CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. GEORGES COSMAS

presentadas el 28 de mayo de 1998 *

Índice

I. Introducción ..... I - 6634

II. Marco jurídico ..... I - 6634

A. Marco jurídico comunitario ..... I - 6634

1) El Reglamento (CEE) nº 822/87 del Consejo ..... I - 6634

2) Los Reglamentos pertinentes de la Comisión ..... I - 6641

a) Los Reglamentos (CEE) nºs 2396/84 y 3929/87 de la Comisión ..... I - 6641

b) El Reglamento (CEE) nº 441/88 de la Comisión ..... I - 6642

c) El Reglamento (CE) nº 343/94 de la Comisión ..... I - 6644

d) Los Reglamentos (CE) nºs 465/94 y 610/94 de la Comisión ..... I - 6645

e) Los Reglamentos (CE) nºs 1960/94 y 3151/94 de la Comisión ..... I - 6647

B. Marco jurídico nacional ..... I - 6648

III. Hechos ..... I - 6648

IV. Cuestiones prejudiciales ..... I - 6648

V. Admisibilidad de las cuestiones prejudiciales ..... I - 6649

A. Generalidades ..... I - 6649

B. Admisibilidad, en particular, de las cuestiones sexta y séptima ..... I - 6651

VI. Respuestas a las cuestiones prejudiciales ..... I - 6651

A. Sobre las cuestiones primera y segunda: en relación con la determinación de la cantidad total de vino que debía destilar la República Italiana en la campaña 1993/1994 ..... I - 6652

1) Primera cuestión prejudicial: violación del principio de no discriminación ... I - 6652

a) Interrogantes planteados ..... I - 6652

b) La jurisprudencia del Tribunal de Justicia ..... I - 6654

* Lengua original: griego.

c) Sobre la cantidad de destilación obligatoria correspondiente a Italia ..... I - 6654

i) La fijación de la cantidad global destinada a la destilación ..... I - 6655

ii) Criterio de determinación de la obligación de destilación ..... I - 6657

iii) Reparto de la obligación de destilación ..... I - 6658

d) Sobre el reparto según los datos que envió Italia ..... I - 6660

e) Prórroga (trasvase) de una campaña a otra de cantidades no destiladas .... I - 6661

2) Segunda cuestión prejudicial: violación del principio de confianza legítima .. I - 6664

B. Sobre las cuestiones tercera y cuarta: en relación con el criterio del rendimiento por hectárea ..... I - 6665

1) Tercera cuestión prejudicial: imposibilidad de evaluar correctamente el rendimiento por hectárea correspondiente a la región de Italia; extralimitación de la Comisión en sus facultades ..... I - 6665

2) Cuarta cuestión prejudicial: en relación con el reparto de las cantidades destinadas a la destilación según el criterio del rendimiento por hectárea; violación del principio de proporcionalidad, en particular, carácter manifiestamente inapropiado de la medida adoptada ..... I - 6668

a) La jurisprudencia del Tribunal de Justicia referente al principio de proporcionalidad y al alcance de la potestad de control del Tribunal de Justicia ..... I - 6668

b) El objetivo perseguido ..... I - 6670

c) El carácter necesario y apropiado de la medida adoptada ..... I - 6671

d) Ponderación de ventajas y desventajas ..... I - 6672

C. Sobre la quinta cuestión prejudicial: en relación con la definición de Italia como una única región ..... I - 6673

D. Sobre las cuestiones sexta y séptima: en relación con la prórroga del plazo de entrega por los productores de vino de las cantidades destinadas a la destilación . I - 6676

1) Sexta cuestión prejudicial: infracción de ley ..... I - 6676

2) Séptima cuestión prejudicial: violación del principio de proporcionalidad .... I - 6678

VII. Conclusión ..... I - 6679

I. Introducción

1. En el presente asunto, se solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie, a raíz de la correspondiente petición planteada por la Pretura Circondariale di Treviso, Sezione distaccata di Conegliano, sobre la validez de una serie de disposiciones de Reglamentos referentes al régimen de destilación obligatoria de vinos de mesa establecido en el marco del esfuerzo encaminado a sanear el mercado vitivinícola.

II. Marco jurídico

A. *Marco jurídico comunitario*

1) El Reglamento (CEE) nº 822/87 del Consejo

2. Con arreglo a las disposiciones de los artículos 42 y 43 del Tratado, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 822/87, de 16 de marzo de 1987, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola [1] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 822/87»), mediante el cual se realizó una nueva codificación de las disposiciones fundamentales relativas a la organización común del mercado en el sector vitivinícola.

3. La organización común del mercado vitivinícola constituye un sistema complejo que establece normas sobre la producción y el control del desarrollo del potencial vitícola (Título I, artículos 2 a 14) y normas referentes a prácticas y tratamientos enológicos (Título II, artículos 15 a 26). Asimismo, define un régimen de precios y normas sobre intervenciones y otras medidas de saneamiento del mercado (Título III, artículos 27 a 51), regula el régimen de intercambios con países terceros (Título IV, artículos 52 a 63), establece normas relativas a la circulación y al despacho al consumo (Título V, artículos 64 a 73) y, por último, contiene determinadas disposiciones generales (Título VI, artículos 74 a 87).

4. Con arreglo al apartado 6 del artículo 1 del Reglamento nº 822/87, [2] la campaña vitícola comenzará el 1 de septiembre de cada año y terminará el 31 de agosto del año siguiente.

5. De conformidad con el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 822/87, deben presentar declaraciones de cosecha, por un

1 — DO L 84, p. 1.

2 — En su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1734/91 del Consejo, de 13 de junio de 1991 (DO L 163, p. 6).

lado, los productores de uva destinada a la vinificación, así como los productores de mosto y de vino y, por otro, los productores de mosto y de vino y los comerciantes que no sean minoristas, sobre las cantidades de mosto y de vino que poseen.

6. En el artículo 31 del Reglamento nº 822/87 se dispone lo siguiente:

«1. Antes del 10 de diciembre de cada año, se elaborará un plan de previsiones para determinar los recursos y estimar las necesidades de la Comunidad, incluyendo las importaciones y las exportaciones previsibles procedentes de los terceros países y destinadas a éstos.

2. El plan de previsiones dará a conocer los recursos y necesidades de vinos de la Comunidad, destacando la parte que corresponda a vinos de mesa y vcprd.

3. La Comisión enviará al Consejo, para cada campaña vitícola, un balance definitivo de los recursos y utilizaciones comunitarias para la campaña vitícola anterior.

4. Las modalidades de aplicación del presente artículo se establecerán con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 83.»

Recordaré que en el artículo 83 se contempla un procedimiento según el cual el Comité de gestión del vino, [3] compuesto por representantes de los Estados miembros, se pronunciará por la mayoría prevista en el apartado 2 del artículo 148 del Tratado. [4]

7. El Reglamento nº 822/87 contemplaba, como factores económicos estabilizadores y medidas de saneamiento del mercado vitivinícola, en particular, medidas de destilación preventiva (artículo 38), [5] de destilación obligatoria (artículo 39) y de destilación de

3 — De conformidad con el artículo 82, el referido Comité está compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por un representante de la Comisión, que no participará en la votación.

4 — El artículo 83 tiene el siguiente tenor:
«1.En caso de que se hiciera referencia al procedimiento definido en el presente artículo, el presidente convocará al Comité, ya sea a iniciativa propia o a instancia del representante de un Estado miembro.
2.El representante de la Comisión someterá un proyecto de medidas que deban adoptarse. El Comité emitirá su dictamen sobre dichas medidas dentro de un plazo que el presidente podrá fijar en función de la urgencia de las cuestiones sometidas a examen. Se pronunciará por la mayoría prevista en el apartado 2 del artículo 148 del Tratado.
3.La Comisión adoptará medidas que serán inmediatamente aplicables. No obstante, si no se ajustaren al dictamen emitido por el Comité, la Comisión comunicará cuanto antes dichas medidas al Consejo. En tal caso, la Comisión podrá aplazar por un mes como máximo, a partir de dicha comunicación, la aplicación de las medidas por ella decididas.
El Consejo podrá tomar, por mayoría cualificada, una decisión distinta en el plazo de un mes.»

5 — En concreto, en el apartado 1 del artículo 38 del Reglamento nº 822/87, relativo a las condiciones de la destilación preventiva, se dispone que, cuando parezca necesario, podrá permitirse, en cada campaña vitícola, a partir del 1 de septiembre y hasta una fecha por determinar, una destilación preventiva de los vinos de mesa y de los vinos aptos para la obtención de los vinos de mesa, habida cuenta de las previsiones de cosecha o con objeto de mejorar la calidad de los productos sacados al mercado. Asimismo, en el apartado 2 del mismo artículo se establece que el precio de compra del vino destinado a la destilación será igual al 65 % del precio de orientación. La destilación preventiva presupone la adhesión voluntaria del productor a dicho procedimiento.

apoyo (artículo 41), [6] que son adoptadas por la Comisión en las condiciones y conforme al procedimiento que se establecen en los artículos 38, 39 y 41, respectivamente.

8. Dentro de este marco reglamentario, procede precisar más concretamente el marco reglamentario de la destilación obligatoria de los vinos de mesa.

9. En primer lugar, procede aclarar que mediante la retirada del mercado de determinadas cantidades de vino [7] para su destilación persigue el objetivo de sostener los precios. Sin embargo, paralelamente, dicha medida va dirigida a la gestión o, más exactamente la absorción de las cantidades excedentarias, así como a corregir el grave desequilibrio del mercado. Los productores pueden deducir la cantidad de vino entregada a la destilación preventiva de la cantidad que debe entregarse para destilación obligatoria.

10. En resumen, diría que del análisis del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 se desprende que cabe distinguir cuatro estadios sucesivos en la realización de la destilación obligatoria, y que se confiere a la Comisión una amplia potestad de apreciación discrecional. En concreto: a) la Comisión decide proceder a la destilación obligatoria si existe una situación de grave desequilibrio del mercado; b) la Comisión determina la cantidad total que debe entregarse para la destilación obligatoria con objeto de absorber/eliminar las cantidades excedentarias y restablecer una situación normal del mercado; c) la cantidad total destinada a la destilación se reparte entre las distintas regiones de producción de la Comunidad, reagrupadas por Estados miembros y, por último, d) la cantidad destinada a la destilación correspondiente a cada región de producción se reparte entre los productores de vino de la región de que se trate.

11. Más concretamente, el apartado 1 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 dispone lo siguiente:

«1. Cuando, para una campaña vitícola, el mercado de los vinos de mesa y de los vinos aptos para la obtención de vinos de mesa presente una situación de grave desequilibrio se decidirá la destilación obligatoria de vino de mesa.

Se considerará que existe un grave desequilibrio del mercado, con arreglo al párrafo primero:

a) cuando las disponibilidades registradas al comienzo de la campaña excedan en más de cuatro meses a las utilizaciones normales,

6 — De conformidad con el apartado 1 del artículo 41 del Reglamento nº 822/87, durante las campañas vitícolas en cuyo curso se decida la destilación mencionada en el artículo 39, se abrirá una destilación desde la entrada en vigor de la medida mencionada. Si, durante esas mismas campañas, lo exigiere la situación del mercado del vino de mesa, podrá decidirse cualquier otra medida adecuada. Por otra parte, según los apartados 1 y 2 del artículo 41, la destilación de apoyo puede realizarse no solo paralelamente a la destilación obligatoria sino también aun cuando no se haya decidido proceder a la destilación obligatoria. No obstante, no podrá exceder de 6,2 millones de hectolitros (en lo sucesivo, «hl») salvo si lo autoriza el Consejo. El precio pagado a los productores de vino asciende al 82 % del precio de orientación (apartado 6 del artículo 41 en relación con el párrafo primero del artículo 29 del Reglamento nº 822/87), es decir, es un precio mucho mejor que el pagado en caso de destilación obligatoria.

7 — Por lo general, aunque no necesariamente, se trata de vino de calidad inferior.

b) o cuando la producción sobrepase en más del 9 % a las utilizaciones normales,

c) o cuando la media ponderada de los precios representativos de todos los tipos de vinos de mesa sea, al comienzo de una campaña y durante un período que se determine, inferior al 82 % del precio de orientación.» [8]

12. Los apartados 2, 3, [9] 4 [10] y 5 del artículo 39 tienen el siguiente tenor:

«2. La Comisión fijará las cantidades que deban entregarse para la destilación obligatoria con objeto de eliminar los excedentes de producción y restablecer así una situación normal del mercado, en particular en lo que se refiere a los niveles de las disponibilidades previsibles de fin de campaña y a los precios.

3. La cantidad total que deba destilarse, determinada con arreglo al apartado 2, se dividirá entre las diferentes regiones de producción de la Comunidad reagrupadas por Estado miembro.

Para cada región de producción, la cantidad que deba destilarse será proporcional a la diferencia registrada entre:

— por una parte, la producción de vino de mesa y de productos anteriores a la fase de vino de mesa que se determine, obtenida en la región considerada en la campaña de que se trate y,

— por otra parte, un porcentaje uniforme de la media de producción de vino de mesa y de productos anteriores a la fase de vino de mesa que se determine, obtenida en la región considerada durante tres campañas vitícolas consecutivas de referencia.

Hasta el final de la campaña 1993/1994:

— el porcentaje uniforme será el 85 %,

8 — De conformidad con los apartados 2, 3 y 4 del artículo 27 del Reglamento nº 822/87, para cada uno de los tipos de vino de mesa se fijará antes del 1 de agosto un precio de orientación para cada campaña. El precio de orientación se fijará en función de la media de las cotizaciones observadas para el tipo de vino de que se trate durante las dos campañas anteriores a la fecha de fijación y del desarrollo de los precios durante la campaña en curso. Por último, el precio de orientación se fijará a nivel de producción y se expresará, según el tipo de vino, en ECU por % vol por hectolitro o en ECU por hectolitro.

9 — El apartado 3 se transcribe en su versión resultante de la modificación introducida por el apartado 5 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1566/93 del Consejo, de 14 de junio de 1993, que modifica el Reglamento (CEE) nº 822/87 (DO L 154, p. 39).

10 — El apartado 4 se transcribe según el texto por el que fue sustituido mediante el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1441/88 del Consejo, de 24 de mayo de 1988, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 822/87 (DO L 132, p. 1).

— las campañas consecutivas de referencia serán las campañas 1981/1982, 1982/1983 y 1983/1984

[...]

4. La cantidad que deba destilarse, determinada con arreglo al apartado 3, se dividirá entre los diferentes productores de vino de mesa de cada región de producción.

Para los productores sometidos a la obligación de destilación, la cantidad que deba destilarse será igual a un porcentaje que se determine de su producción de vino de mesa y de productos anteriores a la fase de vino de mesa que se determine, tal como se indique en su declaración de producción.

Dicho porcentaje resultará de un baremo progresivo establecido en función del rendimiento por hectárea y podrá variar de una región a otra, teniendo en cuenta los rendimientos obtenidos en años anteriores.

Salvo para las regiones cuyo rendimiento sea sensiblemente inferior al rendimiento medio de la Comunidad, dicho porcentaje:

— será igual a cero para los rendimientos inferiores al 70 % como mínimo del rendimiento medio de la región en cuestión para el vino de mesa,

— no podrá ser inferior al 75 % para los rendimientos superiores al 200 % del rendimiento medio de la región en cuestión para el vino de mesa.

El porcentaje de rendimiento medio indicado en el primer guión del párrafo cuarto podrá modificarse de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 83, en función del volumen de la producción y de la cantidad total que haya de destilarse en la Comunidad y en cada región de producción.

La cantidad de vino de mesa que deba entregar cada productor para su destilación será igual a la que se determine con arreglo a los párrafos tercero, cuarto y quinto; no obstante, el productor podrá deducir de dicha cantidad, total o parcialmente, la cantidad de vino de mesa o de vino apto para la obtención de vino de mesa entregada a la destilación contemplada en el artículo 38.

5. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión las cantidades de vino de mesa producidas en cada región de producción delimitada con arreglo al apartado 9, desglosadas por clases de rendimiento. Dichos datos serán elaborados a partir de las declaraciones de producción contempladas en el artículo 3.

En función de tales comunicaciones, se procederá a:

a) fijar la cantidad total que deba destilarse en la Comunidad;

b) repartir dicha cantidad entre las regiones de producción contempladas en el apartado 3;

c) determinar, en colaboración con los Estados miembros afectados, el porcentaje que debe aplicarse a la producción de cada persona sometida a la destilación con objeto de alcanzar el volumen de destilación previsto para cada región.

[...]»

13. A tenor del párrafo primero del apartado 11 del artículo 39: [11] «Si, durante las campañas 1987/1988 a 1993/1994, surgieran dificultades que pudiesen comprometer la realización o aplicación equilibrada de la destilación obligatoria a que se hace referencia en el apartado 1, se adoptarán las medidas necesarias para garantizar la aplicación efectiva de la destilación según el procedimiento previsto en el artículo 83.»

En el párrafo segundo del apartado 11 [12] se definen los límites de la facultad concedida en principio a la Comisión para la adopción de las medidas necesarias para la aplicación eficaz de la destilación obligatoria. En concreto, se dispone que:

«Dichas medidas:

a) no podrán afectar las disposiciones del presente artículo relativas:

— al reparto entre las diferentes regiones de producción,

11 — En la versión por la que fue sustituido por el apartado 5 del artículo 1 del Reglamento nº 1566/93.

12 — En su versión resultante de la letra b) del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1972/87 del Consejo, de 2 de julio de 1987, que modifica el Reglamento (CEE) nº 822/87 (DO L 184, p. 26).

— a las campañas de referencia,

— al precio a pagar por el vino destilado;

b) podrán incluir una adaptación del porcentaje de 85 contemplado en el apartado 3, párrafo tercero, primer guión, sólo en la medida en que, para una campaña determinada, la relación entre las disponibilidades y las utilizaciones normales para el vino de mesa se modifique sensiblemente con relación a la de las campañas de referencia contempladas en el párrafo tercero del apartado 3.»

14. El apartado 9 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 dispone lo siguiente:

«Se establecerán con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 83:

[...]

— la decisión de proceder a la destilación contemplada en el apartado 1,

— las modalidades de aplicación del apartado 2 y la cantidad total que deberá destilarse contemplada en dicho apartado,

— los criterios para la delimitación de regiones de producción reagrupadas por Estado miembro contempladas en el apartado 3, así como la delimitación de tales regiones,

— la fijación del porcentaje uniforme y de las campañas consecutivas de referencia, así como el reparto de las cantidades que deban destilarse entre las regiones reagrupadas por Estado miembro contempladas en el apartado 3,

— el baremo progresivo y los porcentajes contemplados en el apartado 4,

[...]»

15. Por último, a tenor del apartado 1 del artículo 79 del Reglamento nº 822/87, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones comunitarias en el sector vitivinícola.

2) Los Reglamentos pertinentes de la Comisión

a) Los Reglamentos (CEE) nºs 2396/84 y 3929/87 de la Comisión

16. El Reglamento (CEE) nº 2396/84 de la Comisión, de 20 de agosto de 1984, por el que se establecen modalidades de aplicación para la elaboración del balance de previsiones en el sector vitivinícola [13] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 2396/84»), establecía en el apartado 1 de su artículo 1:

«1. El balance de previsiones será elaborado por la Comisión basándose en todos los datos disponibles, y en particular a partir de:

— comunicaciones remitidas por los Estados miembros,

— cualquier otra información que considere fiable.»

17. En los apartados 2 [14] y 3 se dispone lo siguiente:

«2. A los efectos de la aplicación del primer guión del apartado 1, los Estados miembros comunicarán a la Comisión, a más tardar el 30 de noviembre de la campaña actual, por lo menos los elementos consignados en [el] Anexo [...]

[...]

3. Para las informaciones contempladas en el segundo guión del apartado 1, se acudirá a cualquier fuente de información disponible, y, en particular:

a) a las publicaciones relativas a la producción y al comercio en los Estados miembros,

b) a las organizaciones profesionales, representativas de la producción y del comercio en los Estados miembros, en particular las representadas en el Comité consultivo vitivinícola.»

13 — DO L 224, p. 14; EE 03/32, p. 52. El Reglamento nº 2396/84 se presenta en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 3643/87 de la Comisión, de 3 de diciembre de 1987 (DO L 342, p. 11) y el Reglamento (CEE) nº 3373/89 de la Comisión, de 9 de noviembre de 1989 (DO L 325, p. 19).

14 — En su versión completada por el artículo 1 del Reglamento nº 3373/89.

En el Anexo del Reglamento nº 2396/84 [15] se contempla la presentación a la Comisión: a) de los datos necesarios para la elaboración del balance de previsiones; b) de las previsiones de destilación y c) de la previsión de intercambios intracomunitarios.

18. El artículo 2 del Reglamento nº 2396/84 tiene el siguiente tenor:

«Las informaciones contempladas en el segundo guión del apartado 1 del artículo 1 únicamente se utilizarán cuando se compruebe una diferencia significativa y que pueda comprometer la buena gestión del mercado vitivinícola entre los datos remitidos por los Estados miembros en concepto de la comunicación contemplada en el apartado 2 del artículo 1 y dichas informaciones.»

19. El Reglamento (CEE) nº 3929/87 de la Comisión, de 17 de diciembre de 1987, relativo a las declaraciones de cosecha, de producción y de existencias de productos del sector vitivinícola [16] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 3929/87»), dispone lo siguiente en el apartado 2 de su artículo 6:

«2. Los Estados miembros evaluarán el rendimiento por hectárea de la producción de vinos de mesa obtenid[a] en su territorio. Comunicarán a la Comisión, antes del 20 de enero los resultados de dicha evaluación distinguiendo las clases de rendimiento siguientes [...]»

20. Las referidas clases de rendimiento en hectolitros por hectárea (en lo sucesivo, «hl/ha») se establecen en el mismo apartado 2 del artículo 6. [17]

21. El apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 3929/87 dispone que antes del 15 de febrero, los Estados miembros comunicarán a la Comisión los resultados definitivos del desglose de la producción según los niveles de rendimiento contemplados en el apartado 2 del artículo 6.

b) El Reglamento (CEE) nº 441/88 de la Comisión

22. En su artículo 3, el Reglamento (CEE) nº 441/88 de la Comisión, de 17 de febrero de 1988, por el que se establecen las modalidades de aplicación para la destilación obligatoria prevista en el artículo 39 del Reglamento (CEE) nº 822/87 [18] (en lo sucesivo, Reglamento nº 441/88), dispone lo siguiente:

«Cuando tenga lugar la fijación de la cantidad total de vino de mesa que deba destilarse

15 — Sustituido por el Reglamento nº 3643/87.

16 — DO L 369, p. 59.

17 — Se trata de las siguientes clases de rendimiento:
— inferior o igual a 45 hl/ha,
— superior a 45 hl/ha, sin sobrepasar 70 hl/ha,
— superior a 70 hl/ha, sin sobrepasar 90 hl/ha,
— superior a 90 hl/ha, sin sobrepasar 110 hl/ha,
— superior a 110 hl/ha, sin sobrepasar 140 hl/ha,
— superior a 140 hl/ha, sin sobrepasar 200 hl/ha,
— superior a 200 hl/ha.

18 — DO L 45, p. 15.

obligatoriamente, se tendrá en cuenta la necesidad de asegurar un nivel de existencias previsible para el final de la campaña, que garantice que las disponibilidades para la campaña siguiente sean, en todo caso, suficientes para cubrir las utilizaciones normales.»

23. El apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88 tiene el siguiente tenor:

«1. Las regiones de producción contempladas en el apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 se determinarán teniendo en cuenta, por una parte, las condiciones de producción y de clima y, por otra, las disparidades existentes entre los Estados miembros en el plano administrativo y jurídico, especialmente por lo que respecta a la organización interna de las bodegas cooperativas y agrupaciones de productores.

Estas regiones deberán coincidir con unidades administrativas más grandes que los municipios y reagrupar unidades administrativas para las que sean disponibles los datos estadísticos relativos a las campañas de referencia contempladas en el guión segundo del párrafo segundo del apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87.»

24. El apartado 2 del mismo artículo 4 del Reglamento nº 441/88 [19] establece las regiones de producción de la Comunidad: la región 1 corresponde a Alemania; la región 2, a Luxemburgo; la región 3, a Francia; la región 4, a Italia; la región 5, a Grecia; la región 6, a España; y la región 7, a Portugal.

25. En el apartado 3 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88 [20] se establece que:

«3. Las medias de producción de vino de mesa y de productos en la fase anterior al vino de mesa en las regiones contempladas en el apartado 2, en el curso de las tres campañas vitícolas consecutivas 1981/1982, 1982/1983 y 1983/1984 serán las siguientes:

— Región 1: 1.341.700 hl,

— Región 2: 57.300 hl,

— Región 3: 40.182.000 hl,

— Región 4: 64.163.000 hl,

— Región 5: 4.632.000 hl,

— Región 6: 27.500.000 hl,

— Región 7: 7.250.000 hl.»

19 — En su versión resultante de la modificación introducida por el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 3699/92 de la Comisión, de 21 de diciembre de 1992, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 441/88 (DO L 374, p. 54).

20 — En su versión resultante de la modificación introducida por el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 3699/92.

26. El apartado 4 del artículo 12 del Reglamento nº 441/88 dispone lo siguiente:

«4. La entrega del vino de mesa se efectuará a más tardar:

— el 31 de julio cuando se efectúe en una destilería,

— el 15 de julio cuando se efectúe en un elaborador de vino encabezado.

La entrega podrá efectuarse también en un plazo de 15 días después de las fechas contempladas anteriormente. En ese caso, al precio de compra de las cantidades de que se trate se le restará un importe correspondiente al 50 % de la ayuda fijada para la campaña de que se trate. A la ayuda, así como al precio del alcohol que se obtenga y entregue al organismo de intervención, se les restará idéntico importe.»

27. Con arreglo al párrafo primero del apartado 5 del artículo 12 del Reglamento nº 441/88, las operaciones de destilación no podrán tener lugar después del 31 de agosto.

28. En el párrafo primero del artículo 23 del Reglamento nº 441/88 se subraya que la expiración de los plazos previstos, en particular, en el apartado 4 y el párrafo primero del apartado 5 del artículo 12 no excusará en modo alguno del cumplimiento de la obligación de destilación de las cantidades debidas por cada productor. [21]

c) El Reglamento (CE) nº 343/94 de la Comisión

29. En el marco que queda expuesto se adoptó el Reglamento (CE) nº 343/94 de la Comisión, de 15 de febrero de 1994, por el que se decide iniciar la destilación obligatoria contemplada en el artículo 39 del Reglamento (CEE) nº 822/87 del Consejo y se establecen casos de excepción a algunas de las normas de aplicación correspondientes durante la campaña 1993/1994 [22] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 343/93»). [23]

21 — En el párrafo segundo del artículo 23 se indica lo siguiente: «[t]ras la expiración de dichos plazos, al precio de compra de las cantidades entregadas, así como al precio de alcohol derivado y entregado al organismo de intervención, se les restará un importe igual a la ayuda fijada para la destilación de que se trate, para el alcohol neutro. No se concederá ninguna ayuda a los productos de la destilación que no se entreguen al organismo de intervención».

22 — DO L 44, p. 9.

23 — Deseo recordar que la destilación preventiva de determinadas cantidades de vino para la campaña 1993/1994 fue decidida mediante el Reglamento (CEE) nº 2094/93 de la Comisión, de 28 de julio de 1993, por el que se abre la destilación preventiva contemplada en el artículo 38 del Reglamento nº 822/87 por lo que se refiere a la campaña 1993/1994 (DO L 190, p. 23). En el apartado 2 del artículo 38 del Reglamento nº 822/87 se dispone que el precio de compra del vino destinado a la destilación preventiva será igual al 65 % del precio de orientación.

30. En su artículo 1, el Reglamento nº 343/94 establece lo siguiente:

«1. Se decide, para la campaña 1993/1994, la destilación prevista en el apartado 1 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87.

2. La cantidad total de vino de mesa que se destilará será de 18.200.000 hectolitros.

3. Las cantidades que deberán destilarse en las regiones indicadas en el apartado 2 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88 de la Comisión serán las siguientes:

— región 1:	—
— región 2:	—
— región 3:	2.550.000 hectolitros
— región 4:	12.150.000 hectolitros
— región 5:	500.000 hectolitros
— región 6:	3.000.000 hectolitros
— región 7:	—

[...].» [24]

d) Los Reglamentos (CE) nºs 465/94 y 610/94 de la Comisión

31. El Reglamento (CE) nº 465/94 de la Comisión, de 1 de marzo de 1994, por el que se fijan para la campaña de 1993/1994 los porcentajes de producción de vino de mesa destinados a la destilación obligatoria contemplada en el artículo 39 del Reglamento (CEE) nº 822/87 del Consejo para las regiones 3 y 6 [25] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 465/94»), dispone, en su artículo 1, lo siguiente:

«1. En aplicación del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 441/88, la producción de la cosecha de 1993/1994 se desglosará según las clases de rendimiento siguientes [...] [regiones 3 y 6].

2. El rendimiento medio de la región de producción 3 es de 62,7 hectolitros por hectárea; el de la región 6 es de 26,2 hectolitros por hectárea.»

24 — Recordaré que el precio de la destilación obligatoria la convierte en una medida disuasoria para los productores. Es igual al 50 % del precio de orientación y puede ser inferior, en función de la cantidad total destinada a la destilación; con arreglo al artículo 4 del Reglamento nº 343/94, el precio de compra de los vinos de mesa destinados a la destilación obligatoria se fijó en 0,83 ECU por % vol de alcohol y por hectolitro (% vol/hl).

25 — DO L 58, p. 2.

32. En su artículo 2, el mismo Reglamento nº 465/94 establece:

«La cantidad que cada productor estará obligado a entregar a la destilación se determinará aplicando al volumen contemplado en el artículo 6 del Reglamento nº 441/88 el porcentaje que figura en el cuadro del Anexo, correspondiente al rendimiento que se determine de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de dicho Reglamento [...]»

33. El Reglamento (CE) nº 610/94 de la Comisión, de 18 de marzo de 1994, por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 465/94 [26] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 610/94»), fue adoptado después de que Italia comunicase los datos relativos a la producción de vino de mesa y al desglose de la misma en función de las clases de rendimiento, por lo que era necesario establecer, para la región 4, los porcentajes de producción que cada uno de los obligados debía entregar para la destilación.

34. El artículo 1 del citado Reglamento nº 610/94 tiene el siguiente tenor:

«El Reglamento (CE) nº 465/94 quedará modificado como sigue:

1) En el título, se suprimen los términos "para las regiones 3 y 6".

2) En el apartado 1 del artículo 1, se insertará la letra c) siguiente:

"c) Región 4:

Producción obtenida con un rendimiento expresado en hectolitros por hectárea:

— inferior o igual a 45: 1.887.143 hectolitros

— inferior [léase 'superior'] a 45 y no superior a 70: 8.394.081 hectolitros

— superior a 70 y no superior a 90: 11.843.922 hectolitros

— superior a 90 y no superior a 110: 10.209.474 hectolitros

— superior a 110 y no superior a 125: 4.853.825 hectolitros

— superior a 125 y no superior a 140: 2.002.827 hectolitros

— superior a 140 y no superior a 170: 1.261.827 hectolitros

— superior a 170 y no superior a 200: 195.041 hectolitros

— superior a 200: 238.774 hectolitros".

26 — DO L 77, p. 12.

3) En el apartado 2 del artículo 1 se añadirá el párrafo siguiente:

"El rendimiento medio de la región 4 es de 77 hectolitros por hectárea."

4) El Anexo se sustituirá por el Anexo del presente Reglamento.»

35. El Anexo mencionado en el artículo 2 del Reglamento nº 465/94, en su versión resultante del Reglamento nº 610/94, establece detalladamente la forma de determinación de «la cantidad que cada productor estará obligado a entregar a la destilación». Dicha cantidad se determina aplicando al volumen de producción de cada productor de vino de mesa [27] el porcentaje establecido en el cuadro de dicho Anexo, que corresponde al rendimiento por hectárea [28] (hectolitros por hectárea, hl/ha). [29]

e) Los Reglamentos (CE) nºs 1960/94 y 3151/94 de la Comisión

36. Mediante el Reglamento (CE) nº 1960/94, de 27 de julio de 1994, por el que se establece una excepción relativa a la entrega por parte de los productores de cantidades de vino de mesa con destino a las destilaciones obligatorias y apoyo durante la campaña 1993/1994 [30] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 1960/94»), la Comisión [31] prorrogó hasta el 27 de agosto de 1994 el plazo de entrega del vino de mesa a una destilería, y hasta el 20 de septiembre de 1994 el plazo que había establecido para las operaciones de destilación.

37. Asimismo, el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CE) nº 3151/94 de la Comisión, de 21 de diciembre de 1994, por el que se establece una excepción *a posteriori* en relación con la entrega por parte de los productores de cantidades de vino de mesa con destino a la destilación obligatoria de la campaña 1993/1994 [32] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 3151/94»), en su versión posteriormente modificada, [33] prorrogó [34] durante 140 días después de la fecha del 11 de septiembre de 1994, es decir, hasta el 29 de enero de 1995, el plazo de entrega del vino a la destilación obligatoria correspondiente a la campaña 1993/1994.

27 — Dicho volumen se define en el artículo 6 del Reglamento nº 441/88.

28 — Dicho rendimiento se define en el artículo 7 del Reglamento nº 441/88.

29 — Por ejemplo, de dicho Anexo se infiere que en la región 4, Italia, cuando el rendimiento esté en 50 hl/ha, el porcentaje asciende al 5,8 %; cuando es de 100 hl/ha, el porcentaje asciende al 40,1%; cuando es de 200 hl/ha, asciende al 87 %, y cuando alcanza 300 hl/ha, llega al 89 %.

30 — DO L 198, p. 96.

31 — Como excepción a lo dispuesto en el primer guión del apartado 4 del artículo 12 y en el apartado 5 del Reglamento nº 441/88.

32 — DO L 332, p. 32.

33 — DO 1994, L 341, p. 76.

34 — Como excepción a lo dispuesto en el Reglamento nº 343/94 y en el párrafo segundo del apartado 4 y en el apartado 5 del artículo 12 del Reglamento nº 441/88.

B. *Marco jurídico nacional*

38. El apartado 11 del artículo 4 del Decreto-Ley, de 7 de septiembre de 1987, convalidado, previas modificaciones, mediante la Ley de 4 de noviembre de 1987, establece una sanción pecuniaria administrativa en caso de incumplimiento de la obligación de destilación obligatoria derivada del artículo 39 del Reglamento 822/87 y de las restantes disposiciones de la legislación comunitaria adoptadas con arreglo al mismo.

III. Hechos

39. El Sr. Galileo Zaninotto es productor de vino de la región de Treviso. La autoridad administrativa italiana competente (el Ispettorato Centrale Repressione Frodi — Ufficio di Conegliano — Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali, es decir, la Inspección Central de Represión del Fraude — Oficina de Conegliano — Ministerio de Recursos Agrícolas, Alimentarios y Forestales), mediante resolución nº 70, de 15 de febrero de 1996, le impuso la sanción pecuniaria [35] prevista para las infracciones del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 en el apartado 1 del artículo 4 del Decreto-Ley de 7 de septiembre de 1987, [36] debido a que no cumplió las obligaciones que le incumbían en relación con la destilación obligatoria de los vinos de mesa durante la campaña vitícola 1993/1994. En concreto, el Sr. Zaninotto no entregó 379,47 hl de vino para la destilación obligatoria, como estaba obligado a hacer con arreglo a la legislación comunitaria.

40. Mediante escrito de 30 de abril de 1996, el Sr. Zaninotto formuló, en tiempo y forma, oposición ante el Pretore di Conegliano contra el referido acto administrativo de imposición de la sanción pecuniaria. La administración demandada solicitó la desestimación de su pretensión.

IV. Cuestiones prejudiciales

41. En el marco del litigio pendiente ante ella, la Pretura Circondariale di Treviso, Sezione distaccata di Conegliano planteó siete cuestiones prejudiciales referentes a la validez de distintas disposiciones comunitarias reguladoras de la destilación obligatoria. [37] En concreto, dichas cuestiones se refieren a la validez de:

1) El cuarto guión del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 343/94, la letra

35 — Según el Sr. Zaninotto, dicha sanción ascendía a 18.900.000 LIT.

36 — Convalidado mediante Ley de 4 de noviembre de 1987.

37 — Recordaré que las disposiciones relativas a la cantidad del vino de mesa destinado a destilación obligatoria en la región 4, es decir, en Italia, fueron objeto de dos recursos de anulación [véanse el auto del Tribunal de Primera Instancia de 29 de junio de 1995, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto y otros/Comisión (T-183/94, Rec. p. II-1941) y el auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 15 de marzo de 1995, Cantine dei colli Berici/Comisión (T-6/95 R, Rec. p. II-647)], que fueron desestimados por el Tribunal de Primera Instancia. En el asunto T-183/94, el Tribunal de Primera Instancia declaró la inadmisibilidad del recurso debido a que los actos impugnados no afectaban individualmente a los demandantes.

c) del apartado 1, el párrafo segundo del apartado 2 y el apartado 3 del artículo 1 (así como el Anexo, en la medida en que se refiere a la región 4) del Reglamento nº 465/94, en su versión modificada por el Reglamento nº 610/94, en relación con la región 4, por violación del principio de no discriminación sancionado en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado, y por infracción del artículo 23 del Reglamento nº 441/88.

2) El cuarto guión del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 343/94 y los apartados 1, 2 y 3 del artículo 1 del Reglamento nº 465/94, en su versión modificada por el Reglamento nº 610/94, por violación del principio de confianza legítima.

3) El cuarto guión del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 343/94 y los apartados 1, 2 y 3 del artículo 1 del Reglamento nº 465/94, en su versión modificada por el Reglamento nº 610/94, por infracción de la disposición legal del artículo 31 del Reglamento nº 822/87 y extralimitación de la Comisión en el ejercicio de sus facultades por no concurrir los requisitos exigidos.

4) El apartado 4 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 por violación del principio de proporcionalidad, en la medida en que establece la cantidad que debe destilar cada productor obligado y desde la perspectiva de su carácter absolutamente inapropiado para la consecución del objetivo perseguido.

5) El cuarto guión del apartado 2 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88.

6) El apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3151/94, por infracción de ley, en razón de la infracción del apartado 1 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 y de la no concurrencia de los requisitos.

7) El apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3151/94, por violación del principio de proporcionalidad de la acción comunitaria.

V. Admisibilidad de las cuestiones prejudiciales

A. *Generalidades*

42. En primer lugar, procede observar que la resolución de remisión es en extremo sucinta a la hora de exponer los hechos que pudieran justificar la utilidad de una respuesta a las cuestiones prejudiciales en relación con la validez de las disposiciones antes citadas, como también señala la Comisión.

43. Así, de la resolución de remisión no se infiere directamente a si el Sr. Zaninotto cumplió la obligación de destilación durante la campaña 1992/1993, ni si vendió toda su producción de las campañas 1992/1993 y 1993/1994, como él mismo sostiene, ni tampoco si su producción individual era inferior o superior al rendimiento medio de la región de referencia. Dichos hechos ayudarían a comprender mejor las cuestiones prejudiciales y a responder al Juez nacional.

44. Recordaré, sin embargo, que este Tribunal ha declarado que, en el marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales consagrada en el artículo 177 del Tratado, «el Juez nacional, que es el único en tener un conocimiento directo de los hechos del asunto, es el mejor situado para, a la vista de las particularidades del caso concreto, apreciar la necesidad de una decisión prejudicial para poder emitir su fallo». [38]

45. Asimismo, en numerosas ocasiones este Tribunal ha subrayado [39] que el espíritu de colaboración que debe presidir el funcionamiento de la remisión prejudicial supone que, por su parte, el órgano jurisdiccional nacional tenga en cuenta la función encomendada al Tribunal de Justicia, que es la de contribuir a la administración de justicia en los Estados miembros y no la de formular dictámenes consultivos sobre cuestiones generales o hipotéticas. [40]

46. Pese a todas las reservas que suscita la lacónica exposición de los hechos efectuada por el Juez nacional, el Tribunal de Justicia debe proceder a su examen. En primer lugar, porque la resolución de remisión define con suficiente claridad el marco jurídico del asunto y, además, los hechos expuestos por el Juez nacional no han sido cuestionados. Por último, porque sólo en casos excepcionales el Tribunal de Justicia ha admitido la posibilidad de denegar la respuesta, cuando resulta manifiesto que la interpretación del Derecho comunitario o el examen de validez de la norma comunitaria solicitados no guardan relación alguna con el objeto del litigio principal. [41] Sin embargo, soy del parecer de que esta circunstancia no concurre en el presente caso, ni cabe inferir que exista el peligro de dar una respuesta a una cuestión enteramente hipotética.

38 — Véanse, por ejemplo, las sentencias de 29 de noviembre de 1978, Pigs Marketing Board (83/78, Rec. p. 2347), apartado 25, y de 16 de julio de 1992, Lourenço Dias (C-343/90, Rec. p. I-4673), apartado 15.

39 — Véanse las sentencias de 16 de diciembre de 1981, Foglia (244/80, Rec. p. 3045), apartado 21; de 8 de noviembre de 1990, Gmurzynska-Bscher (C-231/89, Rec. p. I-4003), apartado 18; de 28 de marzo de 1995, Kleinwort Benson (C-346/93, Rec. p. I-615), apartado 24, así como la sentencia de 5 de diciembre de 1995, Bosman (C-415/93, Rec. p. I-4921), apartado 60.

40 — Véanse la sentencia Foglia, citada en la nota 39 *supra*, apartados 18 y 20, así como las sentencias de 12 de marzo de 1998, Djabali (C-314/96, Rec. p. I-1149), apartado 19, y de 3 de febrero de 1983, Robards (149/82, Rec. p. 171), apartado 19. Véase también la sentencia de 15 de junio de 1995, Zabala Erasun y otros (asuntos acumulados C-422/93, C-423/93 y C-424/93, Rec. p. I-1567), apartado 29.

41 — Véanse, a título indicativo, las sentencias de 16 de junio de 1981, Salonia (126/80, Rec. p. 1563), apartado 6; de 11 de julio de 1991, Crispoltoni (C-368/89, Rec. p. I-3695), apartado 11; de 28 de noviembre de 1991, Durighello (C-186/90, Rec. p. I-5773), apartado 9; de 3 de marzo de 1994, Eurico Italia y otros (asuntos acumulados C-332/92, C-333/92 y C-335/92, Rec. p. I-711), apartado 17; de 6 de julio de 1995, BP Soupergaz (C-62/93, Rec. p. I-1883), apartado 10, así como las sentencias de 26 de octubre de 1995, Fourlanis (C-143/94, Rec. p. I-3633), apartado 12; de 7 de diciembre de 1995, Spano y otros (C-472/93, Rec. p. I-4321), apartado 15, y Bosman, citada en la nota 39 *supra*, apartado 61.

B. *Admisibilidad, en particular, de las cuestiones sexta y séptima*

47. En especial, en lo que respecta a la admisibilidad de las cuestiones sexta y séptima, la Comisión plantea la cuestión de hasta qué punto el Reglamento nº 3151/94, que prorrogó hasta el 29 de enero de 1995 el plazo de entrega del vino para destilación obligatoria, en relación con la campaña de 1993/1994, pudo afectar al Sr. Zaninotto. Puesto que a éste le fue impuesta una sanción pecuniaria en razón del incumplimiento de su obligación de destilación obligatoria de cantidades de vino de la campaña 1993/1994, mientras que la prórroga del plazo otorgaba a los productores de vino interesados, entre los cuales se contaba también el Sr. Zaninotto, una posibilidad adicional de proceder a la destilación y evitar, de ese modo, la imposición de la sanción.

48. También en este caso, la resolución de remisión no proporciona elementos suficientes para comprender en qué medida la eventual anulación del Reglamento nº 3151/94 tendría utilidad para la resolución del litigio pendiente ante el órgano jurisdiccional nacional. Si bien albergo especiales reservas sobre si las respuestas a las dos últimas cuestiones prejudiciales tienen utilidad para la resolución del litigio pendiente ante el órgano jurisdiccional nacional, no obstante, para el caso de que el Tribunal de Justicia juzgue que procede declarar la admisibilidad de dichas cuestiones, procederé a su examen. Por otra parte, como señalé anteriormente, «el Juez nacional, que es el único en tener un conocimiento directo de los hechos del asunto, es el mejor situado para, a la vista de las particularidades del caso concreto, apreciar la necesidad de una decisión prejudicial para poder emitir su fallo». [42] Además, las respuestas que solicita el Juez nacional no parecen carecer de toda utilidad para la resolución del litigio pendiente, aun cuando la eventual anulación exclusivamente de la disposición controvertida del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3151/94, empeoraría, finalmente, la posición del Sr. Zaninotto, que continuaría obligado a entregar las cantidades de vino para la destilación.

VI. Respuestas a las cuestiones prejudiciales

49. Para el mejor análisis de los interrogantes planteados acerca del examen de la validez de las disposiciones comunitarias controvertidas, estimo necesario examinar las cuestiones prejudiciales por grupos. En primer lugar, las cuestiones prejudiciales primera y segunda, puesto que se refieren a las disposiciones que establecen la cantidad global de vino que debía destilar la República Italiana en la campaña 1993/1994 [A]; a continuación, procederé al examen de las cuestiones tercera y cuarta, relativas al criterio del rendimiento por hectárea [B]; acto seguido al de la quinta cuestión, referente a la definición de Italia como región única [C], y, por último, al de las cuestiones sexta y séptima, relativas a la prórroga del plazo de entrega de cantidades por los productores de vino para la destilación obligatoria [D].

42 — Véanse, por ejemplo, las sentencias Pigs Marketing Board, apartado 25, y Lourenço Dias, apartado 15, citadas en la nota 38 *supra*.

A. *Sobre las cuestiones primera y segunda: en relación con la determinación de la cantidad total de vino que debía destilar la República Italiana en la campaña 1993/1994*

50. Mediante las cuestiones primera y segunda, el Juez nacional pregunta sobre la validez del cuarto guión del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 343/94 y de la letra c) del apartado 1, el párrafo segundo del apartado 2 y el apartado 3 del artículo 1 (así como el Anexo en la medida en que se refiere a la región 4) del Reglamento nº 465/94, en su versión modificada por el Reglamento nº 610/94 en relación con la región 4 (Italia).

51. Deseo recordar que dichas disposiciones guardan relación con la determinación de la cantidad total de vino que debía destilar la República Italiana en la campaña 1993/1994, que ascendía a 12.150.000 hl, y del rendimiento medio de dicha región (77 hl/ha), así como con la determinación de la cantidad que cada productor estaba obligado a entregar para la destilación.

52. Debe destacarse, de entrada, que el Reglamento nº 465/94, en su versión modificada por el Reglamento nº 610/94, no contiene apartado 3 en su artículo 1. Es posible que el Juez nacional se refiera al apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 610/94, que sin embargo constituye el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 465/94. No obstante, ello no impide examinar la validez de las restantes disposiciones sobre las cuales el Juez nacional interroga válidamente a este Tribunal.

1) Primera cuestión prejudicial: violación del principio de no discriminación

a) Interrogantes planteados

53. El Juez nacional entiende que las disposiciones antes citadas son contrarias al principio de no discriminación, formulado en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado y en el artículo 23 del Reglamento nº 441/88, por tres razones:

a) Durante la campaña 1993/1994, las disposiciones controvertidas provocaron un reparto desigual de la obligación de destilación entre los Estados miembros interesados y, finalmente, penalizaron sensiblemente a Italia. De los 18.200.000 hl de vino destilado en la Comunidad, que comprende siete regiones de producción, dos terceras partes (12.150.000 hl) correspondieron a Italia, cuya producción ascendía a 40.800.000 hl. En la región 3 (Francia), cuya producción ascendió a 20.800.000 hl, la cantidad destinada a

destilación obligatoria ascendió a 2.550.000 hl. [43] Es decir, los productores de vino italianos fueron obligados a destilar más vino que los de los restantes Estados miembros caracterizados por condiciones de producción análogas.

b) En la campaña 1993/1994, las disposiciones controvertidas provocaron una discriminación en perjuicio de los productores italianos debido a que la cantidad total de 12.150.000 hl, correspondiente a Italia, fue determinada por la Comisión sobre la base de datos enteramente inexactos aportados por el Gobierno italiano. El Juez nacional señala que la diferencia entre las cantidades de vino de mesa en existencias que fueron previstas para el término de la campaña 1992/93, es decir, el 31 de agosto de 1993, y las existencias efectivamente observadas al término de dicha campaña era superior al 80 % de las previsiones. Dicha diferencia era muy superior a la registrada en las restantes regiones de producción.

c) Durante la campaña 1993/1994, las disposiciones controvertidas provocaron una discriminación en perjuicio de los productores de vino italianos obligados a la destilación, dado que se les impuso la carga de cantidades de vino de mesa que debían haber destilado, obligatoriamente, otros productores italianos durante la campaña anterior, 1992/1993, los cuales, sin embargo, no cumplieron sus obligaciones. Esta es, por otro lado, la razón por la cual el Reglamento nº 610/94 fijó para la campaña 1993/1994 unos porcentajes de vino de mesa, destinado a la destilación, superiores a los que hubieran sido fijados de no haberse producido el incumplimiento de las obligaciones de determinados productores de vino durante la campaña precedente.

43 — El Juez nacional, manifiestamente por error, indica 2.250.000 hl.

54. En primer lugar, se impone una precisión. Cuesta trabajo concebir que pueda existir una contradicción entre la legislación controvertida y el artículo 23 del Reglamento nº 441/88, que establece que la expiración de los plazos para la entrega del vino a la destilación, el 15 o el 31 de julio de cada año, «no excusará en modo alguno del cumplimiento de la obligación de destilación de las cantidades debidas por cada productor». Ello significa, en mi opinión, que las cantidades que deben ser destiladas han de entregarse, en efecto, para la destilación aun cuando hayan expirado los plazos previstos.

55. En consecuencia, la invocación del artículo 23 del Reglamento nº 441/88 es pertinente para la resolución de la tercera parte de la primera cuestión planteada por el Juez nacional, en el sentido de que justifica la obligación de destilación, es decir, como acertadamente subraya la Comisión (punto 8 de sus observaciones escritas), es conforme y no contraria a la obligación impuesta para la campaña 1993/1994 de destilación de las cantidades que debían haber sido destiladas durante la precedente campaña 1992/1993.

b) La jurisprudencia del Tribunal de Justicia

56. El Tribunal de Justicia ha declarado de forma reiterada que, [44] con arreglo al párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado, la organización común de mercados agrícolas debe excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad y que «esta prohibición de discriminación no es sino una expresión específica del principio general de igualdad en Derecho comunitario, que exige que no se trate de manera diferente situaciones comparables y que no se trate de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado». Es decir, de conformidad con dicha jurisprudencia «[e]xiste discriminación no sólo cuando situaciones comparables son tratadas de manera diferente, sino también cuando situaciones diferentes son tratadas de la misma manera a no ser que tal trato esté justificado objetivamente». [45]

57. Basándose en esta jurisprudencia debe examinarse hasta qué punto, en las diversas fases de procedimiento de determinación de las cantidades destinadas a la destilación que siguió la Comisión, se produjo una discriminación en perjuicio de los productores de vino italianos.

c) Sobre la cantidad de destilación obligatoria correspondiente a Italia

58. El Gobierno italiano considera (punto 9 de sus observaciones escritas) que se produjo un grave abuso de las facultades conferidas por el Reglamento nº 822/87 a la Comisión, dado que esta última fijó la cantidad destinada a la destilación sin aplicar el mismo porcentaje a los distintos Estados miembros, basándose en los criterios no contemplados en el artículo 39 del Reglamento nº 822/87.

59. Además, en lo que respecta al reparto de las cantidades destinadas a destilación obligatoria, el Gobierno italiano sostiene que los considerandos del Reglamento nº 343/94 no hacen referencia a los criterios que empleó la Comisión para el reparto de las cantidades entre las distintas regiones.

60. El Gobierno italiano considera (punto 11 de sus observaciones escritas) que, habida cuenta de las importantes cantidades de destilación obligatoria que según la Comisión correspondían a las regiones de producción italianas, el baremo progresivo es distinto del que adoptó (la Comisión) para los restantes Estados miembros. Ello significa, según el parecer del Gobierno italiano, que, como pone de manifiesto el baremo que figura en el Anexo del Reglamento nº 610/94, aun cuando el rendimiento por hectárea de los productores es igual, están sometidos a obligaciones distintas en función de su región de origen, lo cual es contrario al párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 y al artículo 6 (anterior artículo 7) del Tratado.

44 — Véanse, a título indicativo, las sentencias de 19 de marzo de 1992, Hierl (C-311/90, Rec. p. I-2061), apartado 18; de 20 de septiembre de 1988, España/Consejo (203/86, Rec. p. 4563), apartado 10; de 17 de mayo de 1988, Erpelding (84/87, Rec. p. 2647), apartado 29; de 21 de febrero de 1990, Wuidart y otros (asuntos acumulados C-267/88 a C-285/88, Rec. p. I-435), apartado 13, y de 15 de febrero de 1996, Duff y otros (C-63/93, Rec. p. I-569), apartado 26.

45 — Véanse las sentencias de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni y otros (asuntos acumulados C-133/93, C-300/93 y C-362/93, Rec. p. I-4863), apartado 51, así como la sentencia de 13 de diciembre de 1984, Sermide (106/83, Rec. p. 4209), apartado 28.

61. El Sr. Zaninotto sostiene que la no utilización de la medida de la destilación obligatoria en las tres campañas siguientes a la de 1993/1994 confirmaba que la obligación de destilación de 12.000.000 de hl (de los cuales, finalmente, sólo se destilaron 9.000.000 de hl) era manifiestamente desproporcionada en relación con la situación real del mercado vitivinícola italiano, a la que no podía imputarse la responsabilidad de dicha cantidad excedentaria y, en último término, era excesivamente desfavorable para los productores de vino italiano.

i) La fijación de la cantidad global destinada a la destilación

62. En primer lugar, en lo que respecta a la validez del cuarto guión del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 343/94, en la medida en que fija en 12.150.000 hl la cantidad que debía destilarse en la región 4, es decir, en Italia, correspondiente a la campaña 1993/1994, observo que la Comisión, para adoptar dicho Reglamento de aplicación del Reglamento nº 822/87 del Consejo, se basó en una serie de datos objetivos. Y a este respecto se señala lo siguiente en el primer considerando del Reglamento nº 343/94: «que los datos de que dispone actualmente la Comisión, y en particular los del plan de previsiones para la campaña vitícola 1993/1994, ponen de manifiesto que la situación de la campaña en curso se caracteriza por un desequilibrio del mercado de los vinos de mesa y de los vinos aptos para la obtención de vinos de mesa; que, por consiguiente, se dan las condiciones exigidas en el apartado 1 del artículo 39 del Reglamento (CEE) nº 822/87 para decidir la destilación obligatoria».

63. Por otro lado, en el segundo considerando del mismo Reglamento nº 343/94 se indica: «que, habida cuenta de los precios y del nivel deseable de las disponibilidades existentes al final de la campaña, parece necesario destilar en la Comunidad 18.200.000 hectolitros de vino de mesa; que este volumen se ha establecido sobre la base del plan de previsiones, para tomar en consideración una situación de desequilibrio caracterizada principalmente por una prórroga de existencias de una campaña a otra superior a las previsiones en las que se basaron los datos financieros de la campaña».

64. A continuación, por lo que respecta a los Reglamentos nºs 465/94 y 610/94, que modificó el Reglamento nº 465/94, en el cuarto considerando del Reglamento nº 465/94 [46] se precisa: «que [...] artículo 39 del Reglamento (CEE) nº 822/87 prevé que, para los productores sometidos a la obligación de destilación, la cantidad que deberá destilarse será igual a un porcentaje, por determinar, de su producción de vino de mesa y que dicho porcentaje resultará de un baremo progresivo establecido en función del rendimiento por hectárea; que conviene, pues, fijar los porcentajes de la producción de cada productor sometido a esta obligación que deberán entregarse a la destilación; que dichos porcentajes, basándose en criterios objetivos, deberán adaptarse a la situación de cada región [...] que los baremos deben permitir retirar de una región determinada una cantidad de vino de mesa que corresponda a la obligación contemplada en el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento (CE) nº 343/94 [...] que, por consiguiente, es preciso que, en las clases de rendimiento, únicamente se hagan figurar los volúmenes que sean objeto de las declaraciones de producción, base del establecimiento del baremo».

46 — Véanse también los considerandos tercero y cuarto del Reglamento nº 610/94, de contenido análogo.

65. Asimismo, en el cuarto considerando del Reglamento nº 610/94, se señala que: «[...] procede fijar para la región 4 los porcentajes de producción que cada productor debe entregar a la destilación a partir de los datos comunicados por Italia sobre la producción de vino de mesa y del desglose de ésta según las clases de rendimiento; que el baremo que se establezca deberá ser progresivo, penalizando los rendimientos más elevados [...]».

66. De las disposiciones del Reglamento nº 465/94, en relación con las del Reglamento nº 610/94, habida cuenta también de los considerandos de los dos Reglamentos antes citados, se desprende que para la fijación por la Comisión, por un lado, del volumen de producción basándose en el rendimiento en hectolitros por hectárea (hl/ha) correspondiente a la región 4, es decir, a Italia y, por otro, del rendimiento medio por hectárea de la región 4, se basó en datos globales y objetivos que le fueron comunicados por las autoridades de dicho Estado miembro, relativos a la producción de vino de mesa y al reparto de la misma entre las distintas clases de rendimiento. Los datos numéricos fueron calculados basándose, por un lado, en la totalidad de los datos comunitarios y, por otro, en la totalidad de los datos relativos al conjunto de Italia.

67. Más concretamente, la Comisión, en respuesta a una pregunta por escrito formulada por el Tribunal de Justicia, explicó el procedimiento de fijación de la cantidad de vino de mesa destinada a destilación obligatoria correspondiente a Italia. Indicó que, en la campaña 1993/1994, procedió al cálculo de la cantidad que se consideraba excedentaria y a su reparto entre dos tipos de destilación (obligatoria y de apoyo) de conformidad con los artículos 39 y 41 del Reglamento nº 822/87 del Consejo y el Reglamento nº 441/88 de la Comisión.

68. De dicho análisis de la Comisión se desprende, en mi opinión, la legalidad del procedimiento aplicado, mientras que no cabe inferir ningún tratamiento discriminatorio en perjuicio de Italia y entre los productores italianos, por un lado, en comparación con los restantes Estados miembros y sus productores, por otro.

69. En lo que respecta a la determinación de la cantidad excedentaria de vino de mesa, del plan de previsiones comunitario de la campaña 1993/1994 [47] se desprende que la producción total ascendió a 98.610.000 hl, [48] mientras que los productos de vinificación ascendían a 91.365.000 hl. Asimismo, según la Comisión: a) la producción total de vino de mesa neta de entregas vínicas y de pérdidas fue estimada por la Comisión en 87.385.000 hl; b) Las utilizaciones normales (consumo humano, utilizaciones industriales y saldo de importaciones/exportaciones), fueron estimadas, de conformidad con el artículo 1 del Reglamento nº 441/88, en 79.807.000 hl. Es decir, la cantidad excedentaria de dicha campaña ascendía a 7.578.000 hl; [49] c) las existencias al comienzo de la campaña, tal como resultan de las comunicaciones de los Estados miembros, ascendían a 46.886.000 hl; d) las existencias al término de la campaña consideradas apropiadas ascendían, según la Comisión, a 33.253.000 hl [50] y correspondían a cinco meses de utilizaciones normales previsi-

47 — Dicho plan de previsiones para la campaña 1993/1994 fue publicado en el DO 1994, C 49, p. 12.

48 — Compuesta de una determinada cantidad de zumos de uva (en total, 7.245.000 hl) y de productos de vinificación (en total, 91.365.000 hl).

49 — Dicha cifra resulta de la siguiente operación: 87.385.000 hl — 79.807.000 hl = 7.578.000 hl.

50 — En el plan de previsiones se indica 54.464.000 hl, cantidad que resulta antes de las destilaciones pero después de las entregas vínicas.

bles. [51] Es decir, había una cantidad excedentaria en existencias de 13.633.000 hl; e) en conclusión, el excedente total que debía eliminarse equivalía a la diferencia entre las disponibilidades totales (87.385.000 hl + 46.886.000 hl = 134.271.000 hl) y las necesidades de la campaña de que se trata (79.807.000 hl + 33.253.000 hl = 113.060.000 hl), igual a 21.211.000 hl.

ii) Criterio de determinación de la obligación de destilación

70. La Comisión explica que el porcentaje uniforme del 85 % previsto en el apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 fue fijado por el Consejo habida cuenta del consumo de vino de mesa en aquella época. Las regiones cuya producción anual era inferior al 85 % de su cantidad de referencia fueron dispensadas de la obligación de destilación precisamente debido a que se estimaba que, al ser inferior a dicho nivel (de la cantidad de referencia), habían contribuido al saneamiento del mercado y, en consecuencia, no podían considerarse responsables de los eventuales excedentes. Por consiguiente, dichos excedentes debían imputarse a las regiones, es decir, a los Estados miembros en los que la producción seguía siendo superior al 85 % de la cantidad de referencia.

71. Simultáneamente, la continua disminución del consumo de vino de mesa provocó, con el transcurso del tiempo, una caída sustancial de la cantidad correspondiente a las utilizaciones normales previsibles. [52]

72. La Comisión explica que, para permitir el restablecimiento de las condiciones iniciales de equilibrio del mercado, se consideró que la solución más lógica consistía en fijar un nuevo porcentaje, [53] habida cuenta del volumen de utilizaciones normales previstas para la campaña controvertida. Dicho porcentaje comunitario se derivaba de la relación entre las utilizaciones normales de la campaña de que se trata y la cantidad total de referencia.

73. En concreto, en el marco de la campaña 1993/1994, debía determinarse la relación entre utilizaciones normales y cantidad de referencia, dado que a las utilizaciones normales correspondían 79.807.000 hl [54] y la cantidad global comunitaria de referencia, de conformidad con el apartado 3 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88, ascendía a 145.069.000 hl. [55] El porcentaje resultante fue del 55,01 %. [56]

51 — Los cinco meses de utilizaciones normales previsibles se calculan del siguiente modo: (79.807.000 x 5): 12 = 33.253.000 hl.

52 — La Comisión señala que en 1996 el consumo humano de vino de mesa en la Comunidad fue de 70.000.000 de hl, mientras que en 1982 fue de 90.000.000 de hl.

53 — Recordaré que la Comisión está facultada al efecto por el párrafo segundo del artículo 11 del Reglamento nº 822/87, en su versión modificada por el Reglamento nº 1972/87.

54 — En la vista, el Gobierno italiano sostuvo que debía tomarse como base otra cantidad (134.271.000 hl), que corresponde a la cantidad resultante si a la producción de vino de mesa del año 1993/1994 (87.385.000 hl) se suman las existencias al comienzo de dicha campaña (46.886.000 hl); de dicha suma resultan las disponibilidades globales al comienzo de la campaña de comercialización 1993/1994. Dicha alegación es infundada. El artículo 4 del Reglamento nº 441/88 menciona las «medias de *producción*» (el subrayado es mío) de vino de mesa y de productos en la fase anterior al vino de mesa, pero no a las existencias al comienzo de cada campaña. Al margen de lo que antecede, no está demostrada la existencia de ninguna discriminación en perjuicio de los productores italianos, dado que, en todo caso, la apreciación de la Comisión se basó en datos subjetivos.

55 — Dicha cantidad resulta de la suma de las medias de producción de cada Estado miembro mencionadas en dicha disposición.

56 — (79.807.000 hl x 100): 145.069.000 hl = 55,01 %.

74. La Comisión sostiene que, para que pudiera procederse a la destilación obligatoria, necesaria para reequilibrar el mercado, debía aplicarse dicho porcentaje corregido del 55,01 %. Este porcentaje debía aplicarse a la cantidad de referencia de cada región, determinada en el apartado 3 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88. La divergencia observada entre la producción anual de cada región y la cantidad de referencia corregida permitía calcular la participación de cada región en la creación de la divergencia global (a nivel comunitario). [57]

75. Más concretamente, en lo que respecta a Italia, su participación en la divergencia total ascendía a un porcentaje del 73,31 % mientras que, por ejemplo, en el caso de Francia ascendía al 11,09 %, y en el de España al 2,8 %.

57 — De conformidad con un cuadro aportado por la Comisión, adjunto a su respuesta por escrito a la pregunta que le formuló el Tribunal de Justicia, el desglose de la cantidad excedentaria en miles de hectolitros (hl) entre los Estados miembros, según las previsiones de producción de los Estados miembros y basándose en un porcentaje de referencia del 55,01 %, es el siguiente:

Estado miembro	Cantidad de referencia	Cantidad de referencia de la campaña 1993/1994	Producción 1993	Excedente	Divergencia %
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) Reparto de la obligación de destilación

76. Según la Comisión, la cantidad excedentaria que debía eliminarse (21.200.000 hl) fue repartida entre la destilación obligatoria (que afectó a 18.200.000 hl) y destilación de apoyo (3.000.000 de hl) que decidió ella misma. [58] Las cantidades que, teóricamente, fueron atribuidas a cada región, tanto en lo que respecta a la destilación obligatoria como a la de apoyo, fueron determinadas en función de dicha participación de cada región en la divergencia total. Así, resultó, teóricamente, una obligación de Italia de destilar 14.070.420 hl, frente a, por ejemplo, 524.160 hl para España.

77. Las cantidades efectivamente distribuidas, indicadas en el Reglamento nº 343/94, fueron resultado, también según las alegaciones de la Comisión, de debates en el marco del Comité de gestión del vino a que se refiere el artículo 83 del Reglamento nº 822/87. [59] La Comisión procedió a dicha adaptación haciendo uso de la facultad que le confiere el apartado 11 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, en su versión posteriormente modificada. El referido procedimiento permitió a Italia realizar, finalmente, una menor destilación obligatoria (12.150.000 hl en lugar de 14.070.420 hl), a cambio de una reducida participación en la

58 — Reparto de las cantidades destinadas a la destilación en hectolitros (hl) durante la campaña 1993/1994.

Destilaciones	Obligatorias	Preventivas	De apoyo	Total
Excedente	18.200.000	10.112.000	3.000.000	21.200.000

59 — Dichas alegaciones fueron discutidas por el Gobierno italiano durante la vista de forma no convincente, en mi opinión, dado que no aportó las correspondientes pruebas.

destilación de apoyo (1.800.000 hl en lugar de los 2.319.300 hl que resultaban del cálculo teórico). [60]

78. La Comisión concluye que el porcentaje del 85 % previsto en el apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 fue reducido al 55 % y aplicado de forma uniforme a todas las regiones de producción, y que no se aplicó exclusivamente a Italia. Las sucesivas adaptaciones fueron decididas en el marco del procedimiento del Comité de gestión del vino sobre la base de criterios objetivos, como es, por ejemplo, el volumen de producción de cada región, la evolución del volumen de consumo y de existencias, que finalmente favorecieron a Italia, dado que condujeron a una reducción de la cantidad destinada a la destilación a 12.150.000 hl, en lugar de los 14.070.420 hl que teóricamente le correspondían. Es decir, de cuanto antecede se infiere que el procedimiento en su conjunto no implica ninguna discriminación contra los productores italianos y que, por tanto, las alegaciones en sentido contrario aducidas por el Gobierno italiano deben desestimarse por infundadas.

79. Pese a que, a la luz de las explicaciones aportadas por la Comisión, estimo que la motivación del Reglamento nº 343/94 controvertido no adolece de ningún vicio, desearía también subrayar que no era necesario mencionar dicho porcentaje (55 %), fijado de forma enteramente legal, en los considerandos del Reglamento nº 343/94, omisión que destaca el Gobierno italiano (punto 10 de sus observaciones escritas), para facilitar a quien deba estudiar el texto la determinación de la cantidad destinada a la destilación. Es decir, habida cuenta también de los considerandos del Reglamento nº 343/94, antes citados, estimo que no se ha demostrado ningún defecto de motivación del Reglamento controvertido, puesto que la descripción pormenorizada del razonamiento de la Comisión constituye una opción de carácter técnico y podía prescindirse de ella sin menoscabo de la motivación del acto adoptado.

80. Por otro lado, como reiteradamente ha manifestado este Tribunal: [61] «[a]unque es cierto que la motivación que exige el artículo 190 del Tratado CE debe revelar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la autoridad comunitaria autora del acto impugnado, de modo que los interesados puedan conocer la justificación de la medida adoptada y el Tribunal de Justicia ejercer su control [...] no se exige, sin embargo, que dicha motivación especifique todas las razones de hecho o de Derecho pertinentes. En efecto, para apreciar si la motivación de una Decisión cumple dichos requisitos se debe tener en cuenta no sólo el tenor literal de la misma, sino también su contexto, así como el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. Por consiguiente, si el acto impugnado revela lo esencial de los objetivos perseguidos por la Institución, resulta innecesario exigir a ésta una motivación específica para cada una de las opciones de carácter técnico que realizó.»

60 — Por ejemplo, según la Comisión, el Reino de España aceptó destilar con carácter obligatorio 3.000.000 de hl (en lugar de 524.160 hl, como le correspondía de conformidad con el cálculo teórico) pero, en lugar de 86.000 hl, entregó 400.000 hl en el marco de la destilación de apoyo.

61 — Véanse, a este respecto, las sentencias de 29 de febrero de 1996, Comisión/Consejo (C-122/94, Rec. p. I-881), apartado 29, y de 9 de noviembre de 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otras (II) (C-466/93, Rec. p. I-3799), apartado 16.

d) Sobre el reparto según los datos que envió Italia

81. Según el Juez nacional y el Sr. Zaninotto, para la campaña 1993/1994 la Comisión fijó la cantidad de vino destinado a la destilación obligatoria basándose en un balance de previsiones elaborado según los datos manifiestamente erróneos aportados por las autoridades italianas, pese a que la legislación comunitaria (el Reglamento nº 2396/94) obliga, en tal caso, a servirse de otras fuentes de datos informativos, en particular los que proporcionan las organizaciones profesionales.

82. En primer lugar, a mi juicio, sorprende el hecho de que el Juez nacional y el Sr. Zaninotto, en realidad, traten de fundamentar la omisión del cumplimiento de la obligación del segundo en la omisión del cumplimiento de la obligación de aportación de datos exactos por parte del Gobierno italiano como correctamente señala el Gobierno español. Puesto que todo el sistema que posibilita la elaboración del balance comunitario de previsiones de cada campaña se basa en las sucesivas declaraciones de los interesados del sector vitivinícola (productores y administraciones de los Estados miembros).

83. En concreto, el Reglamento nº 2396/84 de la Comisión preveía, por un lado, (apartado 1 del artículo 1) que el balance de previsiones será elaborado por la Comisión basándose en todos los datos disponibles, y a título indicativo mencionaba, en particular, las comunicaciones remitidas por los Estados miembros (primer guión) y cualquier otra información que considere fiable (segundo guión). Por otro, establecía (apartado 3) que, para las informaciones contempladas en el segundo guión del apartado 1 se acudirá a cualquier fuente de información disponible y, «en particular», a) a las publicaciones relativas a la producción y al comercio en los Estados miembros, y b) a las organizaciones profesionales, representativas de la producción y del comercio en los Estados miembros, en particular, las representadas en el Comité consultivo vitivinícola.

84. En consecuencia, de las citadas disposiciones del Reglamento nº 2396/84, interpretadas conjuntamente, se desprende que se deja a la Comisión la facultad de optar entre contentarse con la información que le facilitan los Estados miembros o acudir a otras fuentes fiables. Asimismo, con arreglo al artículo 2 del Reglamento nº 2396/84, las informaciones contempladas en el segundo guión del apartado 1 del artículo 1 únicamente se utilizarán cuando se compruebe una diferencia significativa y que pueda comprometer la buena gestión del mercado vitivinícola entre los datos remitidos por los Estados miembros mediante la comunicación contemplada en el apartado 2 del artículo 1 y dichas informaciones. Sin embargo, no se ha demostrado que dicha circunstancia concurriera en el presente caso.

85. Por otra parte, el Título I del Reglamento nº 3929/87 de la Comisión (artículos 1 al 5) se refiere a las «Declaraciones de cosecha, de producción y de existencias que deben efectuar determinados operadores del sector vitivinícola», mientras que el Título II del mismo Reglamento (artículos 6 a 9) se refiere a las «Comunicaciones que deberán efectuar los Estados miembros» a la Comisión. Dichas comunicaciones se efectúan basándose en las declaraciones de cosecha, de producción y de existencias presentadas por los productores, de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento nº 3929/87.

86. Según la Comisión, por un lado, son numerosos los factores que se toman en consideración para la determinación definitiva de las cantidades destinadas a la destilación correspondientes a cada Estado miembro, como ya se ha explicado, y, por otro, es posible que existan divergencias entre las previsiones y la realidad. Sin embargo, el esfuerzo encaminado a sanear el mercado y a restablecer su equilibrio puede conducir al aumento de la cantidad destinada a la destilación, sin que ello signifique que se efectúen discriminaciones ilícitas entre los productores que ya han cumplido sus obligaciones o que se lesione su confianza legítima, como se apreciará acto seguido.

87. Según la Comisión, tras la corrección de las previsiones utilizando los datos finales, es posible que los productores de vino sean obligados a destinar a la destilación, en el marco de la siguiente campaña de producción, la cantidad que hubieran debido destilar en la campaña precedente de haber sido exactas las previsiones. [62]

88. Habida cuenta de lo que antecede y dado que las declaraciones de producción comunicadas a la Comisión por los Estados miembros, que a su vez se basan en las de los productores, comerciantes y organizaciones profesionales, revisten gran importancia para la elaboración del balance de previsiones, en mi opinión, la Comisión y el Gobierno español tienen razón al concluir que, de conformidad con el perseguido reparto de competencias realizado entre las autoridades comunitarias y las nacionales, es competencia de los Estados miembros y no de la Comisión controlar la exactitud de dichos datos. [63]

e) Prórroga (trasvase) de una campaña a otra de cantidades no destiladas

89. El Sr. Zaninotto alega que la prórroga (trasvase) de 1.250.000 hl que, de forma ilegal, no fueron destilados por algunos productores durante la campaña precedente es ilegal y vulnera el artículo 23 del Reglamento nº 441/88. En su opinión, no debería sancionarse a los productores que cumplieron su obligación en lugar de a aquellos que vulneraron la ley. Subraya, asimismo, que dicha medida produce la absurda consecuencia de obligar a los productores de buena fe bien a entregar para la destilación una parte del

62 — La falta de destilación de cantidades puede obedecer a diversas causas; como señala, con carácter indicativo, la Comisión, puede tratarse de decisiones individuales de los productores de no atenerse a sus obligaciones, en cuyo caso, se imponen las sanciones previstas en la legislación nacional pertinente, o del hecho de haberse tenido en cuenta cuadros progresivos (de rendimiento por hectárea) que no responden a la realidad.

63 — En lo que respecta a la cuestión del control por la Comisión de la legalidad de los actos de las autoridades nacionales que precedieron a su decisión, procede subrayar que en la sentencia de 3 de diciembre de 1992, Oleificio Borelli/Comisión (C-97/91, Rec. p. I-6313), relativa a un recurso interpuesto con arreglo al artículo 173 del Tratado, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente (apartados 9 a 13): «[d]ebe recordarse que, en el marco de un recurso interpuesto con arreglo al artículo 173 del Tratado, el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre la conformidad a Derecho de un acto adoptado por una autoridad nacional». Continuó observando: «[e]sta afirmación no puede verse afectada por la circunstancia de que el acto de que se trata se integre en el marco de un proceso de decisión comunitaria, ya que resulta claramente de la distribución de competencias realizada en el ámbito considerado entre las autoridades nacionales y las Instituciones comunitarias que el acto adoptado por la autoridad nacional vincula a la Institución comunitaria decisoria y determina, por consiguiente, los términos de la decisión comunitaria que se haya de tomar». Prosiguió en los siguientes términos: «[e]ste es el caso cuando la autoridad nacional competente emite un dictamen negativo sobre una solicitud de contribución FEOGA. En efecto [...] un proyecto sólo puede beneficiarse de la contribución del FEOGA si ha sido objeto de un dictamen favorable del Estado en cuyo territorio deba ejecutarse y, por consiguiente, en caso de dictamen negativo, la Comisión no puede ni proseguir el procedimiento de examen del proyecto, según las normas establecidas por este mismo Reglamento ni, *a fortiori*, controlar la conformidad a Derecho del dictamen emitido de este modo.» Asimismo, declaró: «[e]n estas circunstancias, los aspectos contrarios a Derecho en que, en su caso, haya podido incurrir dicho dictamen no pueden en ningún caso afectar a la validez de la Decisión por la que la Comisión deniega la contribución solicitada». Y concluyó: «[c]orresponde por tanto a los organismos jurisdiccionales nacionales decidir, recurriendo si es preciso a la remisión prejudicial al Tribunal de Justicia, sobre la conformidad a Derecho del acto nacional de que se trate, en las mismas condiciones de control que las aplicables a todo acto definitivo que, adoptado por la misma autoridad nacional, pueda ser lesivo para terceros y, por consiguiente, declarar la admisibilidad del recurso interpuesto con tal objeto, aunque las normas de procedimiento internas no lo prevean en semejante caso».

vino de la campaña siguiente o bien a comprar vino a otros productores con el fin de entregarlo a la destilación, puesto que ellos mismos ya habían vendido su producción.

90. En este punto, es imprescindible efectuar una observación preliminar aclaratoria. El incumplimiento de su obligación de destilación por parte de los productores, por un lado, lleva aparejadas las sanciones establecidas en el Derecho nacional, de conformidad con el artículo 79 del Reglamento nº 822/87. Precisamente, en dichas sanciones se basó la sanción pecuniaria impuesta al Sr. Zaninotto, cuya impugnación originó el litigio pendiente ante el órgano jurisdiccional nacional. [64] Por otro lado, de conformidad con el artículo 22 del Reglamento nº 411/88, los productores de que se trata quedan excluidos de los beneficios de las medidas de intervención. [65] Están previstas sanciones análogas contra los productores que presenten declaraciones inexactas.

91. Además, no debe perderse de vista que es posible que finalmente no se alcance el volumen de destilación necesario para el saneamiento del mercado, no sólo debido al incumplimiento de su obligación por parte de los productores, sino también en razón de las inexactitudes de los datos comunicados por los Estados miembros a la Comisión.

92. A este respecto, la Comisión observa correctamente que las sanciones impuestas no implican también *ipso facto* la retirada del mercado de las cantidades de vino de mesa que debían ser destiladas y, finalmente, no lo fueron a su debido tiempo. Por ejemplo, en caso de que un productor de vino obligado a la destilación haya logrado vender la totalidad del vino que le correspondía durante la campaña 1993/1994 no disponiendo, por tanto, de otras cantidades para entregarlas a la destilación obligatoria, ello significa que dicha cantidad de vino permaneció en el mercado, poniendo en peligro de ese modo el saneamiento de este último.

93. En consecuencia, durante la campaña siguiente, la destilación del vino no destilado durante la campaña anterior está justificada por la necesidad imperiosa de retirar finalmente del mercado dicha cantidad. Como subraya la Comisión, si ese vino permaneciese en el mercado, dicha circunstancia pondría en peligro el objetivo de la destilación obligatoria y, en última instancia, perjudicaría a todos los productores, en particular a cuantos hubieran cumplido regularmente su obligación, los cuales, debido al incumplimiento de los otros, lo habrían hecho en vano. Puesto que dichos productores, pese a haber soportado la carga de la destilación, no habrían disfrutado de los beneficios que la misma entraña para el saneamiento del mercado. El principio de solidaridad y el de cohesión del mercado de que se trata justificaba dicha prórroga con el fin de alcanzar los objetivos del régimen de destilación obligatoria.

94. La Comisión, invocando el principio de solidaridad comunitaria, destaca que la obligación de destilación de las cantidades excedentarias incumbe a todos los productores

64 — Recordaré que dicha sanción, que esta recogida en el Derecho italiano de conformidad con el artículo 79 del Reglamento nº 822/87, es una sanción pecuniaria que asciende a 50.000 LIT por quintal de vino o fracción no entregado a la destilación.

65 — Disposición adoptada de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 47 del Título III del Reglamento nº 822/87.

comunitarios. Las cantidades de que se trata son absorbidas de forma proporcional por los productores de cada región. Concluye, asimismo, que es inexacta la alegación según la cual la cantidad excedentaria italiana de 1.285.000 hl de vino de mesa de la campaña 1992/1993, que no fue destilada, fue imputada únicamente a los productores italianos en la campaña 1993/1994 siguiente. Dicha cantidad excedentaria, la cual, como admite la Comisión (punto 14 de sus observaciones escritas), fue computada para ampliar las disponibilidades de vino de mesa de la campaña 1993/1994, en realidad fue redistribuida entre todos los productores comunitarios, de conformidad con el principio de solidaridad comunitaria.

95. Estimo que de las consideraciones expuestas, así como del sistema del Reglamento nº 343/94 se desprende que la Comisión no ejerció de forma incorrecta la potestad que tiene encomendada. Es decir, para determinar, por un lado, la cantidad total de vino de mesa que debía destilarse en la Comunidad y, por otro, las cantidades que debían destilarse en las distintas regiones a efectos del apartado 2 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88, la Comisión se basó en criterios objetivos, ya que tuvo en cuenta la totalidad de la producción, de las existencias y de las disponibilidades, al término de la campaña, de todos los productores de la Comunidad Europea y, por lo que respecta a la región 4 (Italia), de todos los productores de dicho Estado miembro y no sólo de los productores de la zona de Véneto, como es el Sr. Zaninotto.

96. Este punto de vista se sustenta en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que reiteradamente ha declarado [66] que «[...] el principio de no discriminación no se opone a una normativa comunitaria que haya establecido un sistema de umbrales de garantía para la totalidad del mercado comunitario que implique la reducción de la ayuda a la producción de los agentes económicos interesados de todos los Estados miembros, aunque la superación de dichos umbrales no sea consecuencia de un aumento de la producción en todos esos Estados [...]». Y prosiguió: «[...] en el marco de una organización común de mercados, no habiendo un sistema de cupos nacionales, todos los productores comunitarios, sea cual fuere el Estado miembro en que estén establecidos, deben asumir de forma solidaria y por igual las consecuencias de las decisiones que tienen que tomar las Instituciones comunitarias, dentro del ámbito de sus competencias, a fin de reaccionar frente al riesgo de un desequilibrio que puede surgir en el mercado entre la producción y las posibilidades de venta».

97. Asimismo, de conformidad con la jurisprudencia de este Tribunal, el hecho de que la adopción de una medida en el marco de la organización común de mercado [67] pueda tener repercusiones diferentes para determinados productores, en función de la orientación individual de su producción o de las condiciones locales, no puede considerarse

66 — Véanse las sentencias de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni y otros, citada en la nota 45 *supra*, apartado 52, referente a la cuestión de si existe un tratamiento discriminatorio en caso de extensión de las consecuencias desfavorables de superación de la producción a todos los productores, con independencia de que hayan contribuido, y en su caso en qué medida, a dicha superación; de 24 de enero de 1991 SITPA (C-27/90, Rec. p. I-133), apartado 20, y de 26 de marzo de 1998, Petridi Anonymos Kapnemporiki AE y Simou y otros (C-324/96, Rec. p. I-1333), apartado 35.

67 — Por ejemplo, en el asunto Bozzetti, sentencia de 9 de julio de 1985 (179/84, Rec. p. 2301), se trataba del establecimiento de una exacción de corresponsabilidad en el marco del mercado de la leche y de los productos lácteos.

como una discriminación prohibida, desde el momento en que la medida se basa en criterios objetivos, adaptados a las necesidades del funcionamiento global de la organización común de mercado. [68]

98. Según mi parecer, al actuar de ese modo la Comisión, habida cuenta de la amplia potestad de apreciación discrecional de que dispone, para la consecución del objetivo del saneamiento del mercado vitivinícola, de conformidad con la disposición habilitadora del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 del Consejo, no vulneró el principio de no discriminación sancionado en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado, ni el artículo 23 del Reglamento de aplicación nº 441/88.

2) Segunda cuestión prejudicial: violación del principio de confianza legítima

99. La segunda cuestión versa sobre la validez de las mismas disposiciones a que se refiere la primera, es decir, la validez del cuarto guión del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 343/94 y de la letra c) del apartado 1 y el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 1 (así como el Anexo, en la medida en que se refiere a la región 4) del Reglamento nº 465/94, en su versión modificada por el Reglamento nº 610/94, en relación con la región 4 (Italia), y el interrogante acerca de su validez se plantea desde la perspectiva de la violación del principio de confianza legítima.

100. Según el Juez nacional, el reparto desigual de la cantidad sometida a la obligación de que se trata, las imprecisiones evidentes en el cálculo de dicha cantidad y la «prórroga» enteramente arbitraria de 1.285.000 hl de vino de mesa, efectuada con una perspectiva enteramente distinta, lesionan, a primera vista, la confianza legítima de los ciudadanos de la Comunidad, es decir, la expectativa legítima de los viticultores que, habiendo observado la obligación de destilación durante la campaña 1992/1993, no debían soportar posteriormente otras cargas, que en realidad correspondían a la campaña 1992/1993 y les fueron impuestas exclusivamente en razón de la inobservancia de sus obligaciones por parte de terceros.

101. Tal como ha declarado de forma reiterada el Tribunal de Justicia: [69] «[el principio de confianza legítima], que forma parte del ordenamiento jurídico comunitario [...], es el colorario del principio de seguridad jurídica que exige que las normas de Derecho sean claras y precisas, y tiene por finalidad garantizar la previsibilidad de las situaciones y de las relaciones jurídicas que entran dentro del ámbito del Derecho comunitario». No obstante, el Tribunal precisó [70] «que es jurisprudencia reiterada, que, en el ámbito de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto supone una constante adaptación en función de las variaciones de la situación económica, no está justificado que los operadores económicos confíen legítimamente en que no se les impongan restricciones como consecuencia de posibles reglas de la política

68 — *Ibidem*, apartado 34.

69 — Véase la sentencia Duff y otros, citada en la nota 44 *supra*, apartado 20, así como los puntos 23 y ss. de mis conclusiones en el mismo asunto. Véanse, igualmente, las sentencias de 21 septiembre de 1983, Deutsche Milchkontor y otros (asuntos acumulados 205/82 a 215/82, Rec. p. 2633), apartado 30, y de 10 de enero de 1992, Kühn (C-177/90, Rec. p. I-35), apartado 13.

70 — Sentencia Duff y otros, citada en la nota 69 *supra*, apartado 20.

de mercados o de estructuras». [71] Y destacó que «sólo puede invocarse el principio de confianza legítima contra una normativa comunitaria en la medida en que la propia Comunidad haya creado previamente una situación que puede infundir confianza legítima». [72]

102. Habida cuenta de esta jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia y del análisis que antecede en respuesta a la primera cuestión prejudicial, por un lado, y dado que la Comisión dispone de una amplia potestad de apreciación en el marco de la adopción de las medidas necesarias para el saneamiento del mercado de vino de mesa, por otro, estimo que no cabe acoger las tesis expuestas por el Juez nacional.

103. Más concretamente, no cabe acoger dichos argumentos por tres razones. En primer lugar, porque, como ya he explicado, el reparto de las cantidades de vino de mesa destinadas a la destilación para la campaña 1993/1994 fue efectuado con base en datos objetivos, establecidos en la legislación comunitaria vigente, y en cálculos que le proporcionaron los Estados miembros. Acto seguido, porque, como ya se ha visto, pueden existir diferencias entre el balance de previsiones comunitarias relativo a una campaña vitícola, en el presente caso, la campaña 1993/94, y el cuadro definitivo correspondiente a la misma campaña. Por último, he analizado las razones por las cuales, para sanear el mercado vitivinícola, deben trasladarse a la campaña siguiente los vinos de mesa que no hayan sido destilados durante la campaña de referencia inmediatamente precedente.

104. En consecuencia, no cabe concebir que se crease un confianza legítima de los productores de vino obligados a la destilación ni, por tanto, que la legislación comunitaria controvertida vulnerase dicho principio de rango formal superior.

B. *Sobre las cuestiones tercera y cuarta: en relación con el criterio del rendimiento por hectárea*

1) Tercera cuestión prejudicial: imposibilidad de evaluar correctamente el rendimiento por hectárea correspondiente a la región de Italia; extralimitación de la Comisión en sus facultades

105. La tercera cuestión planteada por el Juez nacional se refiere a la validez de las mismas disposiciones sobre las que versan las dos primeras cuestiones, es decir, la validez del cuarto guión del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 343/94 y de los apar-

71 — En la sentencia de 28 de octubre de 1982, Faust/Comisión (52/81, Rec. p. 3745), apartado 27, relativa a un recurso de indemnización con arreglo al párrafo segundo del artículo 215 del Tratado CEE, que versaba sobre medidas de salvaguardia contra la importación de conservas de champiñones, el Tribunal de Justicia subrayó lo siguiente: «[d]ado que las Instituciones comunitarias disponen de un margen de apreciación para la elección de los medios necesarios para la realización de su política, los agentes económicos carecen de justificación para albergar una confianza legítima en el mantenimiento de una situación existente que puede ser modificada mediante decisiones adoptadas por dichas Instituciones en el marco de su potestad de apreciación».

72 — Véase, a título indicativo, la sentencia Kühn, citada en la nota 69 *supra*, apartado 14.

tados 1 y 2 del artículo 1 del Reglamento nº 465/94, [73] en su versión modificada por el Reglamento nº 610/94, desde la perspectiva de la infracción del artículo 31 del Reglamento nº 822/87 y de la extralimitación de la Comisión en sus facultades en razón de la no concurrencia de los requisitos necesarios que establece dicho artículo.

106. El Juez nacional explica que la decisión relativa a la destilación obligatoria correspondiente a la campaña 1993/1994 no se basa, a primera vista, en lo que respecta a la región 4, es decir, a Italia, en el requisito legal de la correcta evaluación del «rendimiento por hectárea», que resulta de dividir el volumen de producción por la superficie vitícola cultivada. Y ello porque la República Italiana sigue sin tener un registro vitícola y, por tanto, la decisión de proceder a la destilación obligatoria en la campaña 1993/1994, en lo que respecta a Italia, fue errónea por falta de una correcta evaluación del rendimiento por hectárea que constituye el requisito para la adopción de dicha decisión. El Juez nacional deduce, asimismo, que se causó un perjuicio a los productores de vino italianos en razón de la aplicación del criterio del rendimiento por hectárea (hl/ha), que fue determinado basándose en datos inexactos.

107. El Sr. Zaninotto sostiene que la Comisión adoptó su decisión basándose en datos erróneos, pese a que conocía su inexactitud, sin ejercer las facultades de control en el sector vitivinícola que le confiere la legislación comunitaria. [74] Asimismo, deduce que la ilegalidad del acto nacional en que se basaron los actos de la Comisión entraña la nulidad (nullité) de estos últimos. [75]

108. Dado que la validez de las disposiciones referentes al criterio del rendimiento por hectárea es objeto de la cuarta cuestión prejudicial, estimo que con la presente cuestión el Juez nacional cuestiona si el rendimiento por hectárea fue determinado de forma correcta, habida cuenta de la inexistencia de un medio preciso, como es el registro vitícola.

109. Sobre dicha cuestión debo observar lo siguiente. De conformidad con la legislación

73 — El órgano jurisdiccional nacional pregunta también acerca de la validez del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 465/94, que sin embargo no existe. Véanse mis observaciones a este respecto en el punto 52 *supra*.

74 — Invocó el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2048/89 del Consejo, de 19 de junio de 1989, por el que se establecen las normas generales relativas a los controles en el sector vitivinícola (DO L 202, p. 32). De conformidad con sus considerandos primero y segundo, dicho Reglamento estableció, para conseguir una aplicación uniforme de las disposiciones en el sector vitivinícola, normas encaminadas, por una parte, a mejorar los procedimientos de control vigentes en los ámbitos nacional y comunitario y, por otra, a reforzar la colaboración directa entre los organismos encargados de los controles en el sector vitivinícola. Asimismo, estableció las normas generales reguladoras del establecimiento y funcionamiento de la estructura comunitaria, compuesta por un cuerpo de agentes especializados en el control vitivinícola, encargado de asegurar, por parte de la Comisión, la aplicación uniforme de las disposiciones comunitarias. Por otro lado, de conformidad con el tercer considerando, con el referido Reglamento se adoptaron normas según las cuales los organismos nacionales y la Comisión deben prestarse asistencia mutua para garantizar la correcta aplicación de la normativa vitivinícola, en particular mediante acciones preventivas y la búsqueda de las infracciones y de las maniobras sospechosas de infringir la normativa.

75 — Señala, en particular, que en Italia existen sólo 700.000 ha de superficies de viñedo, en lugar de 900.000 ha.

vigente, [76] el registro vitícola, en teoría, facilita el control de los datos relativos a las superficies cultivadas (superficies de viñedo) y al volumen de producción, aunque sin duda no proporciona *ipso facto*, los datos referentes a la cosecha y al volumen de existencias de una producción determinada. Puesto que los referidos datos son comunicados a la Comisión por los Estados miembros basándose en las declaraciones de cosecha, de producción y de existencias que deben presentar los propios productores, es decir, las personas que ejercen actividades en el sector vitivinícola con arreglo a las disposiciones del Reglamento nº 3929/87.

110. En consecuencia, para determinar la cantidad de vino de mesa destinado a la destilación en cada Estado miembro, no se toman en cuenta las superficies de las que procede el vino, sino únicamente la magnitud de la producción de cada Estado miembro, como correctamente subraya también el Gobierno español. Por otro lado, de la lectura del apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 se desprende que el rendimiento por hectárea no se calcula en el momento en el que se reparten las cantidades destinadas a la destilación entre los Estados miembros. Por el contrario, se tiene en cuenta cuando la cantidad correspondiente a un Estado miembro se divide entre los productores obligados a la destilación. [77]

111. Por otra parte, soy del parecer de que, en el presente litigio, ni se ha demostrado de forma convincente ni cabe inferir, a partir de la interpretación de las disposiciones de la legislación vigente, ningún elemento que permita concluir que el sistema de determinación del rendimiento por hectárea y de la consiguiente determinación de la obligación de destilación que incumbe a los productores de vino, no puede funcionar a falta de registro vitícola. Puesto que los datos en que se basan los criterios del rendimiento por hectárea (hl/ha) fueron aportados por los Estados miembros, como correctamente señala la Comisión. Por último, la cantidad de vino que debe destilar cada productor depende, en principio, de la superficie y de las declaraciones de cosecha presentadas por el mismo.

112. Asimismo, el Sr. Zaninotto no ha aportado elementos de prueba suficientes para acreditar la extralimitación de la Comisión en sus facultades ni, menos aún, una desviación de poder de la Comisión, de tal modo que, en el segundo caso, se ponga de mani-

76 — La existencia del registro vitícola comunitario se contemplaba en el artículo 80 del Reglamento nº 822/87. Asimismo, se había adoptado el Reglamento (CEE) nº 2392/86 del Consejo, de 24 de julio de 1986, relativo al establecimiento del registro vitícola comunitario (DO L 208, p. 1), que fue modificado en varias ocasiones, principalmente por el Reglamento (CE) nº 1549/95 del Consejo, de 29 de junio de 1995 (DO L 148, p. 37).

77 — Además de lo que antecede, como observa la Comisión, el establecimiento del registro vitícola ocasionó dificultades objetivas a los Estados miembros y, hasta finales de febrero de 1997, sólo dos de ellos (la República Federal de Alemania y el Gran Ducado de Luxemburgo) disponían de un registro en funcionamiento (casier opérationnel). Los demás Estados miembros, incluida la República Italiana, no pudieron establecer o poner en funcionamiento dicho registro (casier opérationnel). Para afrontar dichas dificultades objetivas, la Comisión adoptó su Reglamento (CE) nº 1596/96, de 30 de julio de 1996, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2392/86 relativo al establecimiento del registro vitícola comunitario (DO L 206, p. 38), que prorrogó hasta el 31 de diciembre de 1998 el plazo para la elaboración de la base gráfica de referencia que debía cubrir el perímetro total de las superficies de viñedo. Dicha base gráfica de referencia constituye uno de los elementos esenciales del registro vitícola, que debía servir, a continuación, como base de referencia para garantizar la gestión de los registros comunitarios en el sector del mercado vitivinícola.

fiesto, «basándose en indicios objetivos, pertinentes y concordantes», que el acto de la Comisión fue adoptado con fines distintos de los expresamente acordados. [78]

2) Cuarta cuestión prejudicial: en relación con el reparto de las cantidades destinadas a la destilación según el criterio del rendimiento por hectárea; violación del principio de proporcionalidad, en particular, carácter manifiestamente inapropiado de la medida adoptada

113. El Juez nacional y el Sr. Zaninotto estiman que la disposición del apartado 4 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, por la que se establece que la cantidad que deba destilar obligatoriamente cada productor se determinará en función del criterio del rendimiento por hectárea, es inválida por vulnerar el principio de proporcionalidad. Consideran que la medida adoptada es manifiestamente inapropiada para el logro del objetivo perseguido con la destilación obligatoria, que consiste en sanear el mercado, orientar a los productores hacia la producción de calidad y reducir la producción de vinos de calidad mediocre. Sostienen que el criterio del rendimiento por hectárea es una medida insuficiente [79] e inapropiada para el logro de los objetivos comunitarios, puesto que no demuestra ni la calidad mediocre del vino producido ni el carácter excedentario de la producción. Asimismo, en su opinión, penaliza más de lo debido a los productores que producen vino de buena calidad, que puede comercializarse sin dificultad, y no generan excedentes, mientras que beneficia a los productores de vino de mala calidad, a los que en realidad financia. Es decir, de ese modo, en lugar de ser una medida coyuntural, se convierte en medida estructural. Por otro lado, podrían emplearse otros criterios más apropiados, como el del volumen de existencias de producción al término de cada campaña de comercialización.

114. Por el contrario, el Consejo, la Comisión y el Gobierno español estiman que el criterio del rendimiento por hectárea constituye una medida necesaria y apropiada para el logro del objetivo perseguido, y que sus desventajas no superan las ventajas.

a) La jurisprudencia del Tribunal de Justicia referente al principio de proporcionalidad y al alcance de la potestad de control del Tribunal de Justicia

115. Según reitera la jurisprudencia, el rango formal superior del principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho comunitario, exige que «los actos de las Instituciones comunitarias no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos legítimamente perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasio-

78 — Véanse, a título indicativo, las sentencias de 11 de julio de 1990, Sermes (C-323/88, Rec. p. I-3027), apartado 33; de 7 de mayo de 1991, Nakajima/Consejo (C-69/89, Rec. p. I-2069), apartado 134, y Crispoltoni y otros, citada en la nota 45 *supra*, apartado 27.

79 — Se invoca la comunicación a este respecto de la Comisión de 22 de julio de 1993, p. 8.

nadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos». [80]

116. Por otra parte, en lo que respecta al control jurisdiccional de la aplicación del principio de proporcionalidad por el legislador comunitario en el sector de la Política Agrícola Común, debe recordarse que, según reitera la jurisprudencia de este Tribunal, [81] «el legislador comunitario dispone en materia de política agraria común de una facultad discrecional que corresponde a las responsabilidades políticas que los artículos 40 y 43 del Tratado le atribuyen. Por consiguiente, sólo el carácter manifiestamente inapropiado de una medida dictada en este ámbito, en relación con el objetivo que la institución competente pretenda lograr, puede afectar a la legalidad de tal medida». [82]

117. Es decir, la elección de una determinada solución concreta para hacer frente a un problema en el marco de la organización común del mercado de un producto, como el vitivinícola, es expresión de la amplia potestad de apreciación discrecional de que dispone el Consejo en el sector de que se trata, de conformidad con el Tratado. Por tanto, el Consejo es competente para apreciar numerosos factores con el fin de elegir la solución que, a su juicio, sea la mejor.

118. En el presente caso, el Consejo, en ejercicio de dicha competencia, optó por proceder en determinadas condiciones, a la destilación obligatoria para reequilibrar y sanear el sector vitivinícola.

119. Además, el Consejo consideró más apropiado el criterio del rendimiento por hectárea para la determinación del porcentaje aplicable a la producción de cada productor, con el fin de conseguir, finalmente, la cantidad destinada a la destilación correspondiente a cada región.

120. Al proceder a dicha elección, el Consejo no podía, sin ninguna duda, determinar con exactitud todos los efectos futuros de su normativa. El Tribunal de Justicia, en relación con esta cuestión, ha manifestado de forma reiterada que: [83] «[l]a validez de un acto comunitario no puede depender de consideraciones retrospectivas sobre su grado de eficacia». Y precisó que: [84] «[c]uando el

80 — Véanse, a título indicativo, las sentencias Crispoltoni y otros, citada en la nota 45 *supra*, apartado 41; de 11 de julio de 1989, Schräder (265/87, Rec. p. I-2237), apartado 21; de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros (C-331/88, Rec. p. I-4023), apartado 12; de 4 de julio de 1996, Hüpeden (C-295/94, Rec. p. I-3375), apartado 14, y Pietsch (C-296/94, Rec. p. I-3409), apartado 15.

81 — Véanse, a título indicativo, las sentencias Schräder, apartado 22, y Fedesa y otros, apartado 14, citadas en la nota 81 *supra*, así como la sentencia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo (C-280/93, Rec. p. I-4973), apartados 89 y 90.

82 — Véanse también, a título indicativo, las sentencias Fedesa y otros, citada en la nota 80 *supra*, apartado 14, y Crispoltoni y otros, citada en la nota 45 *supra*, apartado 42.

83 — Véanse, a título indicativo, las sentencias, de 7 de febrero de 1973, Schroeder (40/72, Rec. p. 125), apartado 14, y Crispoltoni y otros, citada en la nota 45 *supra*, apartado 43.

84 — Véanse, por ejemplo, las sentencias Crispoltoni y otros, citada en la nota 45 *supra*, apartado 43, y Wuidart y otros, citada en la nota 44 *supra*, apartado 14.

legislador comunitario se ve obligado a valorar los efectos futuros de una normativa que haya de adoptar, aun cuando no puedan preverse dichos efectos con exactitud, su valoración únicamente puede ser censurada si se revela como manifiestamente errónea, a la vista de los elementos de que disponía al adoptar dicha normativa».

121. En consecuencia, únicamente se plantearía una cuestión relativa a la validez de las medidas previstas en la disposición del apartado 4 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, en razón de una violación del principio de proporcionalidad, en la medida en que dichas medidas fueran manifiestamente inapropiadas o innecesarias en relación con los objetivos perseguidos.

122. Por consiguiente, debe examinarse previamente el objetivo de la normativa controvertida, con el fin de determinar, a continuación, si la medida que adoptó el Consejo es manifiestamente inapropiada o innecesaria para el logro del mismo y si sus desventajas no superan a las ventajas.

b) El objetivo perseguido

123. Tal como se desprende del cuadragésimo cuarto considerando del Reglamento nº 822/87 «[...] la destilación obligatoria parece ser la medida más eficaz para reabsorber los excedentes de vino de mesa del mercado; que por lo tanto es necesario prever la puesta en marcha de tal medida cuando resulte evidente que el mercado se encuentra en una situación de grave desequilibrio, así como la fijación de criterios precisos para evaluar dicho desequilibrio».

124. En lo que respecta al reparto de la cantidad de vino total destinada a la destilación, en el cuadragésimo quinto considerando se indica «que las incidencias climáticas, así como los efectos de la política estructural, pueden provocar una evolución diferente de la producción en las distintas regiones de la Comunidad [...]».

125. Por último, en el cuadragésimo séptimo considerando se explica la razón por la cual el porcentaje del volumen de producción que debe entregarse para la destilación obligatoria se determina basándose en el rendimiento por hectárea: «[...] resulta equitativo distribuir las obligaciones entre los productores en función de su rendimiento por hectárea y prever la posibilidad de no penalizar a los productores que obtengan rendimientos bajos; que las diferencias entre las regiones de producción justifican la posibilidad de recurrir a tasas de imposición diferentes aplicables a los productores de cada una de ellas».

126. Dichos objetivos de reducción de los excedentes de vino de mesa en el mercado vitivinícola, de lucha contra los graves desequilibrios del referido mercado mediante la fijación de criterios preciso para evaluar dicho desequilibrio, de distribución equitativa de las obligaciones entre los productores en función de su rendimiento por hectárea (hl/ha) y de consideración de las diferencias observadas entre las distintas regiones de producción están comprendidos, según mi parecer, entre los de la Política Agrícola Común, enumerados en las letras b) y c) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado. Puesto que el Consejo al tratar, con la medida de la destilación, de conciliar los diversos objetivos del artículo 39 del Tratado, persigue estabilizar el mercado vitivinícola [85] y, simultáneamente, no prescinde de la necesidad de proteger la renta individual de los productores. [86]

c) El carácter necesario y apropiado de la medida adoptada

127. La destilación obligatoria en función del rendimiento por hectárea [87] constituye el principal elemento equilibrador para el saneamiento del mercado vitivinícola, [88] ya que el precio de venta de los vinos de mesa destinados a la destilación obligatoria se ha fijado a un nivel muy bajo, es decir, es disuasorio para los productores excedentarios. [89]

128. Por consiguiente, el reparto de las obligaciones entre los productores de vino en función del rendimiento por hectárea constituye una opción necesaria, basada en un criterio objetivo y de fácil aplicación. Dicha elección no es, en mi opinión, manifiestamente errónea, dado que persigue concentrar la destilación obligatoria en los productores que contribuyen de forma predominante a la producción de cantidades excedentarias de vino de mesa en el mercado.

129. Asimismo, dado que los precios pagados a los productores por la entrega de cantidades de vino destinadas a destilación obligatoria son inferiores a los precios de mercado, no cabe considerar inapropiada la

85 — Véase, a título indicativo, la sentencia de 18 de septiembre de 1986, Comisión/Alemania (116/82, Rec. p. 2519), apartado 28.

86 — Véanse, a título indicativo, las sentencias, Comisión/Consejo, citada en la nota 61 *supra*, apartado 24; Crispoltoni y otros, citada en la nota 45 *supra*, apartado 32, y Alemania/Consejo, citada en la nota 81 *supra*, apartado 47.

87 — Recordaré que el rendimiento por hectárea (hl/ha) se determina basándose en las declaraciones de producción que presentan los propios productores de vino, de conformidad con el artículo 3 del Reglamento nº 822/87 y el artículo 5 del Reglamento nº 3929/87.

88 — En su comunicación COM(380), de 22 de julio de 1993, dirigida al Consejo y relativa a la evolución y al futuro de la política vitivinícola, la Comisión subraya (en el punto 3, p. 10), que la destilación obligatoria debe seguir siendo la «piedra angular» del sistema, ya que sólo ella permite eliminar, a un coste soportable, las cantidades excedentarias del mercado. Dicho mercado estuvo caracterizado durante muchos años por un desequilibrio estructural permanente.

89 — Por ejemplo, de conformidad con el apartado 6 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, tal como fue sustituido por el punto 2 del artículo 1 del Reglamento nº 1441/88, el precio de compra de los vinos de mesa entregados a la destilación obligatoria se fijó en función de las cantidades totales que debieran destilarse y era igual al 50 % o al 40 % del precio de orientación. En concreto, es igual al 50 % cuando la cantidad total, que se va a destilar no sea superior a 12.500.000 hl y al 40 % para las cantidades que sobrepasen dicho volumen.

medida adoptada, ni mucho menos manifiestamente inapropiada para el logro del objetivo de la destilación obligatoria. [90]

130. Que el referido criterio no es manifiestamente inapropiado en tanto que medida para conseguir el saneamiento del mercado vitivinícola perseguido con la destilación obligatoria se pone de manifiesto también por el hecho de que, de los posibles criterios que podrían utilizarse en su lugar, no se ha presentado ninguno, con pruebas convincentes, que sea manifiestamente más apropiado, es decir, preferible desde la perspectiva de la proporcionalidad, la igualdad atemperada por la progresividad y la seguridad.

d) Ponderación de ventajas y desventajas

131. Tal como subrayan el Consejo y la Comisión, un criterio que se basara en la reducción de las superficies de viñedo de cada productor conduciría a reducir las actividades ejercidas sin, necesariamente, reducir también el rendimiento por hectárea. Además, un criterio basado en el precio del vino podría excluir del mercado a los productores de vino de bajo precio, pese a que dicho vino no es, necesariamente, de mala calidad y ocupa un lugar en el mercado. Por último, como subraya el Consejo, un criterio basado en las cantidades en existencias al término de un campaña de producción difícilmente sería aprovechable, puesto que resulta difícil controlar las cantidades en existencias al término de cada campaña. [91]

132. He concluido anteriormente que el criterio del rendimiento por hectárea constituye una medida necesaria y apropiada para el logro del objetivo de eliminación de los excedentes, perseguido con la destilación obligatoria. En lo que respecta al examen de la cuestión, más concreta, de si la aceptación del criterio del rendimiento por hectárea entraña desventajas que superan a las ventajas para los productores de vino afectados, debo observar lo siguiente:

90 — Deseo recordar que el Tribunal de Cuentas, en su informe especial nº 4/87 sobre las «medidas comunitarias de destilación de vino, acompañado de las respuestas de la Comisión» (DO 1987, C 297, p. 36), formuló las siguientes observaciones relativas a las medidas de destilación obligatoria de vino de mesa en función del rendimiento por hectárea obtenido por los productores:
«7.9Generalmente se considera que la aplicación progresiva de estas medidas, al ir en contra de los rendimientos altos, es una forma de resolver el problema del exceso de producción en la Comunidad.
7.10El Tribunal, aunque reconoce que las medidas constituyen un adelanto, considera, sin embargo, que es poco probable que frenen la producción de forma apreciable, principalmente debido a que:
a)los precios ofrecidos a los productores, equivalentes al 50 % del precio de orientación, continúan siendo atractivos para los productores de determinadas regiones;
b)las normas de aplicación aprobadas por la Comisión permiten la transferencia de obligaciones entre viticultores, lo que las hace ineficaces contra los altos rendimientos y más aún porque permiten que un viticultor pueda transferir su obligación a otro de cualquiera de las regiones vitivinícolas de la Comunidad, que incluso puede entregar otro tipo de vino. El Tribunal considera que la existencia de este sistema de transferencias es contrario al espíritu del acuerdo del Consejo Europeo, que fue concebido expresamente para disuadir los rendimientos excesivos.»
(Se refiere al Consejo Europeo celebrado en Dublín en diciembre de 1984).

91 — Recordaré que en la comunicación de la Comisión al Consejo de 22 de julio de 1993, citada en la nota 88 *supra*, la Comisión estimó que era concebible aplicar un sistema según el cual el Estado miembro podría emplear, como criterio de reparto, no sólo el rendimiento por hectárea, sino también las existencias de producción y cualquier otro criterio objetivo.

133. En primer lugar, aceptar que este criterio permite alcanzar el objetivo del restablecimiento del equilibrio del mercado sin imponer una carga excesiva a los productores de vino, en la medida en que éstos tienen la posibilidad de elegir la parte de su cosecha que entregarán a la destilación y perciben un cierto precio [92] por un vino que, eventualmente, sería difícil comercializar como acertadamente señala el Gobierno español.

134. Además, como refiere a este respecto la Comisión (punto 27 de sus observaciones escritas), dicho criterio no es absoluto, ya que se modera mediante la división del territorio de la comunidad en zonas de producción, de tal modo que se toman en consideración las particularidades de cada zona. En efecto, si dicho territorio constituyera, en su totalidad, una única zona, regiones de producción enteras caracterizadas por su bajo rendimiento por hectárea no estarían sometidas a la obligación de destilación de una parte de su producción. Por esta razón, salvo en los casos de rendimiento por hectárea excepcionalmente bajo, en los que un determinado productor de vino puede ser dispensado de la obligación de destilar una parte de su producción, de conformidad con el apartado 4 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, los productores de cada región de la comunidad deben entregar determinadas cantidades de vino de mesa a la destilación obligatoria. Dichas cantidades serán proporcionalmente mayores en el caso de aquellos que, en el marco de una región concreta, tienen un rendimiento por hectárea superior.

92 — Como ya se ha señalado, dicho precio es igual al 50 % del precio de orientación, siempre que las cantidades destinadas a la destilación no superan 12.500.000 hl, y al 40 % para las cantidades adicionales.

135. En consecuencia, del análisis que antecede se infiere que no se vulneró el principio de proporcionalidad al adoptar el criterio del rendimiento por hectárea para la determinación de la cantidad destinada a la destilación obligatoria, con el fin de corregir el grave desequilibrio del mercado vitivinícola.

C. *Sobre la quinta cuestión prejudicial: en relación con la definición de Italia como una única región*

136. Mediante la quinta cuestión que plantea, el Juez nacional pone en duda la validez del cuarto guión del apartado 2 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88, según el cual Italia debe ser considerada una única región de producción (región 4).

137. Según el Juez nacional y el Sr. Zaninotto, esta irracional «no subdivisión» de Italia y el consiguiente tratamiento uniforme de dicho país son incompatibles con la heterogeneidad que en realidad presenta, tanto desde el punto de vista geográfico (es decir, climático, edafológico, etc.) como, principalmente, desde el punto de vista enológico (es decir, desde la perspectiva de la cantidad y calidad de los vinos producidos). Durante la vista, el Sr. Zaninotto subrayó que la Comisión ya ha procedido a subdividir España en

dos partes (A y B) de las cuales sólo una (B) estaba sometida a la obligación de destilación. [93]

138. Según el Juez nacional, la Comisión sobrepasó los límites que ha establecido el Tribunal de Justicia [94] en el ejercicio de la potestad de apreciación de la Administración en el marco del reparto de las distintas cantidades entre los Estados, para la ejecución de la organización común del mercado de un producto agrícola, puesto que dicho reparto no corresponde a las estructuras reales del Estado miembro interesado.

139. En primer lugar, procede señalar que, con arreglo al cuarto guión del artículo 155 del Tratado, con objeto de garantizar el funcionamiento y desarrollo del mercado común, la Comisión ejercerá las competencias que el Consejo le atribuya para la ejecución de las normas por él establecidas. El artículo 39 del Reglamento nº 822/87 del Consejo impone a la Comisión la obligación de adoptar las disposiciones de aplicación de dicho artículo sobre las modalidades de aplicación relativas a la destilación obligatoria.

140. Según lo dictara la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia [95] «[...] de la estructura del Tratado en la que debe colocarse el artículo 155, así como de las exigencias de la práctica resulta que debe interpretarse en sentido amplio el concepto de ejecución. Por ser la Comisión la única institución capaz de seguir de manera constante y atenta la evolución de los mercados agrarios y de actuar con la urgencia que requiera la situación, el Consejo puede verse llevado a concederle amplias facultades en este dominio. Por consiguiente, deben apreciarse los límites de estas facultades, especialmente en función de los objetivos generales esenciales de la organización de mercado».

141. De conformidad con el párrafo primero del apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87 del Consejo, la cantidad total que deba destilarse se dividirá entre las diferentes regiones de producción de la Comunidad reagrupadas por Estados miembros. Dicha opción se basa en una serie de razones que guardan relación, a tenor del artículo 4 del Reglamento nº 441/88, por un lado, con las condiciones de producción y de clima y, por otro, con las disparidades existentes entre los Estados miembros en el plano administrativo y jurídico, especialmente por lo que respecta a la organización interna de las bodegas, cooperativas y agrupaciones de productores. [96]

93 — Esto se realizó mediante el apartado 4 del artículo 1 del Reglamento nº 343/94. Deseo recordar que, durante la campaña 1993/1994, la cantidad destinada a la destilación obligatoria correspondiente a España ascendió a 3.000.000 de hl.

94 — Se remite, a título indicativo, al asunto Wuidart y otros, citado en la nota 44 *supra*, en el que se planteó, entre otras, la cuestión de la facultad de un Estado miembro para considerar la totalidad de su territorio como una única región a efectos de una disposición de un Reglamento relativo a la organización común del mercado de un producto agrícola (en concreto, la del sector de la leche y los productos lácteos).

95 — Véanse, a título indicativo, las sentencias de 29 de junio de 1989, Vreugdenhil y Van der Van der Kolk (22/88, Rec. p. 2049), apartado 16; de 8 de junio de 1989, Association générale des producteurs de blé et autres céréales (167/88, Rec. p. 1653), apartado 15, y de 11 de marzo de 1987, Rau y otros/Comisión (asuntos acumulados 279/84, 280/84, 285/84 y 286/84, Rec. p. 1069), apartado 14.

96 — Por otra parte, la Comisión no hizo uso en el caso de Italia, a diferencia del caso de España, de la facultad que le confiere el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88, según el cual las regiones de producción deberán coincidir con unidades administrativas más grandes que los municipios y reagrupar unidades administrativas para las que estén disponibles los datos estadísticos relativos a las campañas de referencia contempladas en el segundo guión del párrafo segundo del apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87.

142. Como acertadamente sostienen la Comisión y el Gobierno español, desde el punto de vista de las estructuras administrativas, es evidente que la coincidencia de una región de producción con un Estado miembro facilita enormemente la recogida de los datos necesarios por parte de las autoridades nacionales. Dichos datos son imprescindibles para la elaboración del balance de previsiones comunitario correspondiente a una campaña vitícola, según el cual se determina la necesidad de proceder a la destilación para el saneamiento del mercado.

143. Por otro lado, las autoridades italianas hubieron de afrontar dificultades objetivas para la recogida de los datos necesarios en los plazos establecidos en la legislación comunitaria. Por esta razón, la Comisión, con respecto a la campaña 1993/1994, estuvo obligada a adoptar el Reglamento nº 610/94, específicamente para Italia (región 4), Estado que, tal como se desprende del sexto considerando del Reglamento nº 465/94, no había transmitido en tiempo hábil los datos solicitados relativos a la producción de vinos de mesa ni el desglose de dicha producción en función de las clases de rendimiento. De este modo, no fue posible fijar el porcentaje que debía aplicarse a la producción de cada productor italiano, con el fin de determinar su obligación de entrega a la destilería de determinadas cantidades de vino de mesa.

144. Además, las campañas de referencia en función de las cuales se determinó la necesidad de proceder a la destilación obligatoria durante la campaña 1993/1994, de conformidad con el apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, se definen a partir de datos recogidos por los Estados miembros y son representativos de la totalidad del territorio nacional.

145. En lo que respecta a las condiciones climáticas y enológicas que deben ser consideradas a la hora de definir las regiones de producción, soy del parecer de que, de conformidad con el apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, la potestad de apreciación de que dispone la Comisión es amplia.

146. Más concretamente, recordaré que el Tribunal de Justicia ha declarado que, en el sector agrícola, «la Comisión está autorizada para adoptar todas las medidas de aplicación necesarias o útiles para la ejecución de la normativa de base, siempre que no sean contrarias a ésta o a la normativa de aplicación del Consejo». [97]

147. En el presente caso, la Comisión ejerció la amplia potestad que le otorga el apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87. Ciertamente, la región 4, es decir, el territorio italiano, al igual que el territorio de cualquier otra región de un Estado miembro, comprende regiones de producción que presentan características distintas. [98] Sin embargo, dentro de la región 4 existe una compensación recíproca entre las distintas regiones de menor dimensión. La Comisión sostiene que consideró, con el acuerdo (accord) del Estado miembro interesado, que objetivamente no existían razones que justificaran un delicado procedimiento de fragmentación adicional en «subregiones» de producción. No es posible estimar que ejer-

97 — Véase la sentencia de 15 de mayo de 1984, Zuckerfabrik Franken (121/83, Rec. p. 2039), apartado 13.

98 — A título indicativo, la Comisión señala que las regiones de Apulia, Emilia-Romaña y Véneto tienen un rendimiento por hectárea similar y, en concreto, superior al rendimiento medio nacional, además de ser diferente del de Sicilia, que es inferior a la media nacional.

ciera de forma incorrecta su amplia potestad de apreciación, habida cuenta de que subraya que dicho procedimiento de fragmentación adicional ocasionaría grandes dificultades de índole administrativa en razón de la inexistencia de datos históricos objetivos que sirvieran de base para un reparto distinto de las regiones de producción en el marco de un Estado miembro. Por otro lado, como subrayó la Comisión, no se ha demostrado que esa forma de proceder hubiera conducido a un reparto más justo de la obligación de destilación.

148. Habida cuenta de lo que antecede, estimo que la Comisión no se basó en datos inexactos ni incurrió en manifiesto error de apreciación de dichos datos al adoptar la disposición controvertida del cuarto guión del apartado 2 del artículo 4 del Reglamento nº 441/88, y que obró en el marco de la potestad que le confería la disposición de base del apartado 3 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87.

D. *Sobre las cuestiones sexta y séptima: en relación con la prórroga del plazo de entrega por los productores de vino de las cantidades destinadas a la destilación*

149. Las cuestiones sexta y séptima guardan relación con la validez del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3151/94 de la Comisión, por el que se prorrogó hasta el 29 de enero de 1995 el plazo de entrega por los productores de vino de las cantidades de vino de mesa de la campaña 1993/1994 destinadas a la destilación obligatoria.

1) Sexta cuestión prejudicial: infracción de ley

150. Mediante la sexta cuestión prejudicial, el Juez nacional cuestiona la validez del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3151/94 de la Comisión, por infracción de ley y, en particular, del apartado 1 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, por no concurrir los requisitos que en él se establecen.

151. Según el Juez nacional y el Sr. Zaninotto, es absurdo tratar de eliminar el desequilibrio del mercado en 1995, cuando ese desequilibrio afectaba a la anterior campaña 1993/1994. Al prorrogar el plazo de destilación obligatoria, dicha destilación pierde, definitivamente, el carácter de medida coyuntural, exigido por el apartado 1 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, y por tanto la citada disposición del Reglamento nº 3151/94 es nula por carecer de base legal.

152. Según el Sr. Zaninotto, dado que no existía vino de mesa de la campaña 1993/1994 que pudiera entregarse a la destilación obligatoria, el precio del vino destinado a la destilación se incrementó de forma irregular. Asimismo, la prórroga del plazo de

entrega a la destilación obligatoria de las cantidades de vino de la cosecha 1993/1994 correspondientes a cada productor, concedida por el Reglamento nº 3151/94, implicaba el reconocimiento implícito de la necesidad de los productores interesados de servirse del producto de la campaña 1994/1995 siguiente para cumplir dicha obligación de su incumbencia.

153. No cabe acoger esta argumentación. Del objetivo que perseguía el legislador comunitario con la adopción del Reglamento nº 3151/94 controvertido se desprende, a mi entender, que no es posible plantear una cuestión relativa a la validez de la disposición controvertida del Reglamento nº 3151/94.

154. En concreto, en el quinto considerando del Reglamento nº 3151/94, se subraya «que, en razón de las disposiciones comunitarias sobre celebración de contratos de almacenamiento a largo plazo [...] esos plazos fueron prolongados por el Reglamento (CE) nº 1960/94 de la Comisión; que, no obstante, por motivos especiales, en algunas regiones vitícolas no ha sido posible dar cumplimiento a las obligaciones de entrega en la fecha límite prevista; que, *para evitar penalizaciones demasiado importantes* a los viticultores afectados, es conveniente permitirles cumplir sus obligaciones en materia de destilación obligatoria de la campaña 1993/94, con aplicación de medidas de penalización apropiadas [...]» (el subrayado es mío).

155. Es decir, del citado considerando se infiere que la prórroga de los plazos de entrega del vino de mesa destinado a la destilación fue decidida por razones objetivas y concretas, como subraya la Comisión. La prórroga de 140 días, desde el 11 de septiembre de 1994 hasta el 29 de enero de 1995, constituyó una medida excepcional que fue adoptada para atender la necesidad de facilitar a los productores de vino el cumplimiento de sus obligaciones, aunque también para favorecer la destilación de los vinos con respecto a los cuales existían contratos de almacenamiento a largo plazo. En efecto, mediante el Reglamento nº 1960/94, la Comisión permitió a los productores de vino interesados rescindir dichos contratos para poder destinar también dichos vinos a la destilación obligatoria hasta el 27 de agosto de 1994.

156. Además, dado que los productores de determinadas regiones no podían entregar su producción a tiempo para la destilación obligatoria, mediante el Reglamento nº 3151/94 se prorrogó dicho plazo hasta el 29 de enero de 1995, con el fin de que entregasen con posterioridad la cantidad de vino de mesa que le correspondía, aunque soportando la reducción del precio que se les pagaría. Este expediente perseguía evitarles las multas que podían serles impuestas, previstas en la legislación nacional.

157. Como acertadamente subraya la Comisión, se trataba de una medida excepcional, que adoptó en virtud de las facultades que le confiere el apartado 11 del artículo 39 del Reglamento nº 822/87, con el dictamen conforme del Comité de gestión del vino, medida que es manifiestamente favorable a los productores de vino retrasados, entre los

que se contaba también el propio Sr. Zaninotto. Es decir, actuó en el marco de las competencias de gestión que le otorga el Reglamento nº 822/87.

158. A mayor abundamiento, la medida de que se trata persigue, asimismo, el saneamiento del mercado, desde el momento en que pretende evitar el trasvase de grandes cantidades de vino, que no fueron destiladas en el marco de una campaña, a las campañas siguientes y, finalmente, por un lado, la exigencia de gastos adicionales de destilación con respecto a dicha campaña y, por otro, que se pusiera en peligro el propio sistema de la destilación obligatoria.

2) Séptima cuestión prejudicial: violación del principio de proporcionalidad

159. Mediante la séptima cuestión prejudicial, el Juez nacional discute la validez de la disposición antes citada del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3151/94, por violación del principio de proporcionalidad que debe presidir la actuación de las Instituciones comunitarias.

160. Dado que la Comisión impuso la destilación de una cantidad de vino de mesa con posterioridad, sin embargo, a la expiración de la campaña que se pretendía sanear (1993/1994) y al comienzo de una nueva campaña (1994/1995), el Juez nacional entiende que la medida controvertida no sirve a la finalidad prevista por la legislación reguladora de la organización común del mercado vitivinícola y, en consecuencia, dicha normativa contradice el principio de proporcionalidad. Es decir, a su entender no constituye una medida apropiada y necesaria para el logro del objetivo perseguido, que era el saneamiento del mercado vitivinícola durante la campaña de 1993/1994.

161. En lo que respecta a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia referente al principio de proporcionalidad, me remito a puntos anteriores de mi análisis. Asimismo, en cuanto al objetivo de la normativa controvertida, tal como se desprende del quinto considerando del Reglamento nº 3151/94, me remito al análisis expuesto en respuesta a la sexta cuestión prejudicial.

162. Estimo que la prórroga del plazo de entrega de las cantidades de vino de mesa destinadas a la destilación era una medida necesaria y apropiada para el saneamiento del mercado vitivinícola en el marco de la campaña de que se trata, y que la apreciación al respecto de la Comisión no fue manifiestamente errónea. Puesto que las cantidades que no hayan sido destiladas durante una campaña deben ser destiladas aun cuando haya comenzado la campaña siguiente, con el fin de evitar, finalmente, el peligro de que la totalidad del régimen de la destilación obligatoria, dirigido a reequilibrar el mercado excedentario de vinos de mesa, queden sin contenido, como acertadamente subraya la Comisión.

VII. Conclusión

163. Habida cuenta de las consideraciones expuestas, propongo que se responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por la Pretura Circondariale di Treviso, Sezione distaccata di Conegliano:

«Del análisis expuesto no se desprenden elementos que puedan afectar a la validez de:

— el cuarto guión del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento (CE) nº 343/94 de la Comisión, de 15 de febrero de 1994, por el que se decide iniciar la destilación obligatoria contemplada en el artículo 39 del Reglamento (CEE) nº 822/87 del Consejo y se establecen casos de excepción a algunas de las normas de aplicación correspondientes durante la campaña 1993/1994;

— la letra c) del apartado 1 y el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 1 (así como el Anexo, en lo que respecta a la región 4) del Reglamento (CE) nº 465/94 de la Comisión, de 1 de marzo de 1994, por el que se fijan para la campaña de 1993/1994 los porcentajes de producción de vino de mesa destinados a la destilación obligatoria contemplada en el artículo 39 del Reglamento (CEE) nº 822/87 del Consejo, para las regiones 3 y 6, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 610/94 de la Comisión, de 18 de marzo de 1994;

— el apartado 4 del artículo 39 del Reglamento (CEE) nº 822/87 del Consejo, de 16 de marzo de 1987, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola;

— el cuarto guión del apartado 2 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 441/88 de la Comisión, de 17 de febrero de 1988, por el que se establecen las modalidades de aplicación para la destilación obligatoria prevista en el artículo 39 del Reglamento (CEE) nº 822/87;

— el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CE) nº 3151/94 de la Comisión, de 21 de diciembre de 1994, por el que se establece una excepción *a posteriori* en relación con la entrega por parte de los productores de cantidades de vino de mesa con destino a la destilación obligatoria de la campaña 1993/1994.».