan pakollisen tislausmäärän, virheellistä menettelyä, koska luotettavan kansallisen rekisterin puuttuessa oli mahdotonta arvioida oikein tämän alueen hehtaarituotosta, joka lasketaan jakamalla tuotantomäärä viininviljelyn pinta-alalla. Italian tasavalta ei ollut ottanut käyttöön tarpeellista viininviljelyrekisteriä lainmukaisesta velvollisuudestaan ja sille myönnetyistä määräajoista huolimatta. Tämän vuoksi sen ilmoittamat tiedot olivat virheellisiä. Tästä seuraa, että kullekin tuottajalle tislattavaksi tulevien määrien jakamisjärjestelmä oli kokonaisuudessaan vääristynyt, mikä saattoi aiheuttaa vakavaa haittaa viininviljelijöille.

53 Pääasian kantaja, joka on yhtä mieltä tästä arviosta, lisää, että komissio oli täysin tietoinen kansallisten tietojen epätäsmällisyydestä. Näin ollen komission toimenpiteen perustana olevan kansallisen toimenpiteen lainvastaisuus aiheuttaa komission toimenpiteen mitättömyyden.

54 Komissio, joka pahoittelee Italiaa koskevan toimivan viininviljelyrekisterin puuttumista, vaikka sellainen pitäisi olla, toteaa, että tällaisen rekisterin tavoitteena on kuitenkin vain valvonnan helpottaminen eikä tietojen antaminen tietyn tuotantokauden sadoista ja varastoista. Kuten Espanjan kuningaskuntakin on korostanut, jäsenvaltiot antavat hehtaarituotoskriteerin perustana olevat tiedot säännönmukaisesti viininviljelijöiden tuotantoilmoitusten perusteella eivätkä pinta-alojen perusteella, jotka voidaan näyttää toteen rekisterin avulla.

55 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdasta johtuu, että kunkin jäsenvaltion tislattavaksi tulevan pöytäviinin kokonaismäärän määrittämiseksi ei oteta huomioon niitä pinta-aloja, joilta viini on peräisin, vaan ainoastaan kyseisen valtion tuotantomäärä, joka vahvistetaan erityisesti satoilmoitusten perusteella. Tästä seuraa, että viininviljelyrekisterin puuttumisella ei ole ollut vaikutusta tislattavien määrien määrittelyyn.

56 Vaikka viininviljelyrekisterin sisältämät tiedot voivatkin helpottaa hehtaarituotoksen vahvistamista, joka, kuten on todettu, lasketaan jakamalla tuotantomäärä viininviljelyn pinta-alalla, mistään ei voida päätellä, että laskenta vääristyisi tällaisen rekisterin puuttuessa. Jäsenvaltiot keräävät viininviljelijöiden antamista ilmoituksista tiedot, joihin perustuvat hehtaarituotosperusteet, jotka sitten annetaan tiedoksi komissiolle. Näiden tietojen todenmukaisuus ei riipu viininviljelyrekisterin olemassaolosta.

Neljäs kysymys

57 Neljännellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy, onko asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 4 kohta, jossa säädetään tislattavan määrän jakamisesta alueen eri tuottajien kesken hehtaarituotoksen mukaan, pätemätön suhteellisuusperiaatteen loukkaamisen vuoksi.

58 Pääasian kantajan mukaan neuvoston hyväksymä hehtaarituotosperuste on epäasianmukainen viininviljelymarkkinoiden tervehdyttämiseksi ja sillä rangaistaan suhteettomasti niitä tuottajia, jolla ei ole ylituotantoa, kun taas samanaikaisesti sillä rohkaistaan huonolaatuisen viinin tuottajia.

59 Pääasian kantaja korostaa lisäksi, että pelkän hehtaarituotosperusteen käyttö ei sovellu saadun tuotteen keskinkertaisen laadun toteen näyttämiseksi eikä sen ylijäämäisyyden toteamiseksi. Sitä vastoin korkealaatuisia viinejä on usein erittäin helppo myydä, mikä aiheuttaa sen absurdin tilanteen, että tislausvelvollinen tuottaja on jo myynyt koko tuotantonsa ja hänen on ostettava lisämäärä tislaamista varten.

60 On ajateltavissa toinen yhtä tehokas, mutta vähemmän haitallinen kuin hehtaarituotosta koskeva keino eli viinivuoden lopun varastot, jotka osoittavat hyvin mahdollisen ylituotannon. Komissio on pääasian kantajan mukaan itse myöntänyt, että tämä peruste on asianmukaisempi kuin hehtaarituotosperuste, koska se on käyttänyt sitä viinin yhteistä markkinajärjestelyä koskevissa muutosehdotuksissaan.

61 Neuvosto ja komissio sekä Espanjan hallitus katsovat kuitenkin, että asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 4 kohdan pätevyyttä ei ole syytä epäillä. Niiden mukaan tietyn interventiotoimenpiteen, kuten hehtaarituotosperusteen, valinta on neuvoston vastuulle kuuluva poliittinen valinta. Yhteisön lainsäätäjä ei voi ennakoida täsmällisesti toteutetun toimenpiteen kaikkia mahdollisia vastaisia vaikutuksia ja jos myöhemmin ilmenee, että tietyt toimenpiteet ovat ennakoitua tehottomampia, siitä ei seuraa automaattisesti, että ne olisivat olleet lainvastaisia silloin, kun niistä päätettiin.

62 Neuvosto ja komissio väittävät, että hehtaarituotosperuste soveltuu markkinoiden tervehdyttämiseen, koska nousseet tuotosmäärät koskevat yleisesti huonompilaatuisia viinejä, joita ei ole helppo markkinoida. Hehtaarituotosperuste on samoin tarpeellinen, koska ei ole olemassa vaihtoehtoisia perusteita tavoiteltu päämäärä huomioon ottaen: viinivuoden lopun varastoihin perustuvaa kriteeriä olisi liian vaikea valvoa; viininviljelypinta-alan vähentymiseen perustuva kriteeri voisi johtaa tuottajien toiminnan vähenemiseen korkeiden tuotosten säilyessä; viinin hintaan perustuva kriteeri voisi aiheuttaa halpojen viinien häviämiseen markkinoilta otta-

matta huomioon markkinoiden segmentoitumista. Suhteellisuusperiaatetta on siis noudatettu.

63 Tältä osin on todettava, että yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan on niin, että yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi, koska on selvää, että kun on mahdollista valita usean asianmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava, ja että toimenpiteistä aiheutuvat haitat eivät saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. mm. em. asia Crispoltoni ym., tuomion 41 kohta ja asia C-157/96, National Farmers' Union ym., tuomio 5.5.1998, Kok. 1998, s. I-2211, 60 kohta).

64 Tuomioistuimen edellä mainittujen edellytysten osalta suorittamasta valvonnasta on todettava, että yhteisen maatalouspolitiikan alalla yhteisön lainsäätäjällä oleva harkintavalta vastaa perustamissopimuksen 40—43 artiklassa sille annettuja poliittisia tehtäviä. Näin ollen yhteisen maatalouspolitiikan alaan kuuluva toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, kun kyseinen toimenpide on toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseksi ilmeisen epäasianmukainen (ks. em. asia Crispoltoni ym., tuomion 42 kohta ja em. asia National Farmers' Union ym., tuomion 61 kohta).

65 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 128 kohdassa, nyt käsiteltävänä olevassa asiassa saman alueen viinintuottajien taakan jakamiseen hehtaarituotoksen mukaan ei liity ilmeistä virhettä, koska sen tarkoituksena on kohdistaa pakollisen tislauksen velvoite lähinnä niihin tuottajiin, jotka ovat pääasiallisesti vastuussa pöytäviinien ylijäämästä markkinoilla rankaisematta niitä tuottajia, joiden tuotanto on vähäistä. Tätä toimenpidettä ei siis voida pitää suhteettomana suhteessa tavoitteeseen poistaa pöytäviinin ylijäämä markkinoilta, kuten asetuksen N:o 822/87 44. perustelukappaleesta ilmenee.

66 Pääasian kantajan esittämän väitteen osalta, jonka mukaan komissio on myöntänyt viinimarkkinoiden yhteistä markkinajärjestelyä koskevilla uusilla säädöksillä sen, että viinivuoden lopun varastoja koskeva peruste on asianmukaisempi kuin hehtaarituotosperuste, on todettava, että yhteisön toimenpiteen pätevyys ei voi riippua sen tehokkuusastetta koskevista jälkikäteisistä arvioista (em. asia Crispoltoni ym., tuomion 43 kohta). Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun yhteisön lainsäätäjän on arvioitava toteutettavan lainsäädännön tulevia vaikutuksia, vaikka niitä

ei voida täsmällisesti ennakoida, sen arviota voidaan arvostella vain, jos se on ilmeisen virheellinen ottaen huomioon sen tiedossa kyseisen säännöksen antamishetkellä olleet seikat (ks. em. asia Crispoltoni ym., tuomion 43 kohta).

67 Koska näin ollen on todettu, että hehtaarituotosperusteen huomioon ottaminen ei siitä säädettäessä ollut ilmeisen virheellistä, se seikka, että vastedes on harkittu käytettävän muita perusteita, ei merkitse alkuperäisen perusteen taannehtivaa lainvastaisuutta.

Viides kysymys

68 Viidennellä kysymyksellään, joka koskee asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 2 kohdan neljännen luetelmakohdan pätevyyttä, kansallinen tuomioistuin kyseenalaistaa komission päätöksen rinnastaa yhteisön tuotantoalueet jäsenvaltioiden alueisiin, erityisesti Italian alueen viininviljelyalueeseen C.

69 Koska Italialle on ominaista kansallisen alueen suuri epäyhtenäisyys sekä maantieteelliseltä että viiniyttämiseen liittyvältä kannalta, komissio, joka ei ole ottanut huomioon näitä tosiasioita, on pääasian kantajan mukaan ylittänyt harkintavaltansa rajat.

70 Pääasian kantaja väittää vielä, että komission tekemässä luokittelussa ei oteta huomioon yhteisön eri alueilla tapahtunutta tuotannon erilaista kehitystä, joka johtuu ilmastosta ja rakennepoliittisista vaikutuksista. Näin ollen tuotantoalueet olisi pitänyt rajata niiden yhdenmukaisten ominaisuuksien mukaan eikä katsoa Italian koko aluetta yhdeksi ainoaksi alueeksi, mikä tuntuu järjenvastaiselta ja kohtuuttomalta.

71 Komissio ja Espanjan hallitus katsovat kuitenkin, että tuotantoalueiden vahvistaminen eri jäsenvaltioiden alueiden mukaan on hallinnolliselta kannalta ainoa menetelmä, jolla kansalliset viranomaiset voivat luotettavasti kerätä varastoja ja tuotantoa koskevat tiedot. Historialliset perusteet eli viiteviinivuodet, joiden perusteella määritellään asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan mukaiseen pakolliseen tislaukseen ryhtymisen tarve, määritellään jäsenvaltioiden alueellaan keräämien tietojen nojalla. Tämä on tarpeen myös ennakkoarvioon perustuvien tietojen osalta; ennakkoarvio itsessään on perustana sitä koskevalle päätökselle, aloitetaanko pakollinen tislaus vai ei. Komissio korostaa, että ilmastollisen ja viiniyttämiseen liittyvän näkökannan osalta Italian tiettyjen tuotantoalueiden erilaiset ominaisuudet saavat tapauksessa luonnollisen korvauksen, joten jako lopulta tasapainottuu. Italian hallitus on myös antanut suostumuksensa tähän rajaukseen.

72 Tältä osin on todettava, että Euroopan yhteisöjen kaltaisessa, jäsenvaltioista muodostetussa kokonaisuudessa näyttää hallinnollisista syistä järkevältä ottaa lähtökohdaksi näiden jäsenvaltioiden alueet. Vaikka maantieteelliset ja taloudelliset olosuhteet eivät olekaan samanlaisia kaikissa kansallisen alueen eri osissa, komissiolla oli siis oikeus harkintavaltaansa käyttäessään katsoa koko jäsenvaltio yhdeksi alueeksi ainakin silloin, kun tällainen valinta ei ole ilmeisen soveltumaton kyseessä olevan jäsenvaltion rakenteen kannalta (ks. vastaava tapaus, jossa jäsenvaltio päätti katsoa alueensa olevan yksi ainoa alue pantaessa täytäntöön maidon lisämaksu alueellisella tasolla, yhdistetyt asiat C-267/88—C-285/88, Wuidart ym., tuomio 21.2.1990, Kok. 1990, s. I-435, 35 kohta).

73 Komission päätös jakaa viinituotantoalueet viinituottajajäsenvaltioiden alueiden mukaisesti on siis ensiarviolta järkevä ratkaisu, joka sitä paitsi on tehty kyseessä olevan jäsenvaltion suostumuksella ja joka voidaan kyseenalaistaa vain erityisolosuhteita koskevilla vakavilla perusteilla. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ainoastaan yleisesti ja ilman väitettä tukevia todisteita esitetty viittaus Italian vaihtelevaan ilmastoon ja rakennepolitiikan vaikutuksiin ei voi osoittaa tällaisten olosuhteiden olemassaoloa.

Kuudes ja seitsemäs kysymys

74 Kuudennella ja seitsemännellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy, onko asetuksen N:o 3151/94 1 artiklan 1 kohta pätevä; sillä on pidennetty viinivuoden 1993/1994 osalta pöytäviinin tislattavaksi toimittamista koskeva määräaika 29.1.1995 asti, kun tämä määräaika olisi normaalisti asetuksen N:o 441/88 12 artiklan nojalla päättynyt heinäkuussa 1994. Kansallisen tuomioistuimen mukaan pakollinen tislaus perustuu suhdanteita tasaavana keinona siihen olettamaan, että sen avulla voidaan tervehdyttää kuluvan viinivuoden epätasapaino. Silloin, kun tislaus tapahtuu myöhemmin, tämä olettama puuttuu, ja toimenpide on kansallisen tuomioistuimen mukaan lainvastainen, koska se on toteutettu asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 1 kohdan vastaisesti sekä suhteellisuusperiaatetta loukaten, koska se ei ole asianmukainen eikä tarpeellinen viinivuoden 1993/1994 tervehdyttämiseksi.

75 Pääasian kantaja lisää, että käytännössä viinivuoden 1993/1994 ylijäämät oli kulutettu loppuun elokuussa 1994 ja että tuottajien oli täytynyt käyttää uutta satoaan täyttääkseen tislausvelvollisuutensa. Tämä teki tislauksesta muodollisen velvollisuuden, jolta puuttui todellinen ja konkreettinen tarkoitus.

76 Komission mukaan näihin kysymyksiin annettavilla vastauksilla ei ole merkitystä asian ratkaisemisen kannalta, koska pääasian kantaja ei ole käyttänyt määräajan pidentämistä koskevaa mahdollisuutta.

77 Tältä osin ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että ministeriö on määrännyt Zaninottolle seuraamuksen niiden määrien tislaamatta jättämisestä, jotka hänen olisi pitänyt toimittaa viinivuonna 1993/1994. Tämä edellyttää siis sitä, että Zaninotto ei ole käyttänyt ylimääräistä mahdollisuutta tislata viini jälkikäteen ja välttyä näin seuraamukselta.

78 Riitautetun säännöksen pätevyys on näin ollen selvästi merkityksetön pääasian ratkaisemiseksi.

79 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tällaisessa tilanteessa on katsottava, että yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt ennakkoratkaisukysymykset eivät koske yhteisön oikeuden sellaista tulkintaongelmaa, johon vastaaminen olisi objektiivisesti tarpeen kansallisessa tuomioistuimessa tehtävää ratkaisua varten (ks. mm. asia C-361/97, Nour, määräys 25.5.1998, s. I-3101, oikeuskäytäntöviittauksineen).

80 Yhteisöjen tuomioistuimella ei siten ole toimivaltaa vastata kuudenteen ja seitsemänteen kysymykseen.

81 Näin ollen Pretura circondariale di Trevison esittämiin kysymyksiin on vastattava, että esitettyjen kysymysten tarkastelusta ei ilmene mitään, mikä voisi vaikuttaa niissä tarkoitettujen säännösten pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

82 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian ja Espanjan hallituksille ja neuvostolle sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Coneglianon 2.11.1996 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Esitettyjen kysymysten tarkastelusta ei ilmene mitään, mikä voisi vaikuttaa seuraavien säännösten pätevyyteen:

— neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa säädetystä pakollisesta tislauksesta ja sitä koskevista tietyistä soveltamissäännöistä viinivuonna 1993/1994 poikkeamisesta 15 päivänä helmikuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljäs luetelmakohta,

— neuvoston asetuksen N:o 822/87 39 artiklassa tarkoitettuun pakolliseen tislaukseen toimitettavan pöytäviinituotannon prosenttiosuuksien vahvistamisesta alueilla 3 ja 6 viinivuonna 1993/1994 1 päivänä maaliskuuta 1994 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 465/94, sellaisena kuin se on muutettuna

18.3.1994 annetulla komission asetuksella N:o 610/94, 1 artiklan 1 kohdan c alakohta sekä 2 kohta,

— viinikaupan yhteisestä järjestämisestä 16 päivänä maaliskuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklan 1 ja 4 kohta,

— neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa säädetyn pakollisen tislauksen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 17 päivänä helmikuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 441/88 4 artiklan 2 kohdan neljäs luetelmakohta.

Jann Gulmann Edward

Sevón Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä lokakuuta 1998.

R. Grass J.-P. Puissochet

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja