CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GEORGES COSMAS

présentées le 28 mai 1998 *

I — Introduction ..... I - 6634

II — Le cadre juridique ..... I - 6634

A — Le cadre juridique communautaire ..... I - 6634

1) Le règlement n° 822/87 du Conseil ..... I - 6634

2) Les règlements d'application de la Commission ..... I - 6641

a) Les règlements n^os 2396/84 et 3929/87 de la Commission ..... I - 6641

b) Le règlement n° 441/88 de la Commission ..... I - 6642

c) Le règlement n° 343/94 de la Commission ..... I - 6644

d) Les règlements n^os 465/94 et 610/94 de la Commission ..... I - 6645

e) Les règlements n^os 1960/94 et 3151/94 de la Commission ..... I - 6647

B — Le cadre juridique national ..... I - 6648

III — Les faits ..... I - 6648

IV — Les questions préjudicielles ..... I - 6648

V — Sur la recevabilité des questions préjudicielles ..... I - 6649

A — En général ..... I - 6649

B — En ce qui concerne plus particulièrement la recevabilité des sixième et septième questions ..... I - 6651

VI — Réponses aux questions préjudicielles ..... I - 6651

A — Sur les première et deuxième questions: la quantité globale de vin à livrer à la distillation en Italie au cours de la campagne 1993/1994 ..... I - 6652

1) Première question préjudicielle: violation du principe de l'interdiction de discrimination ..... I - 6652

a) Les questions posées ..... I - 6652

b) La jurisprudence de la Cour ..... I - 6654

* Langue originale: le grec.

c) Concernant la quantité à distiller imposée à l'Italie ..... I - 6654

i) La fixation du volume global à distiller ..... I - 6655

ii) Le critère utilisé pour la détermination de l'obligation de distiller ..... I - 6657

iii) Répartition de l'obligation de distiller ..... I - 6658

d) La répartition faite sur la base des données communiquées par l'Italie ..... I - 6660

e) Report («transvasement») des quantités non distillées d'une campagne sur l'autre ..... I - 6661

2) La deuxième question préjudicielle: violation du principe de la confiance légitime ..... I - 6664

B — Sur les troisième et quatrième questions: le critère du rendement à l'hectare ..... I - 6665

1) Troisième question préjudicielle: l'impossibilité d'évaluer correctement le rendement à l'hectare pour la région constituée par l'Italie; excès de pouvoir de la Commission ..... I - 6665

2) Quatrième question préjudicielle: la répartition des quantités à distiller sur la base du critère du rendement à l'hectare; violation du principe de proportionnalité, en particulier caractère manifestement impropre de la mesure prise ..... I - 6668

a) La jurisprudence de la Cour relative au principe de proportionnalité et l'étendue du pouvoir de contrôle de la Cour ..... I - 6668

b) L'objectif poursuivi ..... I - 6670

c) Le caractère nécessaire et approprié de la mesure ..... I - 6671

d) La pondération des avantages et des inconvénients ..... I - 6672

C — Sur la cinquième question préjudicielle: l'Italie considérée comme une seule région de production ..... I - 6673

D — Sur les sixième et septième questions: la prolongation du délai accordé aux producteurs pour livrer les quantités indiquées à la distillation ..... I - 6676

1) Sixième question préjudicielle: violation de la loi ..... I - 6676

2) Septième question préjudicielle: violation du principe de proportionnalité ..... I - 6678

VII — Conclusion ..... I - 6679

I — Introduction

1. Dans la présente affaire, la Cour est invitée à statuer, à la demande de la Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano, sur la validité d'une série de dispositions réglementaires concernant le régime de distillation obligatoire de vins de table qui a été institué dans le cadre de l'effort d'assainissement du marché viti-vinicole.

II — Le cadre juridique

A — *Le cadre juridique communautaire*

1) Le règlement n° 822/87 du Conseil

2. Conformément aux dispositions des articles 42 et 43 du traité, le Conseil a adopté le 16 mars 1987 le règlement (CEE) n° 822/87 portant organisation commune du marché viti-vinicole [1], qui a procédé à une nouvelle codification de la réglementation de base relative à l'organisation commune du marché viti-vinicole.

3. L'organisation commune du marché viti-vinicole constitue un système complexe, qui établit des règles relatives à la production et au contrôle du développement du potentiel viticole (titre premier, articles 2 à 14) ainsi que des règles concernant les pratiques et traitements oenologiques (titre II, articles 15 à 26). Il définit également un régime des prix et règles concernant les interventions et autres mesures d'assainissement du marché (titre III, articles 27 à 51), un régime des échanges avec les pays tiers (titre IV, articles 52 à 63), des règles concernant la circulation et la mise à la consommation (titre V, articles 64 à 73) et, enfin, certaines dispositions générales (titre VI, articles 74 à 87).

4. Aux termes de l'article 1er, paragraphe 6, du règlement n° 822/87 [2], la campagne viticole commence le 1er septembre de chaque année et se termine le 31 août de l'année suivante.

5. Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, des déclarations de récolte doivent être présentées chaque année

1 — JO L 84, p. 1.

2 — Dans la version modifiée par le règlement (CEE) n° 1734/91 du Conseil, du 13 juin 1991 (JO L 163, p. 6).

par les producteurs de raisins destinés à la vinification et par les producteurs de moût et de vin; d'autre part, les producteurs de moût et de vin et les commerçants, autres que les détaillants, déclarent les quantités de moût et de vin qu'ils détiennent en stock.

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

Nous rappelons que l'article 83 prévoit une procédure selon laquelle le comité de gestion des vins [3], composé de représentants des États membres, se prononce à la majorité prévue à l'article 148, paragraphe 2, du traité [4].

6. L'article 31 du règlement n° 822/87 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 en faisant apparaître la part respective des vins de table et des v.q.p.r.d.

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

7. Le règlement n° 822/87 a prévu comme instruments d'équilibre et d'assainissement du marché viti-vinicole, entre autres, les mesures de distillation préventive (article 38) [5], de distillation obligatoire (article 39) et

3 — Aux termes de l'article 82, ce comité est composé de représentants des États membres et présidé par un représentant de la Commission, qui ne prend pas part au vote.

4 — L'article 83 dispose:
« 1.Dans les 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. Toutefois, si elles ne sont pas conformes à l'avis émis par le comité, ces mesures sont aussitôt communiquées par la Commission au Conseil. Dans ce cas, la Commission peut différer d'un mois au plus à compter de cette communication l'application des mesures décidées par elle.
Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut prendre une décision différente dans le délai d'un mois. »

5 — Plus concrètement, à l'article 38, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, relatif aux conditions de la distillation préventive, il est prévu que, si cela apparaît nécessaire, eu égard aux prévisions de récolte ou en vue d'améliorer la qualité des produits mis sur le marché, une distillation préventive des vins de table et des vins aptes à donner du vin de table peut être ouverte chaque campagne viticole à partir du 1er septembre et jusqu'à une date à déterminer. Par ailleurs, au paragraphe 2 du même article, il est prévu que le prix d'achat du vin livré à la distillation préventive est égal à au moins 65 % du prix d'orientation. La distillation préventive suppose une adhésion volontaire du producteur à cette procédure.

de distillation de soutien (article 41) [6], qui sont arrêtées par la Commission suivant les modalités et la procédure prévues aux articles 38, 39 et 41 respectivement.

8. Dans ce cadre réglementaire, il faut préciser plus particulièrement les dispositions régissant la distillation obligatoire des vins de table.

9. Tout d'abord, il faut relever que le retrait du marché de certaines quantités [7] de vin en vue de leur distillation vise au soutien des prix. Parallèlement cependant, cette mesure a pour objet la gestion ou, plus précisément, la résorption des excédents ainsi que la lutte contre un grave déséquilibre du marché. Les producteurs peuvent déduire les quantités de vin remises à la distillation préventive de la quantité qui doit être donnée à la distillation obligatoire.

10. En synthèse, nous dirons que l'analyse de l'article 39 du règlement n° 822/87 nous permet de distinguer quatre stades successifs dans la réalisation de la distillation obligatoire et révèle un large pouvoir discrétionnaire de la Commission. Concrètement: a) la Commission décide de procéder à une distillation obligatoire lorsque se présente une situation de déséquilibre grave du marché, b) la Commission fixe la quantité totale à distiller pour assurer la résorption/élimination des excédents et le rétablissement d'une situation normale sur le marché, c) la quantité totale à distiller est répartie entre les différentes régions de production de la Communauté regroupées par État membre et, enfin, d) la quantité à distiller attribuée à chaque région de production est répartie entre les producteurs de cette région.

11. De façon plus détaillée, l'article 39, paragraphe 1, du règlement n° 822/87 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 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;

6 — Aux termes de l'article 41, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, pendant les campagnes viticoles au cours desquelles une distillation obligatoire est décidée, cette distillation est ouverte dès l'entrée en vigueur de la mesure correspondante. Si, au cours de ces mêmes campagnes, la situation du marché du vin de table l'exige, toute autre mesure appropriée peut être décidée. Par ailleurs, d'après les paragraphes 1 et 2 de l'article 41, la distillation de soutien peut être réalisée non pas seulement parallèlement à la distillation obligatoire, mais également lorsqu'aucune distillation obligatoire n'a été arrêtée. Elle ne doit cependant pas dépasser les 6 200 000 hectolitres (hl), sauf décision contraire du Conseil. Le prix payé aux producteurs de vin se monte à 82 % du prix d'orientation (article 41, paragraphe 6, en combinaison avec l'article 29, premier alinéa, du règlement n° 822/87); il s'agit donc d'un prix bien plus favorable que celui qui est payé en cas de distillation obligatoire.

7 — Il s'agit généralement, mais pas nécessairement, de vins de qualité inférieure.

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 » [8].

12. Les paragraphes 2, 3 [9], 4 [10] et 5 de l'article 39 se lisent comme suit:

« 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 %,

8 — Aux termes de l'article 27, paragraphes 2, 3 et 4, du règlement n° 822/87, pour chaque type de vin de table, un prix d'orientation est fixé pour chaque campagne avant le 1er août. Le prix d'orientation est fixé sur la base de la moyenne des cours constatés pour le type de vin en cause pendant les deux campagnes précédant la date de fixation ainsi que du développement des prix pendant la campagne en cours. Enfin, le prix d'orientation est fixé au stade de la production et est exprimé, selon le type de vin, soit en écus par % vol par hectolitre, soit en écus par hectolitre.

9 — Le texte du paragraphe 3 est celui qui résulte de la modification apportée par le règlement (CEE) n° 1566/93 du Conseil, du 14 juin 1993 (JO L 154, p. 39; voir l'article 1er, point 5).

10 — Le texte du paragraphe 4 est celui qui a été substitué au texte initial par l'article 1er, point 1, du règlement (CEE) n° 1441/88 du Conseil, du 24 mai 1988 (JO L 132, p. 1).

— 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.

Sauf pour les régions dont le rendement est sensiblement inférieur au rendement moyen de la Communauté, ce pourcentage:

— est égal à zéro pour les rendements inférieurs à 70 % au moins du rendement moyen de la région en question pour le vin de table,

— ne peut être inférieur à 75 % pour les rendements supérieurs à 200 % du rendement moyen de la région en question pour le vin de table.

Le pourcentage du rendement moyen visé au quatrième alinéa, premier tiret, peut être modifié selon la procédure prévue à l'article 83, en fonction du volume de la production et de la quantité totale à distiller dans la Communauté et dans chaque région de production.

La quantité de vin de table à livrer à la distillation par chaque producteur est égale à celle déterminée conformément aux troisième, quatrième et cinquième alinéas; toutefois, le producteur peut déduire de cette quantité, en tout ou en partie, la quantité de vin de table ou de vin apte à donner du vin de table livrée à la distillation visée à l'article 38.

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.

... »

13. Le paragraphe 11, premier alinéa, de l'article 39 [11] dispose: « 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 nécessaires aux fins de l'application effective de la distillation sont adoptées selon la procédure prévue à l'article 83 ».

Le deuxième alinéa du paragraphe 11 [12] fixe les limites du pouvoir accordé en principe à la Commission pour l'adoption des mesures nécessaires en vue de l'application effective de la distillation obligatoire. Concrètement, il dispose:

« Ces mesures:

a) ne peuvent concerner les dispositions du présent article relatives:

— à la répartition entre les différentes régions de production,

11 — Dans la version qui a été substituée au texte initial par le règlement n° 1566/93 (article 1er, point 5).

12 — Tel qu'il a été modifié par l'article 1er, point 2, sous b), du règlement (CEE) n° 1972/87 du Conseil, du 2 juillet 1987 (JO L 184, p. 26).

— aux campagnes de référence,

— aux prix à payer pour le vin distillé;

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 ».

14. L'article 39, paragraphe 9, du règlement n° 822/87 dispose:

« 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,

... »

15. Enfin, d'après l'article 79, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, les États membres prennent les mesures nécessaires en vue d'assurer le respect des dispositions communautaires dans le secteur viti-vinicole.

2) Les règlements d'application de la Commission

a) Les règlements n[os] 2396/84 et 3929/87 de la Commission

16. Le règlement (CEE) n° 2396/84 de la Commission, du 20 août 1984, portant modalités d'application de l'établissement du bilan prévisionnel dans le secteur viti-vinicole [13], prévoit en son article 1[er], paragraphe 1, ce qui suit:

« 1. Le bilan prévisionnel est établi par la Commission sur la base de toutes les données disponibles, et notamment à partir de:

— communications transmises par les États membres,

— toute autre information qu'elle juge fiable. »

13 — JO L 224, p. 14. Le règlement n° 2396/84 est présenté dans sa version modifiée par le règlement (CEE) n° 3643/87 de la Commission, du 3 décembre 1987 (JO L 342, p. 11), ainsi que par le règlement (CEE) n° 3373/89 de la Commission, du 9 novembre 1989 (JO L 325, p. 19).

17. Les paragraphes 2 [14] et 3 disposent:

« 2. Aux fins de l'application du paragraphe 1, premier tiret, les États membres communiquent à la Commission, au plus tard le 30 novembre de la campagne en cours, au moins les éléments repris à l'annexe...

...

3. Pour les informations visées au paragraphe 1, deuxième tiret, il est fait appel à toute source d'information disponible, et notamment:

a) aux publications relatives à la production et au commerce dans les États membres,

b) aux organisations professionnelles, représentatives de la production et du commerce dans les États membres, en particulier celles représentées au sein du comité consultatif viti-vinicole ».

14 — Dans la version complétée par l'article 1[er] du règlement n° 3373/89.

L'annexe du règlement n° 2396/84 [15] prévoit la communication à la Commission: a) des éléments nécessaires à l'établissement du bilan prévisionnel, b) des prévisions de distillation et c) des prévisions d'échanges intracommunautaires.

18. L'article 2 du règlement n° 2396/84 dispose:

« Les informations visées à l'article 1er, paragraphe 1, deuxième tiret, ne sont utilisées que lorsqu'il est constaté un écart significatif et susceptible de compromettre la bonne gestion du marché viti-vinicole, entre les données transmises par les États membres au titre de la communication visée à l'article 1er, paragraphe 2, et ces informations ».

19. Le 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 viti-vinicole [16], dispose en son article 6, paragraphe 2, que:

« 2. Les États membres procèdent à une évaluation du rendement à l'hectare de la production de vins de table obtenue sur leur territoire.

Ils communiquent à la Commission, avant le 20 janvier, les résultats de cette évaluation selon les classes de rendement suivantes... »

20. C'est l'article 6, paragraphe 2, lui-même qui définit les classes de rendement en hectolitres par hectare (ci-après « hl/ha ») [17].

21. L'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 3929/87 prévoit que, avant le 15 février, les États membres communiquent à la Commission les résultats définitifs de la ventilation de la production selon les classes de rendement prévues à l'article 6, paragraphe 2.

b) Le règlement n° 441/88 de la Commission

22. Le 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 [18], dispose en son article 3 que:

« Lors de la fixation de la quantité totale de vin de table qui doit être distillée obligatoi-

15 — Remplacée par celle du règlement n° 3643/87.

16 — JO L 369, p. 59.

17 — Il s'agit des six classes de rendement suivantes:
— inférieur ou égal à 45 hl/ha
— supérieur à 45 hl/ha et non supérieur à 70 hl/ha,
— supérieur à 70 hl/ha et non supérieur à 90 hl/ha,
— supérieur à 90 hl/ha et non supérieur à 110 hl/ha,
— supérieur à 110 hl/ha et non supérieur à 140 hl/ha,
— supérieur à 140 hl/ha et non supérieur à 200 hl/ha,
— supérieur à 200 hl/ha.

18 — JO L 45, p. 15.

rement, il est tenu compte de la nécessité d'assurer un niveau de stocks prévisible pour la fin de la campagne garantissant que les disponibilités pour la campagne suivante soient, en tout cas, suffisantes pour couvrir les utilisations normales. »

23. L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 441/88 dispose:

« 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.

Ces régions doivent coïncider avec des unités administratives plus grandes que les communes et regrouper des unités administratives, pour lesquelles les données statistiques relatives aux campagnes de référence visées à l'article 39, paragraphe 3, deuxième alinéa, deuxième tiret, du règlement (CEE) n° 822/87 sont disponibles. »

24. Le même article 4 du règlement n° 441/88 [19] définit en son paragraphe 2 les régions de production de la Communauté: 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, la région 6 à l'Espagne et la région 7 au Portugal.

25. L'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 441/88 [20] dispose:

« 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,
— région 7:	7 250 000 hectolitres »

19 — Dans sa version modifiée par l'article 1er, point 1, du règlement (CEE) n° 3699/92 de la Commission, du 21 décembre 1992 (JO L 374, p. 54).

20 — Dans sa version modifiée par l'article 1er, point 2, du règlement n° 3699/92.

26. L'article 12, paragraphe 4, du règlement n° 441/88 dispose:

« 4. La livraison du vin de table est effectuée au plus tard:

— le 31 juillet lorsqu'elle est effectuée à une distillerie,

— le 15 juillet lorsqu'elle est effectuée à un élaborateur de vin viné.

La livraison peut encore être effectuée dans un délai de quinze jours après les dates susvisées. Dans ce cas, le prix d'achat des quantités concernées est diminué d'un montant correspondant à 50 % de l'aide fixée pour la campagne en cause. L'aide ainsi que le prix de l'alcool qui en est issu et qui est livré à l'organisme d'intervention sont diminués du même montant. »

27. Aux termes de l'article 12, paragraphe 5, premier alinéa, du règlement n° 441/88, les opérations de distillation ne peuvent avoir lieu après le 31 août.

28. L'article 23, premier alinéa, du règlement n° 441/88 souligne que l'expiration des délais prévus, notamment à l'article 12, paragraphes 4 et 5, premier alinéa, ne préjuge nullement de l'accomplissement de l'obligation de distillation des quantités dues par chaque producteur [21].

c) Le règlement n° 343/94 de la Commission

29. C'est dans le cadre ci-dessus qu'a été adopté le règlement (CE) n° 343/94 de la Commission, du 15 février 1994, ouvrant la distillation obligatoire prévue à l'article 39 du règlement n° 822/87 du Conseil et dérogeant à certaines modalités d'application y afférentes pour la campagne 1993/1994 [22] [23].

21 — L'article 23, deuxième alinéa, indique que: « Après l'expiration desdits délais, le prix d'achat des quantités livrées ainsi que le prix de l'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. »

22 — JO L 44, p. 9.

23 — Nous rappelons que la distillation préventive de certaines quantités de vin pour la campagne 1993/1994 a été décidée par le règlement (CEE) n° 2094/93 de la Commission, du 28 juillet 1993, ouvrant la distillation préventive visée à l'article 38 du règlement n° 822/87 pour la campagne 1993/1994 (JO L 190, p. 23). L'article 38, paragraphe 2, du règlement n° 822/87 prévoit que le prix d'achat du vin livré à la distillation préventive est égal à 65 % du prix d'orientation.

30. Le règlement n° 343/94 dispose 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:	—

... » [24].

d) Les règlements nos 465/94 et 610/94 de la Commission

31. Le règlement (CE) n° 465/94 de la Commission, du 1er mars 1994, fixant pour la campagne 1993/1994 des pourcentages de la production de vin de table à livrer à la distillation obligatoire visée à l'article 39 du règlement n° 822/87 du Conseil pour les régions 3 et 6 [25], dispose en son article 1er:

« 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 ... [régions 3 et 6].

2. Le rendement moyen de la région 3 est de 62,7 hectolitres par hectare. Celui de la région 6 est de 26,2 hectolitres par hectare. »

24 — Nous rappelons que le prix de la distillation obligatoire rend cette mesure dissuasive pour les producteurs. Il est égal à 50 % du prix d'orientation et peut même être inférieur, selon la quantité globale à distiller; l'article 4 du règlement n° 343/94 a fixé le prix d'achat des vins de table à livrer à la distillation obligatoire à 0,83 écu par % vol d'alcool et par hectolitre (% vol/hl).

25 — JO L 58, p. 2.

32. Le même règlement n° 465/94 dispose en son article 2:

« La quantité que chaque producteur est tenu de livrer à la distillation est déterminée en appliquant au volume visé à l'article 6 du règlement (CEE) n° 441/88 le pourcentage figurant en annexe dans le tableau, correspondant au rendement déterminé conformément aux dispositions figurant à l'article 7 dudit règlement... »

33. Le règlement (CE) n° 610/94 de la Commission, du 18 mars 1994, modifiant le règlement n° 465/94 [26], a été adopté après que l'Italie eut communiqué les données relatives à la production de vin de table et à la ventilation de cette production en fonction des classes de rendement, ce qui a imposé de fixer pour la région 4 les pourcentages de la production que chaque assujetti devait livrer à la distillation.

34. L'article 1er dudit règlement n° 610/94 dispose:

« Le règlement (CE) n° 465/94 est modifié comme suit.

1) Dans le titre, les mots 'pour les régions 3 et 6' sont supprimés.

2) A l'article 1er, paragraphe 1, le point c) suivant est inséré:

'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 111, 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'.

26 — JO L 77, p. 12.

3) A l'article 1er, paragraphe 2, l'alinéa suivant est ajouté:

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

4) L'annexe est remplacée par l'annexe du présent règlement. »

35. Dans sa version modifiée par le règlement n° 610/94, l'annexe à laquelle se réfère l'article 2 du règlement n° 465/94 définit en détail la façon dont il y a lieu de déterminer « la quantité que chaque producteur est tenu de livrer à la distillation ». Cette quantité est déterminée en appliquant au volume de la production de chaque producteur de vin de table [27] le pourcentage figurant en annexe dans le tableau, qui correspond au rendement à l'hectare [28] (hectolitres par hectare, hl/ha) [29].

e) Les règlements nos 1960/94 et 3151/94 de la Commission

36. Par règlement (CE) n° 1960/94, du 27 juillet 1994, portant mesure dérogatoire pour la campagne 1993/1994 en matière de livraison par les producteurs de leurs quantités de vin de table à livrer au titre des distillations obligatoires et de soutien [30], la Commission a prorogé [31] jusqu'au 27 août 1994 le délai pour la livraison du vin de table à une distillerie et jusqu'au 20 septembre 1994 le délai qui avait été fixé pour les opérations de distillation.

37. De surcroît, 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 [32] — dont le texte a fait l'objet d'une rectification ultérieure [33] —, a étendu [34] 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.

27 — Ce volume est défini à l'article 6 du règlement n° 441/88.

28 — Ce rendement est défini à l'article 7 du règlement n° 441/88.

29 — A titre d'exemple, il résulte de cette annexe que, dans la région 4, l'Italie, lorsque le rendement est de 50 hl/ha, le pourcentage est de 5,8 %, alors qu'il se monte à 40,1 % lorsque le rendement est de 100 hl/ha et à 87 % lorsqu'il est de 200 hl/ha, pour atteindre 89 % avec un rendement de 300 hl/ha.

30 — JO L 198, p. 96.

31 — Par dérogation à l'article 12, paragraphe 4, premier tiret, et paragraphe 5, du règlement n° 441/88.

32 — JO L 332, p. 32.

33 — JO 1994, L 341, p. 76.

34 — Par dérogation au règlement n° 343/94 et à l'article 12, paragraphe 4, deuxième alinéa, et paragraphe 5, du règlement n° 441/88.

B — *Le cadre juridique national*

38. L'article 4, paragraphe 11, du décret-loi italien du 7 septembre 1987, qui a été ratifié, après modifications, par loi du 4 novembre 1987, 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 que dans les dispositions communautaires d'application de ce texte.

III — Les faits

39. M. Galileo Zaninotto est un producteur de vin de la région de Treviso. L'administration italienne compétente, l'Ispettorato Centrale repressione Frodi — Ufficio di Conegliano — Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, (Inspection centrale de la répression des fraudes — Bureau de Conegliano — Ministère des Ressources agricoles, alimentaires et forestières), lui a infligé par décision n° 70 du 15 février 1996 l'amende [35] prévue par l'article 4, paragraphe 1, du décret-loi du 7 septembre 1987 [36] pour les infractions 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.

Plus concrètement, M. Zaninotto n'avait pas livré 379,47 hl de vin à la distillation obligatoire, alors qu'il y était tenu en vertu de la réglementation communautaire.

40. Le 30 avril 1996, M. Zaninotto a formé opposition devant le Pretore di Conegliano, dans les formes et délai requis, contre l'acte administratif précité lui imposant cette amende. L'administration défenderesse a conclu au rejet de cette opposition.

IV — Les questions préjudicielles

41. Dans le cadre de ce litige, la Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano, a posé sept questions préjudicielles relatives à la validité de différentes dispositions communautaires régissant la distillation obligatoire [37]. Concrètement, les questions posées se rapportent à la validité des dispositions suivantes:

1) L'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94 et l'article

35 — D'après le demandeur au principal, cette amende était de 18 900 000 lires italiennes (LIT).

36 — Ratifié par la loi du 4 novembre 1987.

37 — Nous rappelons que les dispositions concernant la quantité de vin de table à livrer à la distillation obligatoire dans la région 4, c'est-à-dire l'Italie, ont fait l'objet de deux recours en annulation (voir les ordonnances du président du Tribunal de première instance du 29 juin 1995, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto e.a./Commission, T-183/94, Rec. p. II-1941, et du 15 mars 1995, Cantine dei colli Berici coop. arl/Commission, T-6/95 R, Rec. p. II-647) qui ont été rejetés par le Tribunal de première instance. Dans l'affaire T-183/94, le recours a été jugé irrecevable au motif que les requérants n'étaient pas individuellement concernés par les actes attaqués.

1er, paragraphe 1, sous c), paragraphe 2, deuxième alinéa, ainsi que 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 visé à l'article 40, paragraphe 3, du traité, 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 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 et 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 de l'absence des prémisses légales.

4) L'article 39, paragraphe 4, du règlement n° 822/87 pour violation du principe de proportionnalité en tant qu'il définit la quantité que chaque producteur concerné doit livrer à la distillation, et en raison du caractère manifestement inapproprié 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 absence des conditions requises pour son application.

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

V — Sur la recevabilité des questions préjudicielles

A — *En général*

42. Tout d'abord, nous observons, avec la Commission, que l'ordonnance de renvoi n'est guère explicite dans son exposé des faits qui pourraient justifier la pertinence des questions préjudicielles relatives à la validité des dispositions précitées.

43. Ainsi, elle n'indique pas explicitement si M. Zaninotto a rempli ses obligations de distillation au cours de la campagne 1992/1993 ni s'il a vendu la totalité de sa production des campagnes 1992/1993 et 1993/1994, comme il l'affirme lui-même, ni encore si sa production individuelle était inférieure ou supérieure au rendement moyen de la région de référence. Ces éléments de fait permettraient de mieux comprendre les questions préjudicielles et aideraient à énoncer les réponses qu'il y a lieu de donner au juge national.

44. Nous soulignerons cependant que la Cour a reconnu que, dans le cadre de la coopération entre elle-même et les juridictions nationales qui est consacrée par l'article 177 du traité, « le juge national, qui est seul à avoir une connaissance directe des faits de l'affaire, est le mieux placé pour apprécier, au regard des particularités de celle-ci, la nécessité d'une décision préjudicielle pour rendre son jugement » [38].

45. De même, la Cour a maintes fois souligné [39] que l'esprit de collaboration qui doit présider au fonctionnement du renvoi préjudiciel implique que, de son côté, le juge national ait égard à la fonction confiée à la Cour, qui est de contribuer à l'administration de la justice dans les États membres et non de formuler des opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques [40].

46. Malgré toutes les réserves que suscite le caractère laconique de l'exposé que le juge national a donné des faits, la Cour doit en poursuivre l'examen. En effet, et tout d'abord, l'ordonnance de renvoi décrit avec une clarté suffisante le cadre juridique de l'affaire; par ailleurs, les circonstances de fait présentées par le juge national n'ont pas été mises en doute. Enfin, la Cour n'a admis la possibilité de refuser de répondre à une telle demande que dans des cas exceptionnels, lorsqu'il est manifeste que la disposition de droit communautaire dont l'interprétation est demandée ou dont la validité doit être contrôlée n'a aucun rapport avec l'objet du litige au principal [41]. Cela ne semble cependant pas être le cas ici et nous ne croyons pas non plus qu'il y ait en l'occurrence un risque de répondre à une question purement hypothétique.

38 — Voir, à titre d'exemple, l'arrêt du 29 novembre 1978, Pigs Marketing Board (83/78, Rec. p. 2347, point 25), et l'arrêt du 16 juillet 1992, Lourenço Dias (C-343/90, Rec. p. I-4673, point 15).

39 — Voir les arrêts du 16 décembre 1981, Foglia (244/80, Rec. p. 3045, point 21); du 8 novembre 1990, Gmurzynska-Bscher (C-231/89, Rec. p. I-4003, point 18); du 28 mars 1995, Kleinwort Benson (C-346/93, Rec. p. I-615, point 24), ainsi que l'arrêt du 5 décembre 1995, Bosman (C-415/93, Rec. p. I-4921, point 60).

40 — Voir l'arrêt Foglia, précité (points 18 et 20), ainsi que les arrêts du 12 mars 1998, Djabali (C-314/96, Rec. p. I-1149, point 19), et du 3 février 1983, Robards (149/82, Rec. p. 171, point 19). Voir également l'arrêt du 15 juin 1995, Zabala (C-422/93, C-423/93 et C-424/93, Rec. p. I-1567, point 29).

41 — Voir, à titre exemplatif, les arrêts du 16 juin 1981, Salonia (126/80, Rec. p. 1563, point 6); du 11 juillet 1991, Crispoltoni (C-368/89, Rec. p. I-3695, point 11); du 28 novembre 1991, Durighello (C-186/90, Rec. p. I-5773, point 9); du 3 mars 1994, Eurico Italia e.a. (C-332/92, C-333/92 et C-335/92, Rec. p. I-711, point 17); du 6 juillet 1995, BP Soupergaz (C-62/93, Rec. p. I-1883, point 10), ainsi que les arrêts du 26 octobre 1995, Fourlanis (C-143/94, Rec. p. I-3633, point 12); du 7 décembre 1995, Spano e.a. (C-472/93, Rec. p. I-4321, point 15), et, enfin, Bosman, précité à la note 39 (point 61).

B — *En ce qui concerne plus particulièrement la recevabilité des sixième et septième questions*

47. En ce qui concerne plus particulièrement la recevabilité des sixième et septième questions, la Commission soulève le problème de savoir en quoi le règlement n° 3151/94, qui a prorogé jusqu'au 29 janvier 1995 le délai de livraison du vin à la distillation obligatoire pour la campagne 1993/1994, pourrait avoir entraîné un préjudice pour M. Zaninotto. En effet, ce dernier s'est vu infliger une amende pour non-respect de l'obligation de distillation pour la campagne 1993/1994; or, la prorogation du délai donnait aux producteurs intéressés, y compris à lui-même, une possibilité supplémentaire de procéder à la distillation et d'échapper ainsi à la sanction.

48. Là encore, l'ordonnance de renvoi ne fournit pas suffisamment d'éléments pour comprendre dans quelle mesure une éventuelle annulation du règlement n° 3151/94 aiderait le juge national à trancher le litige dont il est saisi. En dépit de nos sérieuses réserves quant à l'utilité des réponses aux deux dernières questions préjudicielles pour la solution du litige au principal, nous les examinerons néanmoins pour le cas où la Cour jugerait que ces questions sont malgré tout recevables. Au demeurant, comme nous l'avons relevé ci-dessus, « le juge national, qui est seul à avoir une connaissance directe des faits de l'affaire, est le mieux placé pour apprécier, au regard des particularités de celle-ci, la nécessité d'une décision préjudicielle pour rendre son jugement » [42]. Du reste, les réponses que demande le juge national ne semblent pas être privées de toute utilité pour la solution du litige au principal, même si la seule annulation éventuelle de la disposition litigieuse de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 3151/94 rendrait finalement plus mauvaise la position de M. Zaninotto, qui resterait lié par l'obligation de livrer du vin à la distillation.

VI — Réponses aux questions préjudicielles

49. Pour une meilleure analyse, nous croyons indispensable d'examiner les questions relatives à la validité des dispositions communautaires litigieuses en les regroupant. Tout d'abord, la première et la deuxième question, qui concernent les dispositions sur la base desquelles a été déterminée la quantité globale de vin à distiller par l'Italie au cours de la campagne 1993/1994 (A). Ensuite, nous passerons à l'examen des troisième et quatrième questions, qui concernent le critère du rendement à l'hectare (B). Nous poursuivrons par la cinquième question relative à la définition de l'Italie en tant que région unique (C) et, enfin, nous en arriverons aux sixième et septième questions, relatives à la prorogation du délai dans lequel les producteurs devaient livrer le vin soumis à la distillation obligatoire (D).

42 — Voir, à titre d'exemple, tout d'abord les arrêts Pigs Marketing Board (point 25) et Lourenço Dias (point 15), précités à la note 38.

A — *Sur les première et deuxième questions: la quantité globale de vin à livrer à la distillation en Italie au cours de la campagne 1993/1994*

50. Les deux premières questions du juge national se rapportent à la validité de l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94 et de l'article 1er, paragraphe 1, sous c), ainsi que paragraphe 2, deuxième alinéa, et paragraphe 3 (avec 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 (Italie).

51. Ces dispositions, nous le rappelons, sont relatives à la détermination de la quantité globale de vin qui devait être distillée en Italie au cours de la campagne 1993/1994, à savoir 12 150 000 hl, ainsi qu'au rendement moyen de cette région (77 hl/ha) et à la détermination de la quantité que chaque producteur devait livrer à la distillation.

52. D'emblée, nous relèverons que l'article 1er du règlement n° 465/94, tel qu'il a été modifié par le règlement n° 610/94, n'a pas de paragraphe 3. Le juge national se réfère peut-être au point 3 de l'article 1er du règlement n° 610/94, qui contient en effet le deuxième alinéa de l'article 1er, paragraphe 2, du règlement n° 465/94. Rien de tout cela ne nous empêche cependant d'examiner la validité des autres dispositions, à propos de laquelle le juge national nous a valablement saisis.

1) Première question préjudicielle: violation du principe de l'interdiction de discrimination

a) Les questions posées

53. Le juge national estime que les dispositions précitées sont contraires au principe de l'interdiction de discrimination, tel qu'il ressort de l'article 40, paragraphe 3, du traité, et à l'article 23 du règlement n° 441/88, et ce pour trois raisons:

a) Pour la campagne 1993/1994, les dispositions litigieuses auraient abouti à une répartition inéquitable de l'obligation de distillation entre les États membres concernés, et l'Italie aurait été sensiblement pénalisée. Sur les 18 200 000 hl de vin distillé dans la Communauté, qui comporte sept régions de production, les deux tiers (12 150 000 hl) se rapportaient à l'Italie, dont la production se montait à 40 800 000 hl. Dans la région 3 (France), dont la production se montait à 20 800 000 hl, l'obligation de distillation

aurait concerné 2 550 000 hl [43]. Autrement dit, les producteurs italiens auraient été contraints de distiller plus de vin que les viticulteurs d'autres pays européens, qui sont caractérisés par des conditions de production analogues.

pourquoi le règlement n° 610/94 a fixé, pour la campagne 1993/1994, des pourcentages de vin de table à distiller supérieurs à ce qu'ils auraient été si certains producteurs n'avaient pas violé leurs obligations au cours de la campagne précédente.

b) Pour la campagne 1993/1994, les règles en question auraient entraîné une discrimination des viticulteurs italiens, car le chiffre global de 12 150 000 hl, concernant l'Italie, aurait été calculé par la Commission sur la base de données tout à fait imprécises fournies par le gouvernement italien. En effet, la différence entre les réserves de vin de table prévues pour la fin de la campagne 1992/1993, c'est-à-dire au 31 août 1993, et les réserves effectivement constatées à la fin de cette période était supérieure de 80 % aux prévisions. Cet écart serait bien plus élevé que celui constaté pour les autres régions de production.

54. Une précision paraît d'emblée indispensable. On voit difficilement en effet dans quelle mesure il peut y avoir une contradiction entre la législation litigieuse et l'article 23 du règlement n° 441/88, qui 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 ». Cela signifie, selon nous, que les quantités à distiller doivent vraiment être livrées à la distillation, même si les délais impartis ont expiré.

c) Pour la campagne 1993/1994, les dispositions en question auraient provoqué une discrimination à l'égard des viticulteurs italiens soumis à l'obligation de distiller, en imposant à ceux-ci la charge de certaines quantités de vin de table qui auraient dû être distillées, et ne l'ont pas été, par d'autres producteurs italiens au cours de la campagne antérieure 1992/1993. Cela expliquerait d'ailleurs

55. En conséquence, l'article 23 du règlement n° 441/88 peut être utilement invoqué pour trancher le troisième volet de la première question du juge national, en ce sens qu'il appuie l'obligation de distillation; autrement dit, comme la Commission le souligne à juste titre (point 8 de ses observations écrites), loin de la contredire, il confirme l'obligation imposée pour la campagne 1993/1994 de distiller les quantités qui auraient dû l'être au cours de la campagne précédente 1992/1993.

43 — C'est par erreur sans doute que le juge national mentionne le chiffre de 2 250 000 hl.

b) La jurisprudence de la Cour

56. Il est de jurisprudence constante [44] que, aux termes de l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité, l'organisation commune des marchés agricoles doit exclure toute discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté et que « cette interdiction de discrimination n'est qu'une expression spécifique du principe général d'égalité en droit communautaire, qui veut que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement soit objectivement justifié ». Autrement dit, d'après cette jurisprudence, « il y a discrimination non seulement lorsque des situations comparables sont traitées de manière différente, mais également lorsque des situations différentes sont traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié » [45].

57. Partant de cette jurisprudence, nous allons devoir examiner dans quelle mesure une discrimination au détriment des producteurs de vin italiens a pu se produire au cours des différents stades de la procédure de fixation des quantités de vin à distiller suivie par la Commission.

c) Concernant la quantité à distiller imposée à l'Italie

58. Le gouvernement italien considère (point 9 de ses observations écrites) que la Commission a gravement abusé des pouvoirs qui lui ont été donnés par le règlement n° 822/87 en fixant la quantité à distiller sans appliquer le même pourcentage aux différents États membres, et en se fondant sur des critères qui ne sont pas prévus à l'article 39 du règlement n° 822/87.

59. De surcroît, en ce qui concerne la répartition des quantités à livrer à la distillation obligatoire, le gouvernement italien soutient que le préambule du règlement n° 343/84 ne contient pas trace des critères employés par la Commission pour répartir les quantités entre les différentes régions.

60. Le gouvernement italien estime (point 11 de ses observations écrites) que, compte tenu de l'importance du volume à distiller que la Commission a imposé aux zones viticoles italiennes, le barème progressif est différent de celui qu'elle (la Commission) a adopté pour les autres États membres. Selon le gouvernement italien, c'est pour cela que — comme il résulte du barème annexé au règlement n° 610/94 —, pour un même rendement à l'hectare, les producteurs se trouvent assujettis à des obligations différentes selon leur région d'origine, ce qui serait contraire à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, et à l'article 6 (auparavant article 7) du traité.

44 — Voir, par exemple, l'arrêt du 19 mars 1992, Hierl (C-311/90, Rec. p. I-2061, point 18), et les arrêts du 20 septembre 1988, Espagne/Conseil (203/86, Rec. p. 4563, point 10); du 17 mai 1988, Erpelding (84/87, Rec. p. 2647, point 29); du 21 février 1990, Wuidart e.a. (C-267/88 à C-285/88, Rec. p. 435, point 13), et du 15 février 1996, Duff e.a. (C-63/93, Rec. p. I-569, point 26).

45 — Voir les arrêts du 5 octobre 1994, Crispoltoni e.a. (C-133/93, C-300/93 et C-362/93, Rec. p. I-4863, point 51), ainsi que du 13 décembre 1984, Sermide (106/83, Rec. p. 4209, point 28).

61. M. Zaninotto soutient que l'absence de recours à la distillation obligatoire lors des trois campagnes suivant celle de 1993/1994 aurait confirmé que l'obligation de distillation de 12 000 000 hl (dont 9 000 000 hl seulement ont finalement été distillés) était manifestement disproportionnée par rapport à la situation réelle du marché viti-vinicole italien, auquel on ne pouvait imputer la responsabilité de cette production excédentaire, et était en outre excessivement défavorable aux producteurs italiens.

i) La fixation du volume global à distiller

62. Tout d'abord, en ce qui concerne la validité de l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94, dans la mesure où il fixe à 12 150 000 hl la quantité à distiller dans la région 4, c'est-à-dire en Italie, pour la campagne 1993/1994, nous observons que la Commission a adopté ce règlement d'application du règlement n° 822/87 du Conseil en se fondant sur une série de données objectives. A ce propos, le premier considérant du règlement n° 343/94 relève que: « les données dont dispose actuellement la Commission, et notamment celles du bilan prévisionnel pour la campagne viticole 1993/1994, font apparaître que la situation de la campagne en cours est caractérisée par un déséquilibre du marché des vins de table et des vins aptes à donner des vins de table; que les conditions visées à l'article 39, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 822/87 pour décider une distillation obligatoire sont donc réunies ».

63. Par ailleurs, au deuxième considérant du même règlement, il est observé que: « 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 ».

64. Ensuite, en ce qui concerne les règlements nos 465/94 et 610/94, ce dernier ayant modifié le règlement n° 465/94, le quatrième considérant du règlement premier cité (n° 465/94) [46] précise « que l'article 39 ... du règlement (CEE) n° 822/87 prévoit que, pour les producteurs assujettis à l'obligation de la distillation, la quantité à distiller est égale à un pourcentage, à fixer, de leur production de vin de table, ce pourcentage résultant d'un barème progressif en fonction du rendement à l'hectare; qu'il y a donc lieu de fixer les pourcentages de la production de chaque assujetti qui doivent être livrés à la distillation; que ces pourcentages, tout en se fondant sur les critères objectifs, doivent être adaptés à la situation de chaque région ... que les barèmes doivent permettre d'enlever d'une certaine région une quantité de vin de table correspondant à l'obligation visée à l'article 1er, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 343/94 ... qu'il y a lieu, dès lors, de faire figurer dans les classes de rendement uniquement les volumes faisant l'objet des déclarations de production, base de l'établissement du barème ».

46 — Voir également les troisième et quatrième considérants du règlement n° 610/94, dont la teneur est analogue.

65. Au quatrième considérant du règlement n° 610/94, il est encore dit que: « ... sur la base de la communication par l'Italie des données relatives à la production de vin de table et de la ventilation de cette dernière en fonction des classes de rendement, il y a lieu de fixer pour la région 4 les pourcentages de la production de chaque assujetti qui doit être livrée à la distillation; que le barème en cause doit permettre une progressivité frappant les rendements les plus élevés... ».

66. Il résulte des dispositions combinées du règlement n° 465/94 et du règlement n° 610/94, ainsi que des préambules de ces deux règlements que, d'une part, pour déterminer le volume de la production sur la base du rendement en hectolitres par hectare (hl/ha) pour la région 4, soit l'Italie, et, d'autre part, pour fixer le rendement moyen par hectare de la région 4, la Commission s'est fondée sur des données globales et objectives, communiquées par les autorités de cet État membre et relatives à la production de vin de table et à la ventilation de cette production entre les différentes classes de rendement. Les données chiffrées ont été calculées sur la base, d'une part, de l'ensemble des données communautaires et, d'autre part, de l'ensemble des données concernant la totalité de l'Italie.

67. Plus précisément, dans sa réponse à une question écrite qui lui a été adressée par la Cour, la Commission a expliqué la procédure de fixation de la quantité de vin de table que l'Italie doit livrer à la distillation obligatoire. Elle a relevé que, pour la campagne 1993/1994, elle a procédé au calcul de la quantité considérée comme excédentaire ainsi qu'à sa répartition entre les deux formes de distillation (obligatoire et de soutien), conformément aux articles 39 et 41 du règlement n° 822/87 du Conseil ainsi qu'au règlement n° 441/88 de la Commission.

68. L'analyse faite par la Commission démontre, selon nous, la régularité de la procédure suivie et l'absence de discrimination au détriment de l'Italie et des producteurs italiens ainsi d'ailleurs que des autres États membres et de leurs producteurs.

69. En ce qui concerne la détermination de la quantité de vin de table excédentaire, il résulte du bilan prévisionnel communautaire pour la campagne 1993/1994 [47] que la production globale se montait à 98 610 000 hl [48], dont 91 365 000 hl destinés à la vinification. De surcroît, selon la Commission: a) la production de vin de table, nette des prestations viniques et des pertes, a été évaluée à 87 385 000 hl. b) Les utilisations normales (consommation humaine, utilisations industrielles et solde import-export) ont été évaluées, conformément à l'article 1er du règlement n° 441/88, à 79 807 000 hl. Il s'ensuit que l'excédent total de la campagne se montait à 7 578 000 hl [49]. c) Les stocks de début de campagne, communiqués par les États membres, se montaient à 46 886 000 hl. d) Les stocks de fin de campagne considérés comme appropriés ont été évalués à 33 253 000 hl [50], ce qui correspond à cinq

47 — Ce bilan prévisionnel pour la période 1993/1994 a été publié au JO 1994, C 49, p. 12.

48 — Elle se composait d'une certaine quantité de jus de raisin (au total 7 245 000 hl) ainsi que de produits destinés à la vinification (au total 91 365 000 hl).

49 — Soit la différence entre 87 385 000 hl et 79 807 000 hl.

50 — Le bilan prévisionnel fait état de 54 464 000 hl avant distillation, mais après prestation vinique.

mois d'utilisations normales prévisibles [51]. Il y avait donc 13 633 000 hl de stocks excédentaires. e) En synthèse, l'excédent total à éliminer correspondait 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.

ii) Le critère utilisé pour la détermination de l'obligation de distiller

70. La Commission explique que le pourcentage uniforme de 85 % prévu à l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87 a été fixé par le Conseil, compte tenu de la consommation de l'époque en vin de table. Les régions dont la production de l'année était inférieure à 85 % de leur quantité de référence ont été dispensées de l'obligation de distillation parce que l'on estimait que, étant passées au-dessous de ce niveau (celui de la quantité de référence), elles avaient contribué à l'assainissement du marché et ne pouvaient pas être tenues pour responsables d'éventuels excédents. En conséquence, ces derniers devaient être imputés aux régions, c'est-à-dire aux États membres, dont la production restait au-dessus de 85 % de la quantité de référence.

71. En même temps, la diminution régulière de la consommation de vin de table a entraîné, au fil du temps, une baisse sensible de la quantité correspondant aux utilisations normales prévisibles [52].

72. La Commission explique que, pour retrouver les conditions initiales d'équilibre du marché, la solution considérée comme logique avait été de déterminer un nouveau pourcentage [53], tenant compte du niveau des utilisations normales prévues pour la campagne en question. Ce pourcentage communautaire résultait donc du rapport entre les utilisations normales de la campagne et la quantité totale de référence.

73. Concrètement, dans le cas de la campagne 1993/1994, le rapport devait être établi entre l'utilisation normale et la quantité de référence, la première correspondant à 79 807 000 hl [54] et la quantité de référence communautaire totale inscrite à l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 441/88 se montant à 145 069 000 hl [55]. Il en a résulté un pourcentage de 55,01 % [56].

51 — Le volume correspondant à ces cinq mois d'utilisations normales a été calculé comme suit: (79 807 000 x 5): 12 = 33 253 000 hl.

52 — La Commission indique qu'en 1996 la consommation humaine de vin de table dans la Communauté a été de 70 000 000 hl pour 90 000 000 hl en 1982.

53 — Nous rappelons que cette faculté est accordée à la Commission par l'article 11, deuxième alinéa, du règlement n° 822/87, dans sa version modifiée par le règlement n° 1972/87.

54 — Au cours de la procédure orale, le gouvernement italien a soutenu qu'il fallait se fonder sur un autre chiffre (134 271 000 hl), correspondant à la quantité résultant de la production de vin de table de la campagne 1993/1994 (87 385 000 hl) augmentée des stocks du début de cette campagne (46 886 000 hl); l'addition de ces deux chiffres nous donne les disponibilités totales au début de la campagne de commercialisation 1993/1994. Cette allégation est dépourvue de fondement. L'article 4 du règlement n° 441/88 se réfère aux « moyennes de *production* » (les italiques sont de nous) de vin de table et de produits en amont du vin de table, mais non aux stocks du début de campagne. Indépendamment de cela, aucune discrimination n'a été démontrée au détriment des producteurs italiens, puisqu'en toute hypothèse, l'évaluation faite par la Commission s'est fondée sur des données objectives.

55 — Ce chiffre résulte de l'addition des moyennes de production par État membre qui sont visées dans cette disposition.

56 — (79 807 000 hl x 100): 145 069 000 hl = 55,01 %.

74. Selon la Commission, afin que puisse avoir lieu la distillation obligatoire, indispensable pour rééquilibrer le marché, il a fallu recourir au pourcentage actualisé susmentionné de 55,01 %. Ce pourcentage devait être appliqué à la quantité de référence de chaque région, comme le prévoit l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 441/88. L'écart observé entre la production de l'année de chaque région et la quantité de référence actualisée a permis de calculer la participation de chaque région à la constitution de l'écart total (au niveau communautaire) [57].

75. Plus particulièrement, en ce qui concerne l'Italie, sa participation à l'écart total atteignait 77,31 % alors que, par exemple, pour la France, cette participation était de 11,09 % et pour l'Espagne de 2,8 %.

57 — D'après un tableau que la Commission a joint à sa réponse écrite à la question posée par la Cour, la ventilation de l'excédent, en milliers d'hectolitres (hl), entre les États membres, selon les prévisions de production de ces États et sur la base d'un pourcentage de référence de 55,01 %, est la suivante ;

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

iii) Répartition de l'obligation de distiller

76. Selon la Commission, le volume excédentaire à soustraire (21 200 000 hl) a été réparti entre la distillation obligatoire (18 200 000 hl) et la distillation de soutien (3 000 000 hl), qu'elle-même a décidée [58]. Les quantités théoriques attribuées à chaque région, en ce qui concerne aussi bien la distillation obligatoire que la distillation de soutien, ont été déterminées proportionnellement à la participation de cette région à l'écart total. C'est ainsi que l'Italie s'est vu imposer une obligation théorique de 14 070 420 hl contre, par exemple, 524 160 hl pour l'Espagne.

77. Les quantités effectivement attribuées, qui sont inscrites dans le règlement n° 343/94, ont résulté, au moins d'après les allégations de la Commission, de discussions au sein du comité de gestion des vins créé par l'article 83 du règlement n° 822/87 [59]. La Commission a réalisé cet ajustement en faisant usage de la faculté qui lui est accordée par l'article 39, paragraphe 11, du règlement n° 822/87, dans sa version modifiée. Cette procédure a permis à l'Italie d'effectuer finalement une distillation obligatoire minorée (de 12 150 000 hl au lieu de 14 070 420 hl) en échange d'une participation modérée à la dis-

58 — Répartition des quantités à distiller, en hectolitres (hl), au cours de la campagne 1993/1994.

Distillation	Obligatoire	Préventive	De soutien	Total
Excédent	18 200 000	10 112 000	3 000 000	21 200 000

59 — Le gouvernement italien a mis ces allégations en doute lors de l'audience publique, mais, faute d'apporter des preuves, il ne nous a guère semblé convaincant sur ce point.

tillation de soutien (1 800 000 hl au lieu des 2 319 300 hl prévus par le calcul théorique) [60].

78. La Commission conclut en affirmant que le pourcentage de 85 %, visé à l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87, a été ramené à 55 % et appliqué uniformément à toutes les régions de production, et pas seulement à l'Italie. Les ajustements successifs ont été décidés suivant la procédure du comité de gestion des vins, sur la base de critères objectifs, comme le volume de production de chaque région, l'évolution de la consommation et les stocks existants, critères qui ont finalement avantagé l'Italie puisqu'ils ont permis de ramener le volume à distiller à 12 150 000 hl au lieu des 14 070 420 hl qui lui incombaient en théorie. Il résulte de ce qui précède que toute l'opération n'a comporté aucune discrimination pour les producteurs italiens et que les arguments en sens contraire invoqués par le gouvernement italien doivent être rejetés comme dépourvus de fondement.

79. Bien que les explications données par la Commission nous aient convaincu que la motivation du règlement n° 343/94 n'est entachée d'aucun vice, nous soulignerons encore qu'il n'était nullement nécessaire que ce pourcentage (55 %), fixé de façon parfaitement légale, soit mentionné dans les considérants du règlement n° 343/94 — le gouvernement italien a relevé l'absence de cette indication au point 10 de ses observations écrites — pour que la quantité à distiller soit plus facile à déterminer par le lecteur du texte. Nous estimons donc, y compris au vu des considérants du règlement n° 343/94 qui ont été cités ci-dessus, qu'aucun défaut ne peut être décelé dans la motivation du règlement litigieux, car la description détaillée du raisonnement de la Commission constitue un choix de nature technique, auquel il était possible de renoncer sans entacher la motivation de l'acte attaqué.

80. La Cour a d'ailleurs reconnu dans une jurisprudence constante [61] que, « s'il est vrai que la motivation exigée par l'article 190 du traité CE doit faire apparaître d'une façon claire et non équivoque le raisonnement de l'autorité communautaire, auteur de l'acte incriminé, de façon à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la Cour d'exercer son contrôle ... il n'est toutefois pas exigé qu'elle spécifie tous les éléments de fait ou de droit pertinents. En effet, la question de savoir si la motivation d'une décision satisfait à ces exigences doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte, ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée. Par conséquent, si l'acte contesté fait ressortir l'essentiel de l'objectif poursuivi par l'institution, il serait inutile d'exiger une motivation spécifique pour chacun des choix techniques qu'elle a opérés ».

60 — A titre d'exemple, selon la Commission, l'Espagne a accepté de soumettre à la distillation obligatoire 3 000 000 hl (au lieu des 524 160 hl résultant du calcul théorique), mais elle a porté de 86 000 hl à 400 000 hl le volume de vin destiné à la distillation de soutien.

61 — Voir, à ce propos, les arrêts du 29 février 1996, Commission/Conseil (C-122/94, Rec. p. I-881, point 29), et du 9 novembre 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft e.a. II (C-466/93, Rec. p. I-3799, point 16).

d) La répartition faite sur la base des données communiquées par l'Italie

81. Selon le juge national et selon M. Zaninotto, pour la campagne 1993/1994, la Commission a fixé la quantité à distiller obligatoirement en se fondant sur un bilan prévisionnel établi à partir de données manifestement fausses fournies par les autorités italiennes, et ce malgré le fait que la législation communautaire (le règlement n° 2396/84) impose dans ce cas le recours à d'autres sources d'information, en particulier à celles qui peuvent être fournies par les organisations professionnelles.

82. Tout d'abord, selon nous, et comme le relève à juste titre le gouvernement espagnol, il est surprenant que le juge national et M. Zaninotto prétendent en substance appuyer l'inexécution de l'obligation qui incombe à ce dernier sur le non-respect par le gouvernement italien de son obligation de fournir des chiffres précis. En effet, tout le système qui permet d'établir le bilan prévisionnel communautaire de chaque campagne est basé sur les déclarations faites par les parties intervenant dans le secteur viti-vinicole (producteurs et autorités administratives des États membres).

83. Plus concrètement, le règlement n° 2396/84 de la Commission a prévu d'une part (article 1er, paragraphe 1) que le bilan prévisionnel est établi par la Commission sur la base de toutes les données disponibles, dont notamment les communications transmises par les États membres (premier tiret) et toute autre information jugée fiable (deuxième tiret). Il a établi d'autre part (paragraphe 3) que, en ce qui concerne les informations visées au paragraphe 1, deuxième tiret, il est fait appel à toute source d'information disponible, et « notamment » a) aux publications relatives à la production et au commerce dans les États membres et b) aux organisations professionnelles, représentatives de la production et du commerce dans les États membres, en particulier celles représentées au sein du comité consultatif viti-vinicole.

84. En conséquence, l'interprétation combinée de l'ensemble des dispositions pertinentes du règlement n° 2396/84 montre que la Commission peut se contenter des informations que lui fournissent les États membres ou s'adresser à d'autres sources dignes de foi. De surcroît, d'après l'article 2 du règlement n° 2396/84, les informations visées à l'article 1er, paragraphe 1, deuxième tiret, ne sont utilisées qu'en présence d'un écart significatif et susceptible de compromettre la bonne gestion du marché viti-vinicole entre les données transmises par les États membres au titre de la communication visée à l'article 1er, paragraphe 2, et ces informations. Rien de tel n'a cependant été démontré en l'espèce.

85. Du reste, le titre I du règlement n° 3929/87 de la Commission (articles 1er à 5) se rapporte aux « déclarations de récolte, de production et de stocks à effectuer par certains opérateurs du secteur viti-vinicole », tandis que le titre II du même règlement (articles 6 à 9) concerne les « communications à effectuer par les États membres » à la Commission. Ces communications sont effectuées sur la base des déclarations de récolte, de production et de stocks présentées par les producteurs conformément à la procédure prévue par le règlement n° 3929/87.

86. La Commission fait observer que, d'une part, un grand nombre de facteurs sont pris en considération pour la fixation définitive des quantités à distiller par chaque État membre, comme nous l'avons déjà expliqué, et que, d'autre part, des écarts peuvent se présenter entre les prévisions et la réalité. Cependant, l'effort d'assainissement et de rééquilibrage du marché peut conduire à augmenter la quantité à distiller, sans que cela entraîne pour autant de discriminations injustifiées parmi les producteurs qui ont déjà rempli leurs obligations et sans que cela porte atteinte à leur confiance légitime, comme nous allons le voir.

87. La Commission relève que, après correction des prévisions en fonction des données finales, les producteurs devront éventuellement livrer à la distillation, au cours de la campagne suivante, la quantité qu'ils auraient dû distiller au cours de la campagne précédente si les prévisions avaient été exactes [62].

88. Partant de ce qui précède, et puisque les déclarations de production communiquées à la Commission par les États membres, et qui se fondent sur celles des producteurs, des commerçants et des organisations professionnelles, revêtent une grande importance pour l'élaboration du bilan prévisionnel, la Commission et le gouvernement espagnol concluent, à juste titre selon nous, que, conformément à la répartition des compétences entre autorités communautaires et autorités nationales, c'est aux États membres et non pas à la Commission qu'il incombe de contrôler l'exactitude des données fournies [63].

e) Report (« transvasement ») des quantités non distillées d'une campagne sur l'autre

89. M. Zaninotto soutient que le report (« transvasement ») de 1 250 000 hl illégalement non distillés par certains producteurs au cours de la campagne précédente enfreint l'article 23 du règlement n° 441/88. Selon lui, il ne serait pas bon de sanctionner les producteurs qui ont rempli leurs obligations à la place de ceux qui ont violé la loi. Il souligne qu'une telle mesure aurait pour conséquence absurde d'obliger les producteurs de bonne foi à choisir entre livrer à la distillation une

62 — La non-distillation peut être due à différentes raisons: ainsi que la Commission le mentionne, à titre exemplatif, il peut s'agir de décisions individuelles des producteurs de ne pas se conformer à leurs obligations, auquel cas ils sont passibles des sanctions prévues par la législation nationale; elle peut également être due à la prise en compte de tableaux progressifs (du rendement par hectare) qui ne correspondent pas à la réalité.

63 — A propos de la question du contrôle par la Commission de la validité des actes des autorités nationales antérieurs à sa propre décision, il y a lieu de souligner que, dans l'arrêt du 3 décembre 1992, Oleificio Borelli/Commission (C-97/91, Rec. p. I-6313), relatif à un recours introduit au titre de l'article 173 du traité, la Cour a jugé (points 9 à 13) que: « Il convient de rappeler que, dans le cadre d'un recours introduit au titre de l'article 173 du traité, la Cour n'est pas compétente pour statuer sur la légalité d'un acte pris par une autorité nationale. » Elle a ajouté que: « Cette constatation ne saurait être infirmée par la circonstance que l'acte en cause s'intègre dans le cadre d'un processus de décision communautaire, dès lors qu'il résulte clairement de la répartition des compétences opérée dans le domaine considéré, entre les autorités nationales et les institutions communautaires, que l'acte pris par l'autorité nationale lie l'instance communautaire de décision et détermine, par conséquent, les termes de la décision communautaire à intervenir. » Elle a poursuivi: « Tel est le cas lorsque l'autorité nationale compétente émet un avis négatif sur une demande de concours FEOGA. (...) en effet, (...) un projet ne peut bénéficier du concours du FEOGA que s'il recueille l'avis favorable de l'État sur le territoire duquel il doit être exécuté et ... par conséquent, en cas d'avis négatif, la Commission ne peut ni poursuivre la procédure d'examen du projet, selon les règles posées par ce même règlement, ni a fortiori contrôler la régularité de l'avis ainsi émis. » Elle a également précisé que: « Dans ces conditions, les irrégularités dont cet avis est éventuellement entaché ne peuvent, en aucun cas, affecter la validité de la décision par laquelle la Commission refuse le concours demandé. » Et elle a conclu: « Il appartient, dès lors, aux juridictions nationales de statuer, le cas échéant après renvoi préjudiciel à la Cour, sur la légalité de l'acte national en cause, dans les mêmes conditions de contrôle que celles réservées à tout acte définitif qui, pris par la même autorité nationale, est susceptible de faire grief à des tiers, et, par conséquent, de considérer comme recevable le recours introduit à cette fin, même si les règles de procédure internes ne le prévoient pas en pareil cas. »

partie du vin de la campagne suivante ou acheter du vin auprès d'autres producteurs afin de le donner à distiller lorsqu'ils ont eux-mêmes déjà vendu leur propre production.

90. A ce propos, il convient de faire une remarque liminaire. D'une part, le non-respect par les producteurs de vin de l'obligation de distiller est passible des sanctions prévues par le droit national, conformément à l'article 79 du règlement n° 822/87. C'est d'ailleurs sur la base de ces sanctions qu'a été infligée à M. Zaninotto l'amende qui a conduit au litige au principal [64]. D'autre part, conformément à l'article 22 du règlement n° 441/88, les producteurs en question sont exclus du bénéfice des mesures d'intervention [65]. Des sanctions analogues sont prévues contre les producteurs qui présentent des déclarations inexactes.

91. De surcroît, il ne faut pas manquer d'observer que la quantité de vin à distiller indispensable à l'assainissement du marché peut finalement ne pas être atteinte en raison non seulement de la violation par les producteurs de leurs obligations, mais également à cause d'inexactitudes dans les données que les États membres communiquent à la Commission.

92. La Commission a observé fort justement en l'espèce que les sanctions imposées ne permettent pas automatiquement d'éliminer du marché les vins de table qui auraient dû être distillés et qui ne l'ont finalement pas été dans les délais impartis. A titre d'exemple, lorsqu'un producteur tenu de distiller une certaine quantité de vin a réussi à en vendre la totalité au cours de la campagne 1993/1994, et ne disposait donc plus de vin à livrer à la distillation obligatoire, la quantité correspondante est bien restée sur le marché, dont l'assainissement se trouve ainsi compromis.

93. En conséquence, pendant la campagne suivante, la distillation du vin non distillé au cours de la campagne précédente se justifie par la nécessité impérieuse d'éliminer ce quota du marché. Comme la Commission le souligne, si ce vin restait sur le marché, cela compromettrait la finalité même de la distillation obligatoire et léserait au bout du compte tous les producteurs, en particulier ceux qui ont régulièrement rempli leur obligation et qui risqueraient, en raison de l'infraction commise par les autres, de l'avoir fait en vain. En effet, tout en ayant régulièrement supporté la charge de la distillation, ces derniers ne bénéficieraient pas des avantages procurés par cette opération en termes d'assainissement du marché. Le principe de solidarité et de cohésion sur le marché en cause justifierait donc ce report, afin d'atteindre les objectifs du régime de la distillation obligatoire.

94. Invoquant le principe de la solidarité communautaire, la Commission souligne que l'obligation de distiller les quantités excéden-

64 — Nous rappelons que cette sanction, prévue par le droit italien conformément à l'article 79 du règlement n° 822/87, est une amende de 50 000 LIT par quintal ou fraction de quintal qui n'a pas été livré à la distillation.

65 — Disposition adoptée conformément à l'article 47, paragraphe 1, du titre III du règlement n° 822/87.

taires est supportée par tous les producteurs communautaires; les quantités en question sont proportionnellement absorbées par les producteurs de chaque région. Elle conclut qu'il est inexact d'affirmer que l'excédent italien de 1 285 000 hl de vin de table de la campagne 1992/1993, qui n'a pas été distillé, aurait été mis à la seule charge des producteurs italiens au cours de la campagne suivante 1993/1994. Cet excédent qui, comme la Commission le reconnaît (point 14 de ses observations écrites), a été effectivement comptabilisé dans les disponibilités de vin de la campagne de 1993/1994 a en fait été redistribué entre tous les producteurs communautaires, conformément au principe de solidarité communautaire.

95. Au vu de ce qui précède ainsi que de l'économie du règlement n° 343/94, nous croyons que la Commission n'a pas commis d'erreur dans l'exercice des pouvoirs qui lui ont été attribués. Autrement dit, pour déterminer d'une part la quantité totale de vin de table à distiller dans la Communauté et d'autre part les quantités à distiller dans les différentes régions au sens de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 441/88, la Commission s'est fondée sur des critères objectifs, dans la mesure où elle a pris en considération la totalité de la production, des stocks et des disponibilités à la fin de la campagne pour l'ensemble des producteurs de la Communauté européenne et, en ce qui concerne la région 4 (l'Italie), pour l'ensemble des producteurs de cet État membre, et non pas seulement des producteurs de la Vénétie, comme M. Zaninotto.

96. Nous pouvons appuyer ce point de vue sur la jurisprudence de la Cour, qui a itérativement jugé [66] que « ... le principe de non-discrimination ne s'oppose pas à une réglementation communautaire qui a instauré un système de seuils de garantie pour l'ensemble du marché communautaire entraînant une réduction de l'aide à la production des opérateurs économiques en cause de tous les États membres, même si le dépassement de ces seuils n'était pas dû à une augmentation de la production dans tous ces États ». Et elle a ajouté: « ... dans le cadre d'une organisation commune des marchés ne connaissant pas un système de quotas nationaux, 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. »

97. De surcroît, conformément à la jurisprudence de la Cour, le fait que l'adoption d'une mesure dans le cadre de l'organisation commune de marché [67] peut avoir des répercussions différentes pour certains producteurs, selon l'orientation individuelle de leur production ou les conditions locales, ne saurait être considéré comme une discrimi-

66 — Voir le point 52 de l'arrêt Crispoltoni e.a., précité à la note 45 (relatif au point de savoir dans quelle mesure il y a traitement discriminatoire en cas d'extension des conséquences défavorables du dépassement de la production à tous les producteurs, indépendamment du point de savoir si et dans quelle mesure ils ont contribué à ce dépassement), ainsi que les arrêts du 24 janvier 1991, SITPA (C-27/90, Rec. p. I-133, point 20), et du 26 mars 1998, Petridi (C-324/96, Rec. p. I-1333, point 35).

67 — A titre d'exemple, dans l'affaire Bozzetti (arrêt du 9 juillet 1985, 179/84, Rec. p. 2301), il s'agissait de l'institution d'un prélèvement de coresponsabilité dans le cadre du marché du lait et des produits laitiers.

nation interdite, dès lors que la mesure est basée sur des critères objectifs, adaptés aux besoins du fonctionnement global de l'organisation commune de marché [68].

98. Selon nous, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont elle dispose dans la poursuite de l'objectif d'assainissement du marché viti-vinicole, conformément à la règle d'habilitation contenue à l'article 39 du règlement n° 822/87 du Conseil, la Commission n'a pas enfreint, en agissant de la sorte, le principe d'interdiction des discriminations visé à l'article 40, paragraphe 3, du traité ni l'article 23 du règlement d'application n° 441/88.

2) La deuxième question préjudicielle: violation du principe de la confiance légitime

99. La deuxième question concerne, cette fois-ci au regard de la violation du principe de la confiance légitime, la validité des mêmes dispositions que la première question, à savoir l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94, l'article 1er, paragraphe 1, sous c), et paragraphe 2, deuxième alinéa (avec 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 (Italie).

100. Selon le juge national, la répartition inégale de la quantité à distiller, les imprécisions évidentes dans le calcul de cette quantité et le report parfaitement arbitraire de 1 285 000 hl de vin de table sont prima facie constitutifs d'une violation de la confiance légitime de citoyens communautaires, c'est-à-dire de l'attente légitime des viticulteurs qui, ayant respecté l'obligation de distillation pendant la campagne 1992/1993, ne devaient plus être grevés d'autres charges, en réalité afférentes à la campagne 1992/1993 et qui ne leur ont été imposées que parce que certains autres n'avaient pas respecté leurs obligations.

101. Ainsi que la Cour l'a jugé de manière itérative [69], le principe de la confiance légitime, « qui fait partie de l'ordre juridique communautaire ... est le corollaire du principe de sécurité juridique qui exige que les règles de droit soient claires et précises, et vise à garantir la prévisibilité des situations et des relations juridiques relevant du droit communautaire ». Cependant, la Cour a précisé [70] « que, 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 struc-

68 — Arrêt Bozzetti (point 34).

69 — Voir l'arrêt Duff e.a., précité à la note 44 (point 20), ainsi que les points 23 et suiv. de nos conclusions dans cette affaire. Voir également les arrêts du 21 septembre 1983, Deutsche Milchkontor e.a. (205/82 à 215/82, Rec. p. 2633, point 30), et du 10 janvier 1992, Kühn (C-177/90, Rec. p. I-35, point 13).

70 — Arrêt Duff e.a. (point 20).

ture » [71]. Et elle a souligné que « 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 » [72].

102. Compte tenu d'une part de cette jurisprudence constante de la Cour et de l'analyse faite ci-dessus dans le cadre de la réponse à la première question préjudicielle, et étant donné d'autre part que la Commission dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour l'adoption des mesures nécessaires à l'assainissement du marché de vin de table, nous ne croyons pas que les arguments développés par le juge national puissent être retenus.

103. Plus précisément, trois raisons s'y opposent. Tout d'abord, comme nous l'avons déjà expliqué, le volume de vin de table à distiller pour la campagne 1993/1994 a été réparti sur la base de données objectives, prévues par la législation communautaire en vigueur, ainsi que d'évaluations chiffrées qui ont été fournies par les États membres. Ensuite, comme nous l'avons vu, il peut y avoir des écarts entre le bilan prévisionnel communautaire pour une campagne viticole, en l'espèce la campagne 1993/1994, et le tableau définitif pour la même campagne. Enfin, nous avons analysé pour quelles raisons l'assainissement du marché vitivinicole exigeait de reporter à la campagne suivante les vins de table qui n'ont pas été distillés au cours de la campagne de référence précédente.

104. En conséquence, la question d'une confiance légitime des producteurs tenus de procéder à la distillation ne se pose pas plus que celle d'une violation par la législation communautaire litigieuse de ce principe de rang supérieur.

B — *Sur les troisième et quatrième questions: le critère du rendement à l'hectare*

1) Troisième question préjudicielle: l'impossibilité d'évaluer correctement le rendement à l'hectare pour la région constituée par l'Italie; excès de pouvoir de la Commission

105. La troisième question posée par le juge national concerne la validité des mêmes dispositions que celles visées dans les deux premières questions, c'est-à-dire l'article 1er, paragraphe 3, quatrième tiret, du règlement n° 343/94 et l'article 1er, paragraphes 1 et 2,

71 — Dans son arrêt du 28 octobre 1982, Faust/Commission (52/81, Rec. p. 3745, point 27), relatif à un recours en indemnisation introduit au titre de l'article 215, deuxième alinéa, du traité CEE, et concernant des mesures de sauvegarde contre l'importation de conserves de champignons, la Cour a souligné: « Les institutions communautaires disposant d'une marge d'appréciation lors du choix des moyens nécessaires pour la réalisation de leur politique, les opérateurs économiques ne sont pas justifiés à placer leur confiance légitime dans le maintien d'une situation existante qui peut être modifiée par des décisions prises par ces institutions dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation ».

72 — Voir, à titre d'exemple, l'arrêt Kühn, précité à la note 69 (point 14).

du règlement n° 465/94 [73], dans sa version modifiée par le règlement n° 610/94, mais cette fois du point de vue de la violation de l'article 31 du règlement n° 822/87 ainsi que de l'excès de pouvoir commis par la Commission en raison de l'absence des prémisses légales auxquelles cet article subordonne son application.

106. Selon le juge national, la décision prévoyant la distillation obligatoire pour la campagne 1993/1994 ne semble pas respecter, en ce qui concerne la région 4, c'est-à-dire l'Italie, la condition légale de l'évaluation correcte du « rendement à l'hectare », qui est calculé en divisant le volume de production par la superficie viti-vinicole. En effet, l'Italie n'ayant toujours pas de casier viticole, la décision de procéder à une distillation obligatoire au cours de la campagne 1993/1994, en ce qui concerne l'Italie, serait erronée faute d'évaluation correcte du rendement à l'hectare, qui constitue la condition préalable à l'adoption d'une telle décision. Le juge national ajoute que les producteurs italiens ont été lésés par l'application du critère du rendement à l'hectare (hl/ha), qui aurait été fixé sur la base d'informations inexactes.

107. M. Zaninotto soutient que la Commission a pris sa décision en se fondant sur des données inexactes, et qu'elle savait telles, sans avoir recours aux pouvoirs de contrôle dans le secteur viti-vinicole qui lui sont donnés par la réglementation communautaire [74]. Partant, l'illégalité de l'acte national sur lequel se fondent les actes de la Commission entraînerait la nullité de ces derniers [75].

108. Étant donné que la validité des dispositions concernant le critère du rendement à l'hectare fait l'objet de la quatrième question préjudicielle, nous croyons que, par la présente question, le juge national exprime ses doutes quant à la mesure dans laquelle le rendement à l'hectare a été correctement déterminé, étant donné l'absence d'un moyen précis à cet effet, à savoir le casier viticole.

109. Sur cette question, il y a lieu d'observer ce qui suit. D'après la législation en

73 — Le juge national nous saisit également de la question de la validité de l'article 1er, paragraphe 3, du règlement n° 465/84, qui n'existe pas. Voir nos observations à ce propos au point 52.

74 — Il a invoqué notamment l'article 1er du règlement (CEE) n° 2048/89 du Conseil, du 19 juin 1989, portant règles générales relatives aux contrôles dans le secteur viti-vinicole (JO L 202, p. 32). D'après ses deux premiers considérants, ce règlement a institué, aux fins de l'application uniforme des dispositions dans le secteur viti-vinicole, des règles visant, d'une part, à améliorer les procédures de contrôle déjà en vigueur sur le plan national et communautaire et, d'autre part, à renforcer la collaboration directe entre les instances chargées des contrôles dans le secteur viti-vinicole. Il a également arrêté les règles générales pour la mise en place et le fonctionnement de la structure communautaire, composée d'un corps d'agents spécialisés dans les contrôles viti-vinicoles, chargée au niveau de la Commission d'assurer l'application uniforme des dispositions communautaires. D'autre part, d'après son troisième considérant, ce règlement a encore établi des règles selon lesquelles les instances nationales et la Commission doivent se prêter mutuellement assistance en vue d'assurer la bonne application de la réglementation viti-vinicole, notamment par des actions préventives et la recherche des infractions ou des agissements suspects d'enfreindre la réglementation.

75 — Il mentionne notamment qu'il n'y aurait en Italie que 700 000 ha de surface cultivée en vigne et non pas 900 000 ha.

vigueur [76], le casier viticole facilite théoriquement le contrôle des données relatives aux surfaces cultivées (plantées en vigne) et au niveau de la production, mais il ne fournit certainement pas automatiquement les données relatives à la récolte et aux stocks d'une production déterminée. En effet, ces données sont communiquées à la Commission par les États membres sur la base des déclarations de récolte, de production et de stocks que doivent soumettre les producteurs eux-mêmes, c'est-à-dire les personnes qui exercent une activité dans le secteur viti-vinicole, en application des dispositions du règlement n° 3929/87.

110. En conséquence, pour déterminer le volume de vin de table à distiller dans chaque État membre, il n'est pas tenu compte des surfaces desquelles provient le vin, mais uniquement du volume de la production de cet État, comme le gouvernement espagnol le souligne à juste titre. D'ailleurs, la lecture de l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87 montre que le rendement à l'hectare n'entre pas en ligne de compte au moment où les quantités à distiller sont réparties entre les États membres. En revanche, il est pris en considération lorsque la quantité déjà attribuée à un État membre est répartie entre les producteurs contraints à la distillation [77].

111. De surcroît, nous pensons que, dans la présente affaire, rien ne démontre de façon convaincante et rien ne permet de conclure, à partir de l'interprétation des dispositions de la législation en vigueur, à l'existence d'un élément justifiant de dire que le système de fixation du rendement à l'hectare et de détermination sur cette base des quantités à distiller par les producteurs ne serait pas en mesure de fonctionner en l'absence d'un casier viticole. En effet, les données sur lesquelles s'appuient les critères du rendement à l'hectare (hl/ha) sont communiquées par les États membres, comme la Commission le constate à juste titre. Enfin, la quantité de vin que chaque producteur doit distiller dépend, en principe, de la surface cultivée et des déclarations de récolte que lui-même fournit.

112. De surcroît, M. Zaninotto n'a pas fourni, en ce qui concerne l'excès de pouvoir et, a fortiori, le détournement de pouvoir de la part de la Commission, de preuves suffisantes pour établir — quant au détournement — « sur la base d'incidents

76 — L'établissement d'un casier viticole communautaire a été prévu par l'article 80 du règlement n° 822/87. Au demeurant, cette question a fait l'objet du règlement (CEE) n° 2392/86 du Conseil, du 24 juillet 1986, portant établissement du casier viticole communautaire (JO L 208, p. 1), qui a été modifié à plusieurs reprises, et principalement par le règlement (CE) n° 1549/95 du Conseil, du 29 juin 1995 (JO L 148, p. 37).

77 — La Commission a de surcroît observé que la création d'un casier viticole a posé des difficultés objectives aux États membres et que, jusqu'à la fin du mois de février 1997, deux pays seulement (l'Allemagne et le Luxembourg) disposaient d'un casier opérationnel. Les autres États membres, dont l'Italie, n'avaient pas encore été en mesure de le créer ou de le rendre opérationnel. Pour faire face à cette difficulté, le Conseil a adopté le règlement (CE) n° 1596/96, du 30 juillet 1996, modifiant le règlement n° 2392/86 (JO L 206, p. 38), qui a prorogé jusqu'au 31 décembre 1998 le délai prévu pour la constitution de la base graphique de référence couvrant l'ensemble du périmètre des superficies plantées de vigne. Cette base graphique constitue l'un des éléments clés du casier viticole et elle devrait servir par la suite de base de référence pour gérer les mesures communautaires dans le secteur du marché viti-vinicole.

objectifs, pertinents et concordants » que l'acte a été pris dans le but exclusif ou, à tout le moins, déterminant d'atteindre des fins autres que celles excipées [78].

2) Quatrième question préjudicielle: la répartition des quantités à distiller sur la base du critère du rendement à l'hectare; violation du principe de proportionnalité, en particulier caractère manifestement impropre de la mesure prise

113. Le juge national ainsi que M. Zaninotto considèrent que l'article 39, paragraphe 4, du règlement n° 822/87, qui prévoit que la quantité à distiller par chaque producteur est déterminée sur la base du rendement à l'hectare, est invalide pour violation du principe de proportionnalité. Ils estiment que la mesure prise est manifestement impropre à atteindre les buts poursuivis par la distillation obligatoire, à savoir l'assainissement du marché, l'orientation des producteurs vers une production de qualité et la diminution de la production de vin de qualité médiocre. Ils soutiennent que le critère du rendement à l'hectare est insuffisant [79] et impropre à la poursuite des objectifs communautaires, car il ne prouve ni la qualité médiocre des vins ni leur caractère excédentaire. Il pénalise excessivement les producteurs qui fabriquent du vin de bonne qualité, facile à écouler et qui ne crée pas d'excédents, et il aboutit finalement à avantager les producteurs de vin de mauvaise qualité, qu'il finance ainsi dans une mesure substantielle. Autrement dit, au lieu d'être conjoncturelle, la mesure deviendrait ainsi une mesure structurelle. Par ailleurs, il existerait d'autres critères mieux adaptés, comme les stocks effectifs en fin de campagne.

114. Pour leur part, le Conseil, la Commission et le gouvernement espagnol estiment que le critère du rendement à l'hectare est un moyen nécessaire et approprié à la poursuite de l'objectif fixé, dont les inconvénients ne surpassent nullement les avantages.

a) La jurisprudence de la Cour relative au principe de proportionnalité et l'étendue du pouvoir de contrôle de la Cour

115. Selon une jurisprudence constante, le principe de proportionnalité, qui est une norme de rang supérieur et 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 légitimement 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 inconvé-

78 — Voir, par exemple, les arrêts du 11 juillet 1990, Sermes (C-323/88, Rec. p. I-3027, point 33), et du 7 mai 1991, Nakajima/Conseil (C-69/89, Rec. p. I-2069, point 134), ainsi que l'arrêt Crispoltoni e.a., précité à la note 45 (point 27).

79 — On a invoqué à ce propos une communication de la Commission du 22 juillet 1993, p. 8.

nients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés » [80].

116. Par ailleurs, en ce qui concerne le contrôle judiciaire de l'application du principe de proportionnalité par le législateur communautaire dans le domaine de la politique agricole commune, il convient de rappeler que, suivant une jurisprudence constante [81], « le législateur communautaire dispose en matière de politique agricole commune d'un pouvoir discrétionnaire qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 et 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 » [82].

117. Autrement dit, le choix d'une solution déterminée pour régler un problème dans le cadre de l'organisation commune du marché d'un produit, comme le marché viti-vinicole, constitue l'expression du large pouvoir discrétionnaire dont le Conseil dispose dans ce domaine en vertu du traité. Le Conseil est par conséquent compétent pour, après avoir considéré un grand nombre de facteurs, choisir la solution qu'il estime être la meilleure.

118. En l'occurrence, il a fait usage de cette compétence en choisissant de recourir, suivant certaines modalités, à une distillation obligatoire afin de rééquilibrer et d'assainir le marché viti-vinicole.

119. Au demeurant, il a considéré le rendement à l'hectare comme le critère le plus approprié pour fixer le pourcentage applicable à la production de chaque viticulteur afin d'obtenir en dernière analyse la quantité à distiller dans chaque région.

120. En procédant à ce choix, le Conseil ne pouvait certes déterminer avec exactitude quels seraient tous les résultats de la réglementation élaborée par lui. Concernant ce problème, la Cour a constamment jugé que [83] « la validité d'un acte communautaire ne saurait dépendre de considérations rétrospectives concernant son degré d'efficacité ». Elle a précisé ce qui suit [84]: « Lorsque le

80 — Voir, par exemple, les arrêts Crispoltoni e.a., précité à la note 45 (point 41); du 11 juillet 1989, Schräder (265/87, Rec. p. 2237, point 21); du 13 novembre 1990, Fedesa e.a. (C-331/88, Rec. p. I-4023, point 12); du 4 juillet 1996, Hüpeden (C-295/94, Rec. p. I-3375, point 14), et du même jour, Pietsch (C-296/94, Rec. p. I-3409, point 15).

81 — Voir, par exemple, les arrêts précités Schräder (point 22) et Fedesa e.a. (point 14) ainsi que l'arrêt du 5 octobre 1994, Allemagne/Conseil (C-280/93, Rec. p. I-4973, points 89 et 90).

82 — Voir, par exemple, l'arrêt également précité à la note 80, Fedesa e.a. (point 14), ainsi que l'arrêt cité à la note 45, Crispoltoni e.a. (point 42).

83 — Voir, par exemple, les arrêts du 7 février 1973, Schroeder (40/72, Rec. p. 125, point 14), et Crispoltoni e.a., précité (point 43).

84 — Voir, par exemple, l'arrêt Crispoltoni e.a., précité à la note 45 (point 43), ainsi que l'arrêt Wuidart e.a., précité à la note 44 (point 14).

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. »

121. En conséquence, la question de la validité des mesures prévues par l'article 39, paragraphe 4, du règlement n° 822/87 pour violation du principe de proportionnalité ne se poserait que si ces mesures étaient manifestement inappropriées ou superflues par rapport aux objectifs poursuivis.

122. Il convient donc tout d'abord d'examiner l'objectif de la réglementation en cause pour déterminer ensuite si la mesure prise par le Conseil est manifestement inappropriée ou inutile à la poursuite de cet objectif et si ses inconvénients ne dépassent pas les avantages qu'elle comporte.

b) L'objectif poursuivi

123. Aux termes du quarante-quatrième considérant du règlement n° 822/87, « ... il apparaît que la distillation obligatoire est la mesure la plus efficace pour résorber les excédents des vins de table sur le marché ... il est dès lors nécessaire de prévoir le déclenchement de cette mesure lorsqu'il apparaît que le marché est en situation de déséquilibre grave ainsi que la fixation de critères précis pour l'appréciation de ce déséquilibre ».

124. En ce qui concerne la ventilation de la quantité totale à distiller, le quarante-cinquième considérant relève que « les incidences climatiques ainsi que les effets de la politique structurelle peuvent provoquer une évolution différente de la production dans les différentes régions de la Communauté... ».

125. Enfin, le quarante-septième considérant explique pour quelle raison le pourcentage de la production qui doit être livré à la distillation obligatoire est déterminé sur la base du rendement à l'hectare: « ... il est équitable de répartir les obligations entre les producteurs en fonction de leur rendement à l'hectare et de prévoir la possibilité de ne pas pénaliser les producteurs qui obtiennent des rendements faibles ... les différences entre les régions de production justifient la possibilité de recourir à des taux d'imposition différents applicables aux producteurs de chacune d'entre elles ».

126. Ces objectifs de réduction des excédents de vin de table sur le marché viti-vinicole, de lutte contre les graves déséquilibres sur ce marché en fixant des critères concrets pour l'appréciation de cette instabilité, de répartition équitable des obligations entre les producteurs en fonction du rendement à l'hectare (hl/ha), de prise en compte des différences entre les régions de production, nous paraissent être englobés dans ceux de la politique agricole commune, tels qu'ils sont énoncés à l'article 39, paragraphe 1, sous b) et c), du traité. En effet, avec les mesures de distillation, le Conseil s'efforce de concilier les différents objectifs de l'article 39 du traité en recherchant la stabilité du marché viti-vinicole [85], mais sans méconnaître pour autant la nécessité de préserver le revenu individuel des producteurs [86].

c) Le caractère nécessaire et approprié de la mesure

127. La distillation obligatoire sur la base du rendement à l'hectare [87] constitue le principal facteur d'équilibre en vue de l'assainissement du marché viti-vinicole [88], car le niveau très bas du prix d'achat des vins de table destinés à la distillation obligatoire présente un caractère dissuasif pour les producteurs d'excédents [89].

128. En conséquence, la répartition des charges entre producteurs, sur la base du rendement à l'hectare, résulte d'un choix nécessaire, fondé sur un critère objectif et facile à appliquer. Ce choix n'est pas, selon nous, manifestement erroné puisqu'il vise à faire peser l'essentiel du poids de la distillation obligatoire sur les producteurs qui sont les principaux responsables de la production d'excédents sur le marché des vins de table.

129. De même, puisque les prix versés aux producteurs pour le vin livré à la distillation obligatoire sont inférieurs aux prix du marché, la mesure adoptée ne peut être considérée comme inappropriée, ni a fortiori

85 — Voir, par exemple, l'arrêt du 18 septembre 1986, Commission/Allemagne (116/82, Rec. p. 2519, point 28).

86 — Voir, par exemple, les arrêts Commission/Conseil, précité à la note 61 (point 24), Crispoltoni e.a., précité à la note 45 (point 32), et Allemagne/Conseil, précité à la note 81 (point 47).

87 — Nous rappelons que le rendement à l'hectare (hl/ha) est fondé sur des déclarations faites par les producteurs eux-mêmes, conformément à l'article 3 du règlement n° 822/87 et à l'article 5 du règlement n° 3929/87.

88 — Dans sa communication COM (380) adressée au Conseil le 22 juillet 1993 et relative à l'évolution et à l'avenir de la politique viti-vinicole, la Commission souligne (au point 3, p. 10) que la distillation obligatoire doit rester la « pierre d'angle » du système, car elle seule permet d'éliminer, pour un coût supportable, les quantités excédentaires du marché. Ce marché a été caractérisé pendant des années par un déséquilibre structurel permanent.

89 — A titre d'exemple, aux termes de l'article 39, paragraphe 6, du règlement n° 822/87, dans sa nouvelle version résultant de l'article 1er, point 2, du règlement n° 1441/88, le prix d'achat des vins de table destinés à la distillation obligatoire est fixé sur la base des quantités à distiller à 50 % ou 40 % du prix d'orientation. Concrètement, il est égal à 50 % jusqu'à 12 500 000 hl de quantité distillée et à 40 % pour tout ce qui dépasse ce seuil.

comme manifestement inappropriée, pour atteindre l'objectif de la distillation obligatoire [90].

130. Le fait que ce critère n'est pas totalement inapproprié pour atteindre l'objectif, poursuivi avec la distillation obligatoire, d'assainissement du marché viti-vinicole résulte également de ce que, parmi les critères de substitution éventuels, il n'y en a aucun qui soit susceptible de nous convaincre, preuves à l'appui, qu'il est manifestement plus adapté ou préférable au regard de la proportionnalité, de l'équité et de la sécurité.

d) La pondération des avantages et des inconvénients

131. Comme le soulignent la Commission et le Conseil, un critère qui s'appuierait sur la diminution des superficies viticoles de chaque producteur conduirait à une diminution des activités exercées sans diminuer nécessairement le rendement à l'hectare. De même, un critère fondé sur le prix du vin pourrait exclure du marché les producteurs de vin à bas prix, même lorsque ce vin n'est pas nécessairement de mauvaise qualité et trouve des débouchés sur le marché. Enfin, comme le souligne le Conseil, un critère fondé sur les stocks en fin de campagne serait difficilement exploitable, car ces stocks de fin de campagne sont difficiles à contrôler [91].

132. Nous venons de conclure que le critère du rendement à l'hectare constitue un moyen nécessaire et approprié à la réalisation de l'objectif d'élimination des excédents, poursuivi avec la distillation obligatoire. En ce qui concerne l'examen de la question plus spécifique de savoir dans quelle mesure le critère du rendement à l'hectare présente plus d'inconvénients que d'avantages pour les producteurs concernés, nous formulerons les observations ci-après.

90 — Nous rappelons que, dans son rapport spécial n° 4/87 sur les « mesures communautaires de distillation des vins accompagné des réponses de la Commission » (JO 1987, C 297, p. 36), la Cour des comptes a fait les constatations suivantes à propos des mesures de distillation obligatoire de vin de table sur la base du rendement par hectare obtenu par les producteurs:
« 7.9 Ces mesures sont généralement considérées comme un moyen efficace de résoudre le problème de la surproduction de vin dans la Communauté car, par leur application progressive, elles dissuadent les producteurs de pratiquer des rendements élevés.
7.10 Tout en reconnaissant que ces mesures sont un pas dans la bonne direction, la Cour considère qu'elles sont néanmoins peu susceptibles de freiner sensiblement la production, principalement parce que
(a) les prix offerts aux producteurs, qui représentent 50 % du prix d'orientation, sont encore intéressants pour les producteurs de certaines régions;
(b) en prévoyant un système de transfert des obligations des producteurs, les modalités d'application adoptées par la Commission rendent les mesures inefficaces à l'égard des hauts rendements, d'autant plus que le producteur peut transférer son obligation à un producteur de n'importe quelle autre région viticole de la Communauté, lequel peut même livrer un autre type de vin. La Cour considère que l'existence d'un tel système de transfert est contraire à l'esprit de l'accord du Conseil européen, qui visait expressément à décourager les rendements excessivement élevés. »
(Il s'agit du Conseil européen tenu à Dublin le 11 décembre 1984).

91 — Nous rappelons que, dans la communication de la Commission au Conseil du 22 juillet 1993, précitée à la note 88, la Commission a estimé qu'il était concevable d'appliquer un système selon lequel l'État membre pourrait employer comme critère de répartition non pas seulement le rendement à l'hectare, mais également les stocks à la production ainsi que tout autre critère objectif.

133. Tout d'abord, ce critère permet de poursuivre le rétablissement de l'équilibre du marché sans imposer une charge disproportionnée aux producteurs, puisque ceux-ci ont la possibilité de choisir la fraction de leur production qu'ils livreront à distiller et puisqu'ils percevront un prix [92] pour du vin qu'il leur serait par ailleurs difficile d'écouler, comme l'observe à juste titre le gouvernement espagnol.

134. De surcroît, comme le relève la Commission (point 27 des observations écrites), ce critère n'a rien d'absolu puisqu'il est tempéré par la division du territoire de la Communauté en régions de production, qui permet de tenir compte des particularités de chaque zone. En effet, si ce territoire dans son ensemble constituait une seule région, des zones entières caractérisées par un bas rendement à l'hectare ne seraient pas tenues de procéder à la distillation d'une partie de leur production. C'est pourquoi, sauf dans les cas de rendement à l'hectare exceptionnellement bas, où un producteur pourrait être exonéré de son obligation de distiller une partie de sa production, conformément à l'article 39, paragraphe 4, du règlement n° 822/87, les producteurs de chaque région de la Communauté doivent livrer certaines quantités de vin de table à la distillation obligatoire. Ces quantités seront proportionnellement supérieures pour ceux qui, à l'intérieur d'une région donnée, ont un rendement à l'hectare plus élevé.

92 — Comme indiqué précédemment, ce prix est égal à 50 % du prix d'orientation, jusqu'à 12 500 000 hectolitres, et à 40 % au-delà de ce chiffre.

135. En conséquence, l'analyse ci-dessus montre que le principe de proportionnalité n'a pas été violé par la mise en œuvre du critère du rendement à l'hectare pour déterminer la quantité à soumettre à la distillation obligatoire en cas de grave déséquilibre sur le marché viti-vinicole.

C — *Sur la cinquième question préjudicielle: l'Italie considérée comme une seule région de production*

136. Dans sa cinquième question, le juge national met en doute la validité de l'article 4, paragraphe 2, quatrième tiret, du règlement n° 441/88, en vertu duquel l'Italie doit être considérée comme une seule région de production (région 4).

137. Selon le juge national et M. Zaninotto, cette absence irrationnelle de division du territoire italien et la gestion uniforme qu'elle entraîne sont incompatibles avec l'hétérogénéité effective de ce territoire du point de vue géographique (c'est-à-dire au regard du climat, de la morphologie du terrain, etc.) ainsi que, et surtout, du point de vue oenologique (c'est-à-dire au regard de la qualité et de la quantité des vins produits). Au cours de l'audience, M. Zaninotto a souligné que la Commission a déjà partagé l'Espagne en

deux parties (régions A et B), dont une seule (la région B) a été soumise à la distillation obligatoire [93].

138. Selon le juge national, la Commission a excédé les limites qui lui sont imposées par la Cour [94] dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, lors de la répartition des diverses quantités entre les États, en vue de la mise en œuvre de l'organisation commune du marché du produit agricole, dans la mesure où cette répartition ne correspond pas aux structures réelles de l'État membre concerné.

139. Tout d'abord, il faut relever que, aux termes de l'article 155, quatrième tiret, du traité, en vue d'assurer le fonctionnement et le développement du marché commun, la Commission exerce les compétences que le Conseil lui confère dans l'exécution des règles qu'il établit. L'article 39 du règlement n° 822/87 du Conseil impose à la Commission d'arrêter les dispositions d'application de cet article pour ce qui est des modalités de la distillation obligatoire.

140. Selon une jurisprudence constante de la Cour [95], « il résulte de l'économie du traité dans laquelle l'article 155 doit être placé ainsi que des exigences de la pratique que la notion d'exécution doit être interprétée largement. La Commission étant seule à même de suivre de manière constante et attentive l'évolution des marchés agricoles et d'agir avec l'urgence que requiert la situation, le Conseil peut être amené, dans ce domaine, à lui conférer de larges pouvoirs. Par conséquent, les limites de ces pouvoirs doivent être appréciées notamment en fonction des objectifs généraux essentiels de l'organisation de marché ».

141. Aux termes de l'article 39, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement n° 822/87 du Conseil, la quantité totale à distiller est répartie entre les différentes régions de production de la Communauté, regroupées par État membre. Ce choix se fonde sur une série de raisons qui, d'après l'article 4 du règlement n° 441/88, se rapportent d'une part aux conditions de production et de climat et d'autre part aux disparités existant entre les États membres sur les plans administratif et juridique, notamment en ce qui concerne l'organisation interne des caves coopératives et groupements de producteurs [96].

93 — Ce partage a été réalisé par l'article 1er, paragraphe 4, du règlement n° 343/94. Rappelons que, pendant la campagne 1993/1994, la quantité à distiller obligatoirement en Espagne se montait à 3 000 000 hl.

94 — Il se réfère par exemple à l'arrêt Wuidart e.a., précité à la note 44, où avait été soulevée notamment la question du pouvoir d'un État membre de considérer l'ensemble de son territoire comme une région unique au sens d'une disposition d'un règlement concernant une organisation commune de marché d'un produit agricole (dans cette affaire, il s'agissait de celle applicable dans le secteur du lait et des produits laitiers).

95 — Voir, par exemple, les arrêts du 29 juin 1989, Vreugdenhil et Van der Kolk (22/88, Rec. p. 2049, point 16); du 8 juin 1989, Association générale des producteurs de blé et autres céréales (167/88, Rec. p. 1653, point 15), et du 11 mars 1987, Rau c.a./Commission (279/84, 280/84, 285/84 et 286/84, Rec. p. 1069, point 14).

96 — Dans le cas de l'Italie d'ailleurs, la Commission n'a pas eu recours, comme dans le cas de l'Espagne, à la possibilité qui lui est ouverte par l'article 4, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 441/88, selon lequel les régions de production au sens de l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87 doivent coïncider avec des unités administratives plus grandes que les communes et regrouper des unités administratives pour lesquelles les données statistiques relatives aux campagnes de référence visées à l'article 39, paragraphe 3, deuxième alinéa, deuxième tiret, du règlement n° 822/87 sont disponibles.

142. Ainsi que la Commission et le gouvernement espagnol le soulignent à juste titre, il est évident que, du point de vue administratif, la concordance d'une région de production avec un État membre facilite énormément la collecte des données par les autorités nationales. Ces données sont indispensables pour l'établissement du bilan prévisionnel communautaire pour une campagne viticole déterminée, qui permettra de dire s'il est nécessaire ou non de procéder à une distillation pour assainir le marché.

143. Au reste, les autorités italiennes ont connu des difficultés objectives pour collecter les données indispensables dans les délais prévus par la législation communautaire. C'est pourquoi la Commission a été amenée, pour la campagne 1993/1994, à adopter le règlement n° 610/94 pour la seule Italie (région 4) qui, comme cela résulte du sixième considérant du règlement n° 465/94, n'avait pas transmis en temps utile les données demandées relatives à la production de vins de table et à la ventilation de cette production en classes de rendement. Ainsi, il n'a pas été possible de définir le pourcentage à appliquer à la production de chaque assujetti pour fixer la quantité à livrer en distillerie par ce dernier.

144. Au demeurant, les périodes de référence qui ont servi à déterminer la mesure dans laquelle il était nécessaire de réaliser une distillation obligatoire au cours de la période 1993/1994, conformément à l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87, sont fixées à partir de données collectées par les États membres et représentatives de l'ensemble du territoire national.

145. En ce qui concerne les conditions climatiques et oenologiques à prendre en compte lors de la détermination des régions de production, nous croyons que la Commission dispose, en vertu de l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87, d'un large pouvoir d'appréciation.

146. Plus précisément, nous rappelons que, en matière agricole, la Commission « est autorisée à adopter toutes les mesures d'application nécessaires ou utiles pour la mise en œuvre de la réglementation de base, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à celle-ci ou à la réglementation d'application du Conseil » [97].

147. En l'occurrence, la Commission a exercé les larges pouvoirs qui lui sont reconnus par l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87. Certes, à l'instar de toute autre région d'un État membre, la région 4, c'est-à-dire le territoire italien, inclut des zones de production aux caractéristiques diverses [98]. Cependant, à l'intérieur de la région 4, il y a un mécanisme de compensation réciproque entre les différentes zones de production. La Commission soutient avoir considéré, avec l'accord de l'État membre concerné, qu'il n'existait objectivement aucune raison suffisante pour procéder à une délicate fragmentation en diverses « sous-régions » de production.

97 — Voir l'arrêt du 15 mai 1984, Zuckerfabrik Franken (121/83, Rec. p. 2039, point 13).

98 — A titre indicatif, la Commission mentionne que les Pouilles, l'Émilie-Romagne et la Vénétie ont un rendement à l'hectare analogue, voire supérieur, au rendement national moyen et différent par conséquent du rendement de la Sicile par exemple, qui est inférieur à la moyenne nationale.

Nul ne peut considérer qu'elle aurait mal exercé son pouvoir discrétionnaire lorsqu'elle souligne que cette procédure de fragmentation aurait comporté de grandes difficultés administratives, faute de données historiques objectives permettant d'appuyer une répartition différente des zones de production à l'intérieur d'un État membre. D'ailleurs, comme la Commission l'a souligné, il n'est pas prouvé que cela aurait entraîné une répartition plus juste de l'obligation de distillation.

148. Compte tenu de ce qui précède, nous ne croyons pas que la Commission se soit appuyée sur des données erronées ni qu'elle ait commis une erreur manifeste d'appréciation des faits lorsqu'elle a adopté la disposition litigieuse de l'article 4, paragraphe 2, quatrième tiret, du règlement n° 441/88, et nous pensons qu'elle a agi dans le cadre du pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu par la disposition de base de l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 822/87.

D — *Sur les sixième et septième questions: la prolongation du délai accordé aux producteurs pour livrer les quantités indiquées à la distillation*

149. Les sixième et septième questions sont relatives à la validité de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 3151/94 de la Commission, qui a prorogé jusqu'au 29 janvier 1995 le délai de livraison du vin de table de la campagne 1993/1994 destiné à la distillation obligatoire.

1) Sixième question préjudicielle: violation de la loi

150. Avec sa sixième question, le juge national met en doute la validité de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 3151/94, de la Commission, en faisant valoir la violation de la loi, et notamment de l'article 39, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, en ce que les prémisses de l'application de cette disposition feraient défaut.

151. Selon le juge national et M. Zaninotto, il paraît absurde de vouloir assainir en 1995 un déséquilibre du marché afférent à la campagne antérieure de 1993/1994. La prorogation du délai pour la distillation obligatoire enlèverait à cette dernière le caractère conjoncturel qui devrait être le sien en vertu de l'article 39, paragraphe 1, du règlement n° 822/87, de sorte que la disposition précitée du règlement n° 3151/94 serait nulle pour défaut de base légale.

152. Selon M. Zaninotto, comme il n'y avait pas de vin de table de la campagne 1993/1994 à envoyer à la distillation obligatoire, le prix du vin destiné à la distillation a augmenté d'une manière inhabituelle. Telle qu'elle a été

prévue par le règlement n° 3151/94, la prorogation du délai pour la livraison à la distillation obligatoire des quantités de vin de table imposée à chaque producteur sur la récolte 1993/1994 revenait implicitement à reconnaître la nécessité pour les producteurs intéressés de recourir à la production de la campagne suivante 1994/1995 pour remplir leur obligation à ce titre.

153. Cette argumentation ne peut être retenue. Il résulte, selon nous, de l'objectif que le législateur communautaire s'est fixé en adoptant le règlement n° 3151/94 que la validité de la disposition en cause ne peut être mise en doute.

154. Concrètement, au cinquième considérant du règlement n° 3151/94, la Commission souligne que, « pour tenir compte des dispositions communautaires concernant la réalisation des contrats de stockage à long terme ... ces délais ont été prorogés par le règlement (CE) n° 1960/94; que, toutefois, pour des raisons particulières à certaines régions de production viticoles, les obligations de livraison n'ont pas pu être satisfaites à la date limite prévue; qu'il convient, *en vue d'éviter des pénalisations trop importantes* pour ces viticulteurs, de leur permettre encore d'apurer les obligations en matière de distillations obligatoires décidées pour la campagne 1993/1994, avec la prise en compte de mesures de pénalisation appropriées... » (mis en italique par nous).

155. Autrement dit, il résulte de ce considérant que la prorogation des délais de livraison du vin de table à la distillation a été décidée pour des raisons objectives et concrètes, comme le souligne la Commission. La prorogation de 140 jours, du 11 septembre 1994 jusqu'au 29 janvier 1995, a été une mesure exceptionnelle, adoptée pour tenir compte de la nécessité de faciliter aux producteurs l'exécution de leurs obligations, mais également pour favoriser la distillation de vins faisant l'objet de contrats de stockage à long terme. En effet, par le règlement n° 1960/94, la Commission a permis aux producteurs intéressés de dénoncer ces contrats, afin que ces vins aussi puissent être livrés à la distillation obligatoire jusqu'au 27 août 1994.

156. De surcroît, comme les producteurs de certaines régions n'ont pas pu livrer leur production en temps utile pour la distillation obligatoire, ce délai a été prorogé par le règlement n° 3151/94 jusqu'au 29 janvier 1995, pour leur permettre de livrer un peu plus tard la quotité de vins de table à laquelle ils étaient tenus, moyennant toutefois une diminution du prix qui leur serait payé. Cette faveur devait leur éviter les amendes qu'ils risquaient en vertu de la législation nationale.

157. Ainsi que la Commission le souligne à juste titre, il s'agissait d'une mesure exceptionnelle, qu'elle a adoptée en vertu des pouvoirs qui lui sont accordés par l'article 39, paragraphe 11, du règlement n° 822/87, avec l'accord du comité de gestion des vins, et qui est clairement favorable aux producteurs en retard dans l'exécution de leurs obligations,

parmi lesquels M. Zaninotto. Autrement dit, la Commission a agi dans le cadre des pouvoirs de gestion qui lui sont reconnus par le règlement n° 822/87.

158. De plus, cette mesure vise à assainir le marché, puisqu'elle cherche à éviter le report massif sur des campagnes ultérieures de vins de table qui n'auraient pas été distillés au cours d'une campagne déterminée, avec le surcroît de dépenses de distillation que cela entraînerait pour cette campagne d'une part et le danger que cela comporterait pour le système même de la distillation obligatoire d'autre part.

2) Septième question préjudicielle: violation du principe de proportionnalité

159. Par sa septième question, le juge national met en doute la validité de la disposition précitée de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 3151/94, au motif que celle-ci violerait le principe de proportionnalité qui doit régir l'action des institutions communautaires.

160. Étant donné que la Commission a imposé la distillation d'un certain volume de vin de table alors qu'avait expiré la campagne sur laquelle l'assainissement devait porter (1993/1994) et que la nouvelle campagne était déjà en cours (1994/1995), le juge national considère que la mesure litigieuse ne contribue en rien à atteindre l'objectif prévu par la réglementation en matière d'organisation commune du marché viti-vinicole et que, dès lors, la disposition correspondante est contraire au principe de proportionnalité. Autrement dit, selon lui, elle ne constituerait pas le moyen approprié et nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi, qui est l'assainissement du marché viti-vinicole au cours de la campagne 1993/1994.

161. En ce qui concerne la jurisprudence de la Cour relative au principe de proportionnalité, nous renvoyons à nos développements ci-dessus. De même, en ce qui concerne l'objectif de la réglementation litigieuse, tel qu'il découle du cinquième considérant du règlement n° 3151/94, nous renvoyons à l'analyse faite à propos de la sixième question préjudicielle.

162. Nous croyons que la prorogation du délai de livraison du vin de table à la distillation est une mesure nécessaire et appropriée pour assainir le marché viti-vinicole dans le cadre d'une campagne déterminée et que l'appréciation correspondante de la Commission n'est pas manifestement erronée. En effet, le vin qui n'a pas été distillé au cours d'une campagne doit être distillé, même si la campagne suivante est déjà en cours, afin d'éviter que l'ensemble du régime de la distillation obligatoire visant à rééquilibrer le marché excédentaire du vin de table ne soit vidé de tout contenu, comme la Commission le souligne à juste titre.

VII — Conclusion

163. Par ces motifs, nous proposons de répondre aux questions préjudicielles de la Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano, dans les termes suivants:

« L'analyse développée ci-dessus n'a fait apparaître aucun élément susceptible de mettre en cause 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, paragraphe 1, sous c), et paragraphe 2, deuxième alinéa (en combinaison avec l'annexe, en ce qui concerne la région 4), 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 visée à l'article 39 du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil pour les régions 3 et 6, dans sa version modifiée par le règlement (CE) n° 610/94 de la Commission, du 18 mars 1994;

— l'article 39, paragraphe 4, du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil, du 16 mars 1987, portant organisation commune du marché viti-vinicole;

— 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;

— 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. »