JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GEORGES COSMAS
28 päivänä toukokuuta 1998 *

Sisällys

I Johdanto ..... I - 6634

II Asiaa koskevat oikeussäännöt ..... I - 6634

A Asiaa koskevat yhteisön oikeussäännöt ..... I - 6634

1) Neuvoston asetus N:o 822/87 ..... I - 6634

2) Komission antamat soveltamisasetukset ..... I - 6641

a) Komission asetukset N:o 2396/84 ja N:o 3929/87 ..... I - 6641

b) Komission asetus N:o 441/88 ..... I - 6642

c) Komission asetus N:o 343/94 ..... I - 6644

d) Komission asetukset N:o 465/94 ja N:o 610/94 ..... I - 6645

e) Komission asetukset N:o 1960/94 ja N:o 3151/94 ..... I - 6647

B Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt ..... I - 6648

III Tosiseikat ..... I - 6648

IV Ennakkoratkaisukysymykset ..... I - 6648

V Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen ..... I - 6649

A Yleiset huomiot ..... I - 6649

B Erityisesti kuudennen ja seitsemännen ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottaminen ..... I - 6651

VI Ennakkoratkaisukysymyksiin vastaaminen ..... I - 6651

A Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys: Italiassa viinivuonna 1993/1994 tislattavaksi toimitettavan viinin kokonaismäärä ..... I - 6652

1) Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys: syrjintäkiellon periaatteen loukkaaminen ..... I - 6652

a) *Esitetyt kysymykset* ..... I - 6652

b) Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö ..... I - 6654

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

c) Italiassa tislattava määrä ..... I - 6654

i) Tislattavan kokonaismäärän vahvistaminen ..... I - 6655

ii) Tislausvelvollisuuden määräämisessä käytetty arviointiperuste ..... I - 6657

iii) Tislausvelvollisuuden jakaminen ..... I - 6658

d) Italian toimittamiin tietoihin perustuva jako ..... I - 6660

e) Tislaamattomien määrien siirtäminen toiselle viinivuodelle ..... I - 6661

2) Toinen ennakkoratkaisukysymys: luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen ..... I - 6664

B Kolmas ja neljäs ennakkoratkaisukysymys: hehtaarituotosperuste ..... I - 6665

1) Kolmas ennakkoratkaisukysymys: mahdottomuus arvioida oikein Italiasta muodostuvan alueen hehtaarituotos; komission toimivallan ylittäminen ..... I - 6665

2) Neljäs ennakkoratkaisukysymys: tislattavien määrien jakaminen hehtaarituotosperusteen mukaan; suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen ja erityisesti toimenpiteen ilmeinen epäasianmukaisuus ..... I - 6668

a) Suhteellisuusperiaatetta ja yhteisöjen tuomioistuimen valvontavallan laajuutta koskeva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö ..... I - 6668

b) Tavoiteltu päämäärä ..... I - 6670

c) Toimenpiteen tarpeellisuus ja asianmukaisuus ..... I - 6671

d) Hyötyjen ja haittojen vertailu ..... I - 6672

C Viides ennakkoratkaisukysymys: Italian katsominen yhdeksi tuotantoalueeksi . I - 6673

D Kuudes ja seitsemäs ennakkoratkaisukysymys: pöytäviinin tislaukseen toimittamista varten tuottajille asetetun määräajan pidentäminen ..... I - 6676

1) Kuudes ennakkoratkaisukysymys: lain rikkominen ..... I - 6676

2) Seitsemäs ennakkoratkaisukysymys: suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen . I - 6678

VII Ratkaisuehdotus ..... I - 6679

I Johdanto

1. Tässä asiassa Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano, on pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimelta ratkaisua eräiden sellaisten säännösten pätevyydestä, jotka koskevat pöytäviinien pakollista tislaamisjärjestelmää, joka on otettu käyttöön osana viinimarkkinoiden tervehdyttämispyrkimyksiä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Asiaa koskevat yhteisön oikeussäännöt*

1) Neuvoston asetus N:o 822/87

2. Neuvosto on perustamissopimuksen 42 ja 43 artiklan nojalla antanut viinikaupan yhteisestä järjestämisestä 16 päivänä maaliskuuta 1987 asetuksen (ETY) N:o 822/87,[1] jolla on laadittu uusi koonnos viinialan yhteistä markkinajärjestelyä koskevasta perussäännöstöstä.

3. Viinialan yhteinen markkinajärjestely on monimutkainen järjestelmä, joka sisältää tuotantoa ja viinintuotantokyvyn kehityksen valvontaa koskevia sääntöjä (I osasto, 2—14 artikla) ja enologisia käytäntöjä ja käsittelyjä koskevia sääntöjä (II osasto, 15—26 artikla). Siinä säädetään myös hintajärjestelmästä sekä interventioita ja muita markkinoiden tervehdyttämistoimenpiteitä koskevista säännöistä (III osasto, 27—51 artikla), kolmansien maiden kanssa harjoitettavaa kauppaa koskevasta järjestelmästä (IV osasto, 52—63 artikla), tuotteiden liikkumista ja markkinoille saattamista koskevista säännöistä (V osasto, 64—73 artikla) ja lopuksi siinä annetaan yleisiä säännöksiä (VI osasto, 74—87 artikla).

4. Asetuksen N:o 822/87[2] 1 artiklan 6 kohdan mukaan viinivuosi alkaa joka vuoden 1 päivänä syyskuuta ja päättyy seuraavan vuoden 31 päivänä elokuuta.

5. Asetuksen N:o 822/87 3 artiklan 1 kohdan mukaan viiniyttämiseen käytettävien rypäleiden tuottajien sekä rypälemehun ja viinin

1 — EYVL L 84, s. 1.

2 — Sellaisena kuin se on muutettuna 13.6.1991 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1734/91 (EYVL L 163, s. 6).

tuottajien on joka vuosi annettava satoilmoitus; rypälemehun ja viinin tuottajien sekä muiden kauppiaiden kuin vähittäismyyjien on toisaalta ilmoitettava hallussaan olevan rypälemehun ja viinin määrä.

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

6. Asetuksen N:o 822/87 31 artiklassa säädetään seuraavaa:

Huomautan, että 83 artiklassa säädetään menettelystä, jonka mukaan jäsenvaltioiden edustajista muodostuva viinien hallintokomitea [3] antaa lausuntonsa perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdassa määrätyllä enemmistöllä. [4]

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

7. Asetuksessa N:o 822/87 säädetään viinimarkkinoiden tasapainottamis- ja tervehdyttämiskeinoiksi muun muassa esitislaus (38 artikla), [5] pakollinen tislaus (39 artikla) ja

2. Arviossa yhteisön viinivarat ja sen tarpeet esitetään niin, että siitä ilmenevät pöytäviinien ja tma-laatuviinien osuudet.

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

3 — Asetuksen N:o 822/87 82 artiklan mukaan komitea muodostuu jäsenvaltioiden edustajista, ja sen puheenjohtajana on komission edustaja, joka ei osallistu äänestykseen.

4 — Asetuksen N:o 822/87 83 artiklassa säädetään seuraavaa:
"1. Jos tässä artiklassa säädettyä menettelyä on noudatettava, asian saattaa komitean käsiteltäväksi komitean puheenjohtaja omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion edustajan pyynnöstä.
2. Komission edustaja tekee ehdotuksen toteutettavista toimenpiteistä. Komitea antaa lausuntonsa näistä toimenpiteistä määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisyyden mukaan. Lausunto annetaan perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdassa määrätyllä enemmistöllä.
3. Komissio päättää toimenpiteistä, joita sovelletaan välittömästi. Jos toimenpiteet eivät kuitenkaan ole komitean lausunnon mukaisia, komissio ilmoittaa niistä viipymättä neuvostolle. Siinä tapauksessa komissio voi lykätä päättämiensä toimenpiteiden soveltamista enintään kuukaudella ilmoituksentekopäivästä.
Neuvosto voi määräenemmistöllä päättää asiasta toisin yhden kuukauden kuluessa."

5 — Tarkemmin sanottuna esitislauksen edellytyksiä koskevassa asetuksen N:o 822/87 38 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tarpeen vaatiessa ja satoennuste huomioon ottaen voidaan sallia markkinoille saatettujen tuotteiden laadun parantamiseksi pöytäviinien ja pöytäviinien valmistukseen soveltuvien viinien esitislaus jokaisen viinivuoden 1 päivästä syyskuuta määrättyyn päivämäärään saakka. Tämän artiklan 2 kohdassa säädetään lisäksi, että esitislaukseen toimitetun viinin ostohinta on vähintään 65 prosenttia ohjehinnasta. Esitislaus edellyttää, että tuottaja liittyy menettelyyn vapaaehtoisesti.

tukitislaus (41 artikla), [6] joista komissio päättää 38, 39 ja 41 artiklassa säädettyjä yksityiskohtaisia sääntöjä ja menettelyä noudattaen.

8. Asiaa koskevista oikeussäännöistä on tarkasteltava lähemmin erityisesti niitä, jotka koskevat pöytäviinien pakollista tislausta.

9. Ensinnäkin on todettava, että tiettyjen viinimäärien [7] poistamisella markkinoilta tislaamista varten pyritään tukemaan hintoja. Samanaikaisesti tällä toimenpiteellä pyritään hallinnoimaan tai tarkemmin sanottuna vähentämään ylijäämiä ja torjumaan markkinoiden vakavaa epätasapainoa. Tuottajat voivat vähentää esitislaukseen toimitetut viinimäärät siitä määrästä, joka on toimitettava pakolliseen tislaukseen.

10. Yhteenvetona voidaan todeta, että asetuksen N:o 822/87 39 artiklaa analysoitaessa pakollisessa tislauksessa voidaan erottaa neljä peräkkäistä vaihetta, ja siitä ilmenee myös, että komissiolla on laaja harkintavalta. Konkreettisesti tämä voidaan esittää seuraavasti: a) komissio päättää pakollisesta tislauksesta, kun markkinoiden todetaan olevan vakavasti epätasapainossa, b) komissio vahvistaa tislattavan kokonaismäärän, jotta tuotannon ylijäämät saataisiin vähentymään/poistumaan ja markkinatilanne saataisiin palautettua tavanomaiseksi, c) tislattava kokonaismäärä jaetaan yhteisön tuotantoalueiden kesken jäsenvaltioittain ryhmiteltyinä, ja lopuksi d) kullekin tuotantoalueelle osoitettu tislattava määrä jaetaan kyseisen alueen tuottajien kesken.

11. Asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 1 kohdassa säädetään tarkemmin sanottuna seuraavaa:

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

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu vakava epätasapaino vallitsee, kun:

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

6 — Asetuksen N:o 822/87 41 artiklan 1 kohdan mukaan niiden viinivuosien aikana, jolloin pakollisesta tislauksesta on päätetty, tislaus on sallittua tätä koskevan toimenpiteen tultua voimaan. Jos näiden samojen viinivuosien aikana tilanne pöytäviinimarkkinoilla niin vaatii, voidaan päättää myös muista aiheellisista toimenpiteistä. Tämän 41 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan tukitislaus voidaan toteuttaa paitsi yhtäaikaa pakollisen tislauksen kanssa, myös silloin kun pakollisesta tislauksesta ei ole päätetty. Tukitislaus ei kuitenkaan saa ylittää 6 200 000 hehtolitraa (hl), ellei neuvosto päätä toisin. Viinintuottajille maksettava hinta on 82 prosenttia ohjehinnasta (asetuksen N:o 822/87 41 artiklan 6 kohta yhdessä saman asetuksen 29 artiklan ensimmäisen kohdan kanssa); hinta on siis huomattavasti korkeampi kuin pakollisen tislauksen yhteydessä maksettava hinta.

7 — Kysymys on yleensä, mutta ei välttämättä, heikkolaatuisista viineistä.

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

c) kun kaikkien pöytäviinityyppien edustavien hintojen painotettu keskiarvo pysyy viinivuoden alussa ja tiettynä ajanjaksona pienempänä kuin 82 prosenttia ohjehinnasta." [8]

12. Asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 2, 3, [9] 4 [10] ja 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

8 — Asetuksen N:o 822/87 27 artiklan 2, 3 ja 4 kohdan mukaan jokaiselle pöytäviinityypille vahvistetaan ohjehinta jokaiseksi viinivuodeksi ennen 1 päivää elokuuta. Ohjehinta vahvistetaan kyseisen viinityypin hinnanvahvistamispäivää edeltävien kahden viinivuoden hintojen keskiarvon ja meneillään olevan viinivuoden hintakehityksen perusteella. Ohjehinta vahvistetaan tuotantovaiheessa, ja se annetaan viinityypin mukaan joko ecuina tilavuusprosenttia/hehtolitraa kohti tai ecuina hehtolitraa kohti.

9 — Artiklan 3 kohta sellaisena kuin se on muutettuna 14.6.1993 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1566/93 (EYVL L 154, s. 39; ks. 1 artiklan 5 kohta).

10 — Artiklan 4 kohta sellaisena kuin se on korvattuna 24.5.1988 annetun neuvoston asetuksen N:o 1441/88 (EYVL L 132, s. 1) 1 artiklan 1 kohdalla.

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

Jokaisella tuotantoalueella tislattava määrä on suhteessa seuraavien väliseen erotukseen:

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

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

Viinivuoden 1993/1994 loppuun asti:

— yhdenmukainen prosenttiosuus on 85,

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

— —

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

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

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

Lukuun ottamatta alueita, joilla tuotos on huomattavasti pienempi kuin yhteisön keskitaso, tämä prosenttiosuus:

— on nolla sellaisille alueille, joiden pöytäviinin tuotos on pienempi kuin 70 prosenttia kyseisen alueen keskimääräisestä tuotoksesta,

— ei saa olla pienempi kuin 75 prosenttia sellaisille alueille, joiden pöytäviinin tuotos on 200 prosenttia suurempi kuin kyseisen alueen keskimääräinen tuotos.

Neljännen alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetun keskimääräisen tuotoksen prosenttiosuutta voidaan muuttaa 83 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen kaikkialla yhteisössä ja jokaisella tuotantoalueella tuotettavan määrän ja tislattavaksi tarkoitetun kokonaismäärän mukaan.

Jokaisen tuottajan tislattavaksi toimitettavan pöytäviinin määrän on oltava kolmannessa, neljännessä ja viidennessä alakohdassa määritellyn suuruinen; tuottaja voi kuitenkin vähentää tästä määrästä kokonaan tai osittain sen määrän pöytäviiniä tai pöytäviinin valmistukseen soveltuvaa viiniä, jonka hän on 38 artiklan mukaisesti toimittanut tislattavaksi.

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

Näiden ilmoitusten perusteella:

a) vahvistetaan yhteisössä tislattava kokonaismäärä;

b) jaetaan tämä määrä 3 kohdassa tarkoitettujen tuotantoalueiden kesken;

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

— —"

13. Asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 11 kohdan ensimmäisessä alakohdassa [11] säädetään seuraavaa: "Jos viinivuosina 1987/1988—1993/1994 ilmenee ongelmia, jotka voivat vaarantaa 1 kohdassa tarkoitetun pakollisen tislauksen toteutumisen tai sen tasapainoisen soveltamisen, tarvittavista toimenpiteistä tislauksen tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi säädetään 83 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti."

Tämän artiklan 11 kohdan toisessa alakohdassa [12] asetetaan rajat sille pääsääntöisesti komissiolle annetulle toimivallalle, joka koskee pakollisen tislauksen tehokkaaksi soveltamiseksi tarpeellisista toimenpiteistä päättämistä. Täsmällisemmin sanottuna siinä säädetään seuraavaa:

"Nämä toimenpiteet:

a) eivät voi koskea tässä artiklassa annettuja säännöksiä, jotka koskevat:

— jakautumista eri tuotantoalueiden kesken

11 — Sellaisena kuin se on korvattuna asetuksella N:o 1566/93 (1 artiklan 5 kohta).

12 — Sellaisena kuin se on muutettuna 2.7.1987 annetun neuvoston asetuksen N:o 1972/87 (EYVL L 184, s. 26) 1 artiklan 2 kohdan b alakohdalla.

— viiteviinivuosia,

— tislatun viinin hintaa;

b) voivat sisältää mukautuksen 3 kohdan kolmannen alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuun 85 prosentin prosenttimäärään ainoastaan, jos tietyn viinivuoden aikana pöytäviinin tavanomaisen saatavuuden ja käytön suhde muuttuu huomattavasti 3 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettuihin viiteviinivuosiin verrattuna."

14. Asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 9 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Annetaan 83 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen:

— —

— päätös 1 kohdassa tarkoitetusta tislauksesta,

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

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

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

— edellä 4 kohdassa tarkoitetut asteittaiset taulukot ja prosenttiosuudet,

— —"

15. Asetuksen N:o 822/87 79 artiklan 1 kohdassa säädetään vielä, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että viinialaa koskevia yhteisön säännöksiä noudatetaan.

2) Komission antamat soveltamisasetukset

a) Komission asetukset N:o 2396/84 ja N:o 3929/87

16. Viinialan ennakkotilaston laatimisen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 20 päivänä elokuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2396/84 [13] 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Komissio laatii ennakkotilaston kaiken käytettävissä olevan tiedon perusteella ja erityisesti seuraavien perusteella:

— jäsenvaltioiden lähettämät tiedot,

— kaikki muut luotettavaksi katsomansa tiedot."

17. Tämän artiklan 2 [14] ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Edellä olevan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan soveltamiseksi jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle viimeistään kyseisen viinivuoden marraskuun 30 päivänä ainakin liittee[ssä] — — mainitut tiedot.

— —

3. Edellä olevan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettujen tietojen hankkimiseksi turvaudutaan kaikkiin käytettävissä oleviin tietolähteisiin ja erityisesti:

a) jäsenvaltioiden tuotantoa ja kauppaa koskeviin julkaisuihin;

b) jäsenvaltioiden tuotantoa ja kauppaa edustaviin järjestöihin ja varsinkin niihin, jotka ovat edustettuina viinin neuvoa-antavassa komiteassa."

13 — EYVL L 224, s. 14. Asetus N:o 2396/84 on tässä sellaisena kuin se on muutettuna 3.12.1987 annetulla komission asetuksella N:o 3643/87 (EYVL L 342, s. 11) ja 9.11.1989 annetulla komission asetuksella N:o 3373/89 (EYVL L 325, s. 19).

14 — Sellaisena kuin se on täydennettynä asetuksen N:o 3373/89 1 artiklalla.

Asetuksen N:o 2396/84 liitteessä [15] säädetään, että komissiolle on toimitettava a) ennakkotilaston laatimiseen tarvittavat osat, b) tislausennuste ja c) yhteisön sisäisen kaupan ennuste.

18. Asetuksen N:o 2396/84 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Edellä 1 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuja tietoja käytetään ainoastaan, jos havaitaan viinimarkkinoiden moitteetonta hallintaa todennäköisesti vahingoittava ero jäsenvaltioiden 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti välittämän tiedon ja mainittujen tietojen välillä."

19. Viinialan sato-, tuotanto- tai varastoilmoituksista 17 päivänä joulukuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3929/87 [16] 6 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Jäsenvaltioiden on arvioitava alueeltaan saatujen pöytäviinien tuotannon tuotos hehtaaria kohti.

Niiden on ilmoitettava komissiolle ennen 20 päivää tammikuuta tämän arvioinnin tulokset seuraavien tuotosluokkien mukaan — —"

20. Tässä 6 artiklan 2 kohdassa määritellään tuotosluokat hehtolitroina hehtaaria kohti (jäljempänä hl/ha). [17]

21. Asetuksen N:o 3929/87 8 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle ennen 15 päivää helmikuuta 6 artiklan 2 kohdassa säädettyjä tuotannon tuotosluokkien noudattaen tehdyn erittelyn lopulliset tulokset.

b) Komission asetus N:o 441/88

22. Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa säädetyn pakollisen tislauksen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 17 päivänä helmikuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 441/88 [18] 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Kun vahvistetaan sen pöytäviinin kokonaismäärää, joka on pakko tislata, otetaan huo-

15 — Sellaisena kuin se on korvattuna asetuksella N:o 3643/87.

16 — EYVL L 369, s. 59.

17 — Tuotosluokkia on seitsemän, ja ne ovat seuraavat:
— enintään 45 hl/ha
— enemmän kuin 45 hl/ha ja enintään 70 hl/ha
— enemmän kuin 70 hl/ha ja enintään 90 hl/ha
— enemmän kuin 90 hl/ha ja enintään 110 hl/ha
— enemmän kuin 110 hl/ha ja enintään 140 hl/ha
— enemmän kuin 140 hl/ha ja enintään 200 hl/ha
— enemmän kuin 200 hl/ha.

18 — EYVL L 45, s. 15.

mioon tarve varmistaa, että varastotilanne on vuoden lopussa sellainen, että seuraavan viinivuoden varastot kattavat kaikissa tilanteissa tavanomaisen käytön."

23. Asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut tuotantoalueet määritetään ottaen huomioon ilmasto- ja tuotantoolot ja toisaalta jäsenvaltioiden väliset erot hallinnon rakenteissa ja lainsäädännössä, erityisesti kun kyseessä on osuustoiminnallisten viininvalmistamoiden ja tuottajaryhmittymien sisäinen järjestäminen.

Näiden alueiden on oltava yhteneväisiä sellaisten hallinnollisten yksiköiden kanssa, jotka ovat suurempia kuin kunnat, ja koostuttava hallinnollisista yksiköistä, joista on saatavissa asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuja viiteviinivuosia koskevat tilastotiedot."

24. Asetuksen N:o 441/88 4 artiklan [19] 2 kohdassa määritellään yhteisön tuotantoalueet seuraavasti: alue 1 vastaa Saksaa, alue 2 Luxemburgia, alue 3 Ranskaa, alue 4 Italiaa, alue 5 Kreikkaa, alue 6 Espanjaa ja alue 7 Portugalia.

25. Asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 3 kohdassa [20] säädetään seuraavaa:

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

— alue 1:	1 341 700 hehtolitraa,
— alue 2:	57 300 hehtolitraa,
— alue 3:	40 182 000 hehtolitraa,
— alue 4:	64 163 000 hehtolitraa,
— alue 5:	4 632 000 hehtolitraa,
— alue 6:	27 500 000 hehtolitraa,
— alue 7:	7 250 000 hehtolitraa."

19 — Sellaisena kuin se on muutettuna 21.12.1992 annetun komission asetuksen N:o 3699/92 (EYVL L 374, s. 54) 1 artiklan 1 kohdalla.

20 — Sellaisena kuin se on muutettuna asetuksen N:o 3699/92 1 artiklan 2 kohdalla.

26. Asetuksen N:o 441/88 12 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"4. Pöytäviini toimitetaan viimeistään

— 31 päivänä heinäkuuta, kun toimituskohteena on tislaamo,

— 15 päivänä heinäkuuta, kun toimituksen saajana on tislausta varten väkevöidyn viinin valmistaja.

Toimitus voidaan tehdä myös viidentoista edellä mainittuja päiviä seuraavan päivän aikana. Tällöin kyseisten määrien ostohintaa pienennetään määrällä, joka vastaa 50 prosenttia kyseiselle viinivuodelle vahvistetun tuen määrästä. Tukea sekä tuotetun ja interventioelimelle toimitetun alkoholin hintaa pienennetään samalla määrällä."

27. Asetuksen N:o 441/88 12 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan tislaukset voidaan tehdä vasta 31 päivän elokuuta jälkeen.

28. Asetuksen N:o 441/88 23 artiklan ensimmäisessä kohdassa korostetaan, että muun muassa 12 artiklan 4 kohdassa ja 5 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyjen määräaikojen umpeutuminen ei rajoita millään tavalla niiden määrien tislaamista, jotka kunkin tuottajan on tislattava. [21]

c) Komission asetus N:o 343/94

29. Tämä on se järjestelmä, johon neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa säädetystä pakollisesta tislauksesta ja sitä koskevista tietyistä soveltamissäännöistä viinivuonna 1993/1994 poikkeamisesta 15 päivänä helmikuuta 1994 annettu komission asetus (EY) N:o 343/94 [22] [23] liittyi.

21 — Asetuksen 23 artiklan toisessa kohdassa säädetään seuraavaa: "Mainittujen määräaikojen umpeuduttua toimitettujen määrien ostohinnasta sekä näistä peräisin olevan ja interventioelimelle toimitetun alkoholin hinnasta vähennetään määrä, joka vastaa neutraalin alkoholin osalta kyseiselle tislaukselle vahvistettua tukea. Tislaustuotteille, joita ei ole toimitettu interventioelimelle, ei makseta tukea."

22 — EYVL L 44, s. 9.

23 — Huomautan, että tiettyjen viinimäärien esitislauksesta viinivuonna 1993/1994 päätettiin asetuksen (ETY) N:o 822/87 38 artiklassa säädetyn esitislauksen sallimisesta viinivuonna 1993/1994 28 päivänä heinäkuuta 1993 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 2094/93 (EYVL L 190, s. 23). Asetuksen N:o 822/87 38 artiklan 2 kohdassa säädetään, että tislattavaksi toimitetun viinin ostohinta on 65 prosenttia ohjehinnasta.

30. Asetuksen N:o 343/94 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

— — " [24]

d) Komission asetukset N:o 465/94 ja N:o 610/94

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

31. Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa tarkoitettuun pakolliseen tislaukseen toimitettavan pöytäviinituotannon prosenttiosuuksien vahvistamisesta alueilla 3 ja 6 viinivuonna 1993/1994 1 päivänä maaliskuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 465/94 [25] 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

2. Tislattavan pöytäviinin kokonaismäärä on 18 200 000 hehtolitraa.

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

"1. Asetuksen (ETY) N:o 441/88 5 artiklan 1 kohdan mukaisesti viinivuoden 1993/1994 tuotanto eritellään seuraavien tuotosluokkien mukaan — — [alueet 3 ja 6].

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

2. Alueen 3 keskimääräinen tuotos on 62,7 hehtolitraa hehtaaria kohti. Alueen 6 keskimääräinen tuotos on 26,2 hehtolitraa hehtaaria kohti."

24 — [Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.] Huomautan, että pakollisen tislauksen hinta tekee tästä toimenpiteestä tuottajille epäedullisen. Hinta on 50 prosenttia ohjehinnasta, ja se voi olla jopa alempi tislattavasta kokonaismäärästä riippuen; asetuksen N:o 343/94 4 artiklassa vahvistetaan pakolliseen tislaukseen toimitettavien pöytäviinien ostohinnaksi 0,83 ecua alkoholin tilavuusprosenttia ja hehtolitraa kohti (til-%/hl).

25 — EYVL L 58, s. 2.

32. Asetuksen N:o 465/94 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Määrä, joka kunkin tuottajan on toimitettava tislaukseen, määrätään soveltamalla asetuksen (ETY) N:o 441/88 6 artiklassa tarkoitettuun määrään liitteenä olevassa taulukossa mainittua prosenttimäärää, joka vastaa edellä mainitun asetuksen 7 artiklan mukaisesti määritettyä tuottoa. — —"

33. Asetuksen (EY) N:o 465/94 muuttamisesta 18 päivänä maaliskuuta 1994 annettu komission asetus (EY) N:o 610/94 [26] annettiin sen jälkeen, kun Italia oli toimittanut pöytäviinin tuotantoa ja tämän tuotannon tuotosluokkien mukaista erittelyä koskevat tiedot, jolloin alueelle 4 oli vahvistettava se tuotannon prosenttiosuus, joka kunkin tislausvelvollisen oli toimitettava tislaukseen.

34. Asetuksen N:o 610/94 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Asetusta (EY) N:o 465/94 muutetaan seuraavasti.

1) Poistetaan asetuksen nimestä sanat 'alueilla 3 ja 6'.

2) Lisätään 1 artiklan 1 kohtaan c alakohta seuraavasti:

'c) Alue 4:

Saatu tuotanto hehtolitroina hehtaaria kohti ilmaistuna tuotoksena:

— enintään 45: 1 887 143 hehtolitraa,

— enemmän kuin 45 ja enintään 70: 8 394 081 hehtolitraa,

— enemmän kuin 70 ja enintään 90: 11 843 922 hehtolitraa,

— enemmän kuin 90 ja enintään 110: 10 209 474 hehtolitraa,

— enemmän kuin 110 ja enintään 125: 4 853 825 hehtolitraa,

— enemmän kuin 125 ja enintään 140: 2 002 827 hehtolitraa,

— enemmän kuin 140 ja enintään 170: 1 261 827 hehtolitraa,

— enemmän kuin 170 ja enintään 200: 195 041 hehtolitraa,

— enemmän kuin 200: 238 774 hehtolitraa.'

26 — EYVL L 77, s. 12.

3) Lisätään 1 artiklan 2 kohtaan alakohta seuraavasti:

'Alueen 4 keskimääräinen tuotos on 77 hehtolitraa hehtaaria kohti.'

4) Korvataan liite tämän asetuksen liitteellä." [27]

35. Liitteessä, johon asetuksen N:o 465/94 2 artiklassa viitataan, sellaisena kuin liite on muutettuna asetuksella N:o 610/94, määritellään yksityiskohtaisesti tapa, jolla on vahvistettava se "määrä, joka kunkin tuottajan on toimitettava tislaukseen". Tämä määrä vahvistetaan soveltamalla kunkin pöytäviinintuottajan tuotantomäärään [28] liitteenä olevassa taulukossa mainittua prosenttiosuutta, joka vastaa hehtaarituotosta [29] (hehtolitraa hehtaaria kohti, hl/ha). [30]

e) Komission asetukset N:o 1960/94 ja N:o 3151/94

36. Viinivuotta 1993/1994 koskevasta poikkeusjärjestelystä tuottajien toteuttamien pakolliseen tislaukseen ja tukitislaukseen toimitettavien pöytäviinimäärien toimitusten osalta 27 päivänä heinäkuuta 1994 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1960/94 [31] pidennettiin [32] pöytäviinin tislaamoon toimittamista koskevaa määräaikaa 27.8.1994 saakka ja tislausta varten säädettyä määräaikaa 20.9.1994 saakka.

37. Viinivuotta 1993/1994 koskevasta poikkeusjärjestelystä tuottajien toteuttamien pakolliseen tislaukseen toimitettavien pöytäviinimäärien toimitusten osalta 21 päivänä joulukuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 3151/94, [33] jonka sanamuotoa on myöhemmin oikaistu, [34] 1 artiklan 1 kohdalla on uudelleen pidennetty [35] määräaikaa viinin toimittamiselle pakolliseen tislaukseen viinivuoden 1993/1994 osalta, siten että se jatkuu vielä 140 päivää 11.9.1994 jälkeen eli 29.1.1995 saakka.

27 — Tässä ja jäljempänä ratkaisuehdotuksessa esitetyt lainaukset asetuksesta on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

28 — Tämä määrä määritellään asetuksen N:o 441/88 6 artiklassa.

29 — Tämä tuotos määritellään asetuksen N:o 441/88 7 artiklassa.

30 — Esimerkkinä voidaan todeta liitteestä ilmenevän, että kun alueella 4 eli Italiassa tuotos on 50 hl/ha, prosenttiosuus on 5,8 prosenttia, mutta se kohoaa 40,1 prosenttiin, jos tuotos on 100 hl/ha ja 87 prosenttiin tuotoksen ollessa 200 hl/ha ja on lopulta 89 prosenttia, kun tuotos on 300 hl/ha.

31 — EYVL L 198, s. 96.

32 — Poiketen siitä, mitä asetuksen N:o 441/88 12 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa ja 5 kohdassa säädetään.

33 — EYVL L 332, s. 32.

34 — EYVL 1994, L 341, s. 76.

35 — Poiketen siitä, mitä asetuksessa N:o 343/94 ja asetuksen N:o 441/88 12 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa ja 5 kohdassa säädetään.

B *Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt*

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

III Tosiseikat

39. Galileo Zaninotto on Trevison alueella toimiva viinintuottaja. Italian toimivaltainen viranomainen Ispettorato Centrale Repressione Frodi — Ufficio di Conegliano — Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali (petosten torjunnasta vastaava tarkastusvirasto — Coneglianon toimisto — maatalous-, elintarvike- ja metsävaroista vastaava ministeriö) määräsi 15.2.1996 tehdyllä päätöksellä N:o 70 Zaninottolle asetuksen N:o 822/87 39 artiklan rikkomisesta sakkomaksun [36] 7.9.1987 annetun asetuksen (decreto-legge) [37] 4 §:n 1 momentin mukaisesti, koska Zaninotto ei ollut täyttänyt pöytäviinin pakollista tislausta koskevaa velvollisuuttaan viinivuonna 1993/1994.

36 — Pääasian kantajan mukaan sakkomaksu oli 18 900 000 Italian liiraa (ITL).

37 — Ratifioitu 4.11.1987 annetulla lailla.

Tarkemmin sanottuna Zaninotto ei ollut toimittanut pakolliseen tislaukseen 379,47 hehtolitraa viiniä, vaikka yhteisön oikeuden säännösten mukaan hänellä oli tällainen velvollisuus.

40. Zaninotto riitautti Pretore di Congelianossa sakkomaksun määräämistä koskevan hallinnollisen päätöksen 30.4.1996 säädettyjä muotovaatimuksia noudattaen ja säädetyssä määräajassa. Vastaajana oleva viranomainen vaati kanteen hylkäämistä.

IV Ennakkoratkaisukysymykset

41. Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Conegliano, on edellä mainitun asian yhteydessä esittänyt seitsemän ennakkoratkaisukysymystä useiden pakollista tislausta koskevien yhteisön säännösten pätevyydestä. [38] Esitetyt kysymykset koskevat tarkemmin sanottuna seuraavaa:

1) asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan sekä asetuksen

38 — Huomautan, että säännöksistä, jotka koskevat pakolliseen tislaukseen toimitettavan pöytäviinin määrää alueella 4, on nostettu kaksi kumoamiskannetta (ks. asia T-183/94, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto ym. v. komissio, määräys 29.6.1995, Kok. 1995, s. II-1941 ja asia T-6/95 R, Cantine dei colli Berici coop. arl v. komissio, määräys 15.3.1995, Kok. 1995, s. II-647), jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt. Asiassa T-183/94 kannetta ei otettu tutkittavaksi sen vuoksi, että riidanalaiset säädökset eivät koskeneet kantajia erikseen.

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

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

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

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

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

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

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

V Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen

A *Yleiset huomiot*

42. Ensinnäkin on komission tavoin todettava, että ennakkoratkaisupyynnössä on varsin niukasti selvitetty niitä tosiseikkoja, jotka osoittaisivat, että edellä mainittujen säännösten pätevyyttä koskeviin ennakkoratkaisukysymyksiin vastaaminen on hyödyllistä.

43. Ennakkoratkaisupyynnöstä ei ilmene suoraan, täyttikö Zaninotto tislausvelvollisuutensa viinivuonna 1992/1993 tai myikö hän viinivuosien 1992/1993 ja 1993/1994 koko tuotantonsa, kuten hän itse väittää, tai oliko hänen oma tuotantonsa pienempi tai suurempi kuin viiteajanjakson keskimääräinen tuotos. Jos nämä tosiseikat olisivat tiedossa, olisi helpompi ymmärtää ennakkoratkaisukysymykset ja vastata kansallisen tuomioistuimen kysymykseen.

44. Muistutan yhteisöjen tuomioistuimen kuitenkin katsoneen, että sen ja kansallisten tuomioistuinten välisen, perustamissopimuksen 177 artiklaan perustuvan yhteistyön yhteydessä "kansallinen tuomioistuin, jolla yksin voi olla välitöntä tietoa asiaan liittyvistä tosiseikoista, voi asian erityispiirteet huomioon ottaen parhaiten arvioida, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi". [39]

45. Yhteisöjen tuomioistuin on useaan kertaan korostanut myös sitä, [40] että yhteistyön henki, jonka on vallittava ennakkoratkaisumenettelyssä, edellyttää, että kansallinen tuomioistuin ottaa omalta osaltaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimelle uskotun tehtävän, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimen on myötävaikutettava lainkäyttöön jäsenvaltioissa eikä annettava neuvoa-antavia lausuntoja yleisistä ja hypoteettisista kysymyksistä. [41]

46. Huolimatta niistä varauksista, joita kansallisen tuomioistuimen niukka selvitys tosiasioista herättää, yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava ne. Ennakkoratkaisupyynnössä ensinnäkin on riittävän tarkka selvitys asiaa koskevista oikeussäännöistä, eikä kansallisen tuomioistuimen selvitystä tosiseikoista sitä paitsi ole riitautettu. Yhteisöjen tuomioistuin mukaan tällaiseen pyyntöön voidaan jättää vastaamatta vain sellaisissa poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa on ilmeistä, että yhteisön säännöksellä, jonka tulkintaa pyydetään tai jonka pätevyys on tutkittava, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian kohteeseen. [42] Nyt ei näytä olevan kyse tällaisesta tapauksesta, eikä tässä tapauksessa mielestäni ole myöskään mitään vaaraa siitä, että vastattaisiin puhtaasti hypoteettiseen kysymykseen.

39 — Ks. esim. asia 83/78, Pigs Marketing Board, tuomio 29.11.1978 (Kok. 1978, s. 2347, 25 kohta) ja asia C-343/90, Lourenço Dias, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4673, 15 kohta).

40 — Ks. asia 244/80, Foglia, tuomio 16.12.1981 (Kok. 1981, s. 3045, 21 kohta); asia C-231/89, Gmurzynska-Bscher, tuomio 8.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4003, 18 kohta); asia C-346/93, Kleinwort Benson, tuomio 28.3.1995 (Kok. 1995, s. I-615, 24 kohta) ja asia C-415/93, Bosman, tuomio 5.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 60 kohta).

41 — Ks. em. asia Foglia (tuomion 18 ja 20 kohta); asia C-314/96, Djabali, tuomio 12.3.1998 (Kok. 1998, s. I-1149, 19 kohta) ja asia 149/82, Robards, tuomio 3.2.1983 (Kok. 1983, s. 171, 19 kohta). Ks. myös yhdistetyt asiat C-422/93, C-423/93 ja C-424/93, Zabala, tuomio 15.6.1995 (Kok. 1995, s. I-1567, 29 kohta).

42 — Ks. esim. asia 126/80, Salonia, tuomio 16.6.1981 (Kok. 1981, s. 1563, 6 kohta); asia C-368/89, Crispoltoni, tuomio 11.7.1991 (Kok. 1991, s. I-3695, 11 kohta); asia C-186/90, Durighello, tuomio 28.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5773, 9 kohta); yhdistetyt asiat C-332/92, C-333/92 ja C-335/92, Eurico Italia ym., tuomio 3.3.1994 (Kok. 1994, s. I-711, 17 kohta); asia C-62/93, BP Soupergaz, tuomio 6.7.1995 (Kok. 1995, s. I-1883, 10 kohta); asia C-143/94, Fourlanis, tuomio 26.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3633, 12 kohta), asia C-472/93, Spano ym., tuomio 7.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4231, 15 kohta) ja edellä alaviitteessä 39 mainittu asia Bosman (tuomion 61 kohta).

B *Erityisesti kuudennen ja seitsemännen ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottaminen*

47. Erityisesti kuudennen ja seitsemännen ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottamisen osalta komissio kiinnittää huomiota siihen kysymykseen, miten asetuksella N:o 3151/94, jolla on pidennetty viinivuoden 1993/1994 osalta viinin tislattavaksi toimittamista koskeva määräaika 29.1.1995 asti, on voitu aiheuttaa vahinkoa Zaninottolle. Zaninottolle on nimittäin määrätty sakkomaksu siitä syystä, että hän ei noudattanut tislausvelvollisuutta viinivuoden 1993/1994 osalta, kun taas määräajan pidentämisellä on annettu kyseisille tuottajille, muun muassa Zaninottolle, uusi tilaisuus suorittaa tislaus ja siten välttää seuraamus.

48. Ennakkoratkaisupyynnössä ei myöskään tältä osin ole sellaista riittävää selvitystä, jonka perusteella voitaisiin ymmärtää, millä tavalla asetuksen N:o 3151/94 mahdollinen kumoaminen auttaisi kansallista tuomioistuinta ratkaisemaan sen käsiteltävänä olevan asian. Vaikka epäilenkin vahvasti sitä, ovatko kahteen viimeiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettavat vastaukset hyödyllisiä kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian ratkaisun kannalta, tarkastelen niitä siltä varalta, että yhteisöjen tuomioistuin ottaa ne tutkittavaksi. Kuten olen edellä todennut, toisaalta "kansallinen tuomioistuin, jolla yksin voi olla välitöntä tietoa asiaan liittyvistä tosiseikoista, voi asian erityispiirteet huomioon ottaen parhaiten arvioida, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi". [43] Kansallisen tuomioistuimen pyytämät vastaukset eivät sitä paitsi näytä olevan täysin hyödyttömiä pääasian ratkaisun kannalta, vaikka Zaninotton asema itse asiassa huonontuisi, jos pelkästään asetuksen N:o 3151/94 1 artiklan 1 kohta kumottaisiin, sillä hän olisi edelleenkin velvollinen toimittamaan viiniä tislattavaksi.

VI Ennakkoratkaisukysymyksiin vastaaminen

49. Jotta asiaa voitaisiin arvioida paremmin, yhteisön riidanalaisten säännösten pätevyyttä koskevat kysymykset on mielestäni välttämättä ryhmiteltävä niiden tarkastelua varten. Ensimmäiseksi käsitellään ensimmäistä ja toista kysymystä, jotka koskevat säännöksiä, joiden perusteella oli määrätty Italiassa viinivuonna 1993/1994 tislattavan viinin kokonaismäärä (A). Seuraavaksi tutkitaan kolmatta ja neljättä kysymystä, jotka koskevat hehtaarituotosperustetta (B). Sen jälkeen tarkastellaan viidettä kysymystä, joka koskee Italian määrittelemistä yhdeksi alueeksi (C), ja lopuksi käsitellään kuudetta ja seitsemättä kysymystä, jotka koskevat sen määräajan pidentämistä, jonka kuluessa tuottajien oli toimitettava viini pakolliseen tislaukseen (D).

43 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 38 mainitut asiat Pigs Marketing Board (tuomion 25 kohta) ja Lourenço Dias (tuomion 15 kohta).

A Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys: Italiassa viinivuonna 1993/1994 tislattavaksi toimitettavan viinin kokonaismäärä

50. Kansallisen tuomioistuimen kaksi ensimmäistä kysymystä koskevat asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan sekä asetuksen N:o 465/94 1 artiklan 1 kohdan c alakohdan, 1 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan ja 1 artiklan 3 kohdan (sekä alueen 4 osalta liitteen), sellaisena kuin tämä asetus on muutettuna alueen 4 (Italia) osalta asetuksella N:o 610/94, pätevyyttä.

51. Todettakoon, että nämä säännökset koskevat sen kokonaisviinimäärän vahvistamista, joka oli tislattava Italiassa viinivuonna 1993/1994 eli 12 150 000 hl, sekä tämän alueen keskimääräisen tuotoksen määrittämistä (77 hl/ha) ja sen vahvistamista, kuinka suuren määrän kukin tuottaja oli velvollinen toimittamaan tislaukseen.

52. Aluksi on todettava, että asetuksen N:o 465/94 1 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/94, ei ole 3 kohtaa. Kansallinen tuomioistuin tarkoittanee asetuksen N:o 610/94 1 artiklan 3 kohtaa, joka sisältää asetuksen N:o 465/94 1 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan. Tämä ei kuitenkaan estä tutkimasta niiden muiden säännösten pätevyyttä, joiden osalta kansallinen tuomioistuin on pätevästi esittänyt kysymyksiä.

1) Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys: syrjintäkiellon periaatteen loukkaaminen

a) Esitetyt kysymykset

53. Kansallisen tuomioistuimen mielestä edellä mainitut säännökset ovat syrjintäkiellon periaatteen vastaisia, sellaisena kuin tämä periaate ilmenee perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdasta, ja ne ovat asetuksen N:o 441/88 23 artiklan vastaisia seuraavista kolmesta syystä:

a) Tislausvelvollisuus on viinivuoden 1993/1994 osalta jaettu riidanalaisilla säännöksillä jäsenvaltioiden kesken syrjivästi, ja tämä syrjivä vaikutus kohdistuu erityisesti Italiaan. Seitsemään tuotantoalueeseen jaetussa yhteisössä tislattavista 18 200 000 viinihehtolitrasta kaksi kolmasosaa (12 150 000 hl) oli tislattava Italiassa, jonka tuotanto oli 40 800 000 hl. Alueella 3 (Ranska), jonka tuotanto oli 20 800 000 hl,

tislausvelvollisuus koski 2 550 000 hl:aa. [44] Italialaiset viininviljelijät olivat toisin sanoen velvollisia tislaamaan suuremman määrän viiniä kuin muiden jäsenvaltioiden viininviljelijät, joiden tuotantoedellytykset ovat vastaavanlaiset.

b) Kyseiset säännökset ovat viinivuoden 1993/1994 osalta johtaneet italialaisten viininviljelijöiden syrjintään, koska komissio oli laskenut Italiaa koskevan kokonaismäärän 12 150 000 hl Italian hallituksen toimittamien täysin epätarkkojen tietojen perusteella. Viinivuoden 1992/1993 päättymispäivänä eli 31.8.1993 ennakoituja pöytäviinivarastoja koskevan ennakkoarvion ja kyseisen viinivuoden lopulla todellisesti todettujen varastojen välinen ero oli 80 prosenttia ennakoitua suurempi. Ero on huomattavasti suurempi kuin muilla tuotantoalueilla todetut erot.

c) Kyseiset säännökset ovat viininvuoden 1993/1994 osalta johtaneet italialaisten tislausvelvollisten viininviljelijöiden syrjintään, koska heidän on täytynyt huolehtia niistä pöytäviinimääristä, jotka toisten italialaisten tuottajien olisi pitänyt tislata edellisen viinivuoden 1992/1993 kuluessa mutta joita nämä eivät ole tislanneet. Tämä selittää sitä paitsi sen, miksi asetuksella N:o 610/94 on viinivuoden 1993/1994 osalta määrätty tislattavaksi suuremmat prosenttiosuudet pöytäviiniä kuin mitä olisi määrätty, jos jotkut tuottajat eivät olisi rikkoneet velvollisuuksiaan edellisen viinivuoden aikana.

44 — Kansallinen tuomioistuin on ilmeisesti erehdyksessä maininnut määräksi 2 250 000 hl.

54. Aluksi on tehtävä eräs täsmennys. On nimittäin vaikea ymmärtää, miten riidanalainen lainsäädäntö ja asetuksen N:o 441/88 23 artikla, jonka mukaan se, että määräaika viinin toimittamiselle tislaukseen päättyy kunkin vuoden 15 tai 31 päivänä heinäkuuta "ei rajoita millään tavalla niiden määrien tislaamista, jotka kunkin tuottajan on tislattava", voivat olla keskenään ristiriidassa. Mielestäni tämä merkitsee, että tislattavat määrät on todella toimitettava tislaukseen, vaikka säädetyt määräajat olisivat päättyneet.

55. Asetuksen N:o 441/88 23 artiklaan voidaan näin ollen tehokkaasti vedota kansallisen tuomioistuimen esittämän ensimmäisen kysymyksen kolmatta osaa ratkaistaessa siinä mielessä, että se tukee tislausvelvollisuutta; kuten komissio on aiheellisesti todennut (kirjallisten huomautusten 8 kohta), tämä artikla on sopusoinnussa eikä suinkaan ristiriidassa sen velvollisuuden kanssa että viinivuonna 1993/1994 on tislattava edellisen viinivuoden 1992/1993 kuluessa tislaamatta jätetyt määrät.

b) Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö

56. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [45] perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetaan, että maatalousalan yhteisessä markkinajärjestelyssä on estettävä kaikki yhteisön tuottajien ja kuluttajien välinen syrjintä ja "että tämä syrjintäkielto on vain erityinen ilmaus yhteisön oikeuden yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta, joka edellyttää, että toisiinsa verrattavissa olevissa tilanteissa ei menetellä eri tavalla ja että erilaisissa tilanteissa ei menetellä samalla tavalla, ellei sitä voida objektiivisesti perustella". Tämän oikeuskäytännön mukaan "syrjintää on paitsi se, että toisiinsa verrattavissa olevissa tilanteissa menetellään eri tavalla, myös se, että erilaisissa tilanteissa menetellään samalla tavalla, ellei tällaista menettelyä voida objektiivisesti perustella". [46]

57. Tätä oikeuskäytäntöä lähtökohtana pitäen on tutkittava, missä määrin italialaisia tuottajia on mahdollisesti syrjitty sen menettelyn eri vaiheissa, jota komissio on noudattanut tislattavien määrien vahvistamisessa.

c) Italiassa tislattava määrä

58. Italian hallitus katsoo (kirjallisten huomautusten 9 kohta), että komissio on käyttänyt törkeästi väärin sille asetuksella N:o 822/87 annettua toimivaltaa, kun se on vahvistanut tislattavan määrän soveltamatta eri jäsenvaltioihin samaa prosenttiosuutta ja tukeutunut arviointiperusteisiin, joista ei ole säädetty asetuksen N:o 822/87 39 artiklassa.

59. Pakolliseen tislaukseen toimitettavien määrien jakamisen osalta Italian hallitus väittää, että asetuksen N:o 343/84 perusteluosassa ei ole mitään mainintaa niistä arviointiperusteista, joita komissio on käyttänyt jakaessaan määriä eri alueiden kesken.

60. Italian hallitus katsoo (kirjallisten huomautusten 11 kohta), että kun otetaan huomioon komission Italian viininviljelyalueille asettaman tislattavan määrän suuruus, asteittainen taulukko on eri kuin mitä se (komissio) on käyttänyt muiden jäsenvaltioiden osalta. Italian hallituksen mukaan tämä on syy siihen, miksi — asetuksen N:o 610/94 liitteenä olevasta taulukosta ilmenevin tavoin — samasta hehtaarituotoksesta huolimatta tuottajille asetetaan erilaisia velvollisuuksia tuotantoalueesta riippuen, mikä on vastoin perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa ja 6 artiklaa (aikaisempi 7 artikla).

45 — Ks. esim. asia C-311/90, Hierl, tuomio 19.3.1992 (Kok. 1992, s. I-2061, 18 kohta); asia 203/86, Espanja v. neuvosto, tuomio 20.9.1988 (Kok. 1988, s. 4563, 10 kohta); asia 84/87, Erpelding, tuomio 17.5.1988 (Kok. 1988, s. 2647, 29 kohta); yhdistetyt asiat C-267/88— C-285/88, Wuidart ym., tuomio 21.2.1990 (Kok. 1990, s. 435, 13 kohta) ja asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996 (Kok. 1996, s. I-569, 26 kohta).

46 — Ks. yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4863, 51 kohta) ja asia 106/83, Sermide, tuomio 13.12.1984 (Kok. 1984, s. 4209, 28 kohta).

61. Zaninotto väittää sen, että viinivuotta 1993/1994 seuranneiden kolmen viinivuoden aikana ei turvauduttu pakolliseen tislaukseen, vahvistavan, että 12 000 000 hl:n (josta vain 9 000 000 hl lopulta tislattiin) tislausvelvollisuus oli ilmeisen suhteeton, kun otetaan huomioon tosiasiallinen tilanne Italian viinimarkkinoilla, joiden ei voida katsoa olevan vastuussa tästä ylituotannosta, ja lisäksi tislausvelvollisuus oli italialaisille viininviljelijöille liian raskas.

63. Saman asetuksen N:o 343/94 toisessa perustelukappaleessa todetaan toisaalta seuraavaa: "ottaen huomioon hinnat ja käytettävissä olevien varastojen toivottavan tason viinivuoden lopulla, osoittautuu olevan tarpeellista tislata yhteisössä 18 200 000 hehtolitraa pöytäviiniä; tämä määrä määritellään ennakkoarvion perusteella, jotta voidaan ottaa huomioon epätasapaino, jolle on ominaista erityisesti viinivuodelta toiselle siirrettävät varastot, jotka ovat suuremmat kuin viinivuotta koskevien taloudellisten tietojen vahvistamisen perusteena olevat arviot".

i) Tislattavan kokonaismäärän vahvistaminen

62. Ensinnäkin siltä osin kuin on kysymys asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan pätevyydestä siltä osin kuin sillä vahvistetaan alueella 4 eli Italiassa viinivuonna 1993/1994 tislattavaksi määräksi 12 150 000 hl, totean, että komissio on tätä neuvoston asetuksen N:o 822/87 soveltamisasetusta antaessaan tukeutunut objektiivisiin tietoihin. Asetuksen N:o 343/94 ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan tältä osin seuraavaa: "komissiolla tällä hetkellä olevat tiedot ja erityisesti viinivuotta 1993/1994 koskeviin ennakkoarvioihin sisältyvät tiedot osoittavat, että pöytäviinin ja pöytäviinin valmistukseen soveltuvan viinin markkinoilla vallitsee kuluvana markkinointivuonna epätasapaino; asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 1 kohdassa mainitut edellytykset pakollisesta tislauksesta päättämiselle ovat näin ollen täyttyneet".

64. Siltä osin kuin on kysymys asetuksesta N:o 465/94 ja asetuksesta N:o 610/94, jolla on muutettu asetusta N:o 465/94, on todettava, että asetuksen N:o 465/94 neljännessä perustelukappaleessa [47] täsmennetään, että "asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artikla[ssa] — — säädetään, että niiden tuottajien, joita tislaamisvelvollisuus koskee, tislattava määrä on tietty prosenttiosuus niiden pöytäviinituotannosta, ja tämä prosenttiosuus lasketaan asteittaisella taulukolla hehtaarituotoksen mukaan; on siis vahvistettava ne tuotannon prosenttiosuudet, jotka kunkin tislausvelvollisen on toimitettava tislaukseen; nämä prosenttiosuudet on kuitenkin objektiivisia arviointiperusteita käyttäen mukautettava kunkin alueen tilanteeseen; — — taulukoiden on mahdollistettava se, että tietyltä alueelta poistetaan asetuksen (EY) N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan mukaista velvollisuutta vastaava määrä pöytäviiniä; — — tuotosluokissa on näin ollen ilmoitettava ainoastaan tuotantoilmoitusten kohteena olevat määrät, joihin taulukko perustuu".

47 — Ks. myös asetuksen N:o 610/94 kolmas ja neljäs perustelukappale, jotka ovat samansisältöisiä.

65. Asetuksen N:o 610/94 neljännessä perustelukappaleessa todetaan vielä seuraavaa: "— — Italian toimitettua pöytäviinien tuotantoa ja tuotosluokkien mukaista tuotannon erittelyä koskevat tiedot on vahvistettava alueen 4 osalta ne tuotannon prosenttiosuudet, jotka kunkin tislausvelvollisen on toimitettava tislaukseen; kyseisen taulukon on mahdollistettava progressiivisuus, joka kohdistuu suurimpiin tuotoksiin — —".

66. Asetuksen N:o 465/94 säännöksistä yhdessä asetuksen N:o 610/94 säännösten kanssa sekä näiden asetusten perusteluosista ilmenee, että komissio on sekä määrittäessään alueen 4 eli Italian tuotantomäärän hehtolitroina hehtaaria kohti ilmaistun tuotoksen perusteella (hl/ha) että vahvistaessaan alueen 4 keskimääräisen tuotoksen hehtaaria kohti tukeutunut Italian viranomaisten ilmoittamiin kattaviin ja objektiivisiin tietoihin, jotka koskevat pöytäviinin tuotantoa ja tuotannon erittelyä eri tuotosluokkiin. Numerotiedot on laskettu käyttäen perustana yhtäältä kaikkia yhteisön tietoja ja toisaalta kaikkia Italian kokonaistuotantoa koskevia tietoja.

67. Komissio on yhteisöjen tuomioistuimen sille esittämään kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa selvittänyt, miten Italiassa pakolliseen tislaukseen toimitettava pöytäviinimäärä vahvistettiin. Komissio on todennut laskeneensa viinivuoden 1993/1994 osalta ylijäämänä pidettävän määrän ja jakaneensa sen kahden tislausmuodon (pakollisen ja tukitislauksen) välillä neuvoston asetuksen N:o 822/87 39 ja 41 artiklan sekä komission asetuksen N:o 441/88 mukaisesti.

68. Mielestäni komission analyysi osoittaa, että menettely oli sääntöjenmukainen ja ettei Italiaa ja italialaisia tuottajia syrjitty muihin jäsenvaltioihin ja niissä toimiviin tuottajiin nähden.

69. Pöytäviinin ylijäämän määrittämisen osalta on todettava, että viinivuotta 1993/1994 koskevan yhteisön ennakkoarvion [48] mukaan kokonaistuotanto oli 98 610 000 hl, [49] josta 91 365 000 hl oli tarkoitettu viiniyttämiseen. Komissio toteaa lisäksi seuraavaa:a) pöytäviinintuotannoksi, viininvalmistuksen sivutuotteet ja hävikki pois lukien, oli arvioitu 87 385 000 hehtolitraa. b) Tavanomaiseksi käytöksi (nautittavaksi tarkoitettu määrä, teollisuuskäyttö sekä viennin ja tuonnin erotus) oli asetuksen N:o 441/88 1 artiklan mukaisesti arvioitu 79 807 000 hl. Tästä seuraa, että kyseessä olevana viinivuonna ylijäämä oli yhteensä 7 578 000 hehtolitraa. [50] c) Jäsenvaltioiden ilmoittamat viinivuoden alkuvarastot olivat 46 886 000 hl. d) Viinivuoden asianmukaiseksi loppuvarastoksi oli arvioitu

48 — Viinivuotta 1993/1994 koskeva ennakkoarvio on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 1994, C 49, s. 12.

49 — Tämä sisältää rypälemehun (kokonaismäärä 7 245 000 hl) ja viiniyttämiseen tarkoitetut tuotteet (kokonaismäärä 91 365 000 hl).

50 — Eli 87 385 000 hl:n ja 79 807 000 hl:n erotus.

33 253 000 hl, [51] mikä vastaa viiden kuukauden ennakoitavissa olevaa tavanomaista käyttöä. [52] Ylijäämävarasto oli siis 13 633 000 hl. e) Yhteenvetona todetaan, että poistettava kokonaisylijäämä vastasi siis käytettävissä olevan kokonaismäärän (87 385 000 hl + 46 886 000 hl = 134 271 000 hl) ja viinivuoden kokonaistarpeen (79 807 000 hl + 33 253 000 hl = 113 060 000 hl) erotusta eli 21 211 000 hl:aa.

ii) Tislausvelvollisuuden määräämisessä käytetty arviointiperuste

70. Komissio selittää, että neuvosto on säätänyt asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan mukaisen yhdenmukaisen 85 prosentin prosenttisuuden tuonhetkisen pöytäviininkulutuksen perusteella. Alueet, joiden vuotuinen tuotanto oli alle 85 prosenttia alueen viitemäärästä, vapautettiin tislausvelvollisuudesta, koska katsottiin, että ne olivat tämän tason (viitemäärän) alittaessaan edistäneet markkinoiden tervehdyttämistä, eikä niiden voitu katsoa olevan vastuussa mahdollisista ylijäämistä. Vastuu ylijäämistä kohdistettiin niille alueille eli jäsenvaltioille, joiden tuotanto oli enemmän kuin 85 prosenttia viitemäärästä.

71. Samaan aikaan pöytäviininkulutuksen jatkuva väheneminen oli ajan myötä johtanut siihen, että ennakoitua tavanomaista kulutusta vastaava määrä oli pienentynyt huomattavasti. [53]

72. Komissio huomauttaa, että järkevimpänä keinona markkinoiden tasapainon alkuperäisten edellytysten palauttamiseksi pidettiin sellaisen uuden prosenttiosuuden määrittämistä, [54] jossa otettaisiin huomioon kyseiselle viinivuodelle ennakoidun tavanomaisen käytön taso. Tämä yhteisön prosenttiosuus perustuu siis viinivuoden tavanomaisen käytön ja kokonaisviitemäärän suhteeseen.

73. Viinivuoden 1993/1994 osalta piti tarkemmin sanottuna todeta, mikä oli tavanomaisen käytön ja viitemäärän suhde, kun ensimmäinen oli 79 807 000 hl [55] ja asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 3 kohdassa mainittu yhteisön kokonaisviitemäärä 145 069 000 hl. [56] Prosenttiosuudeksi saatiin näin 55,01. [57]

51 — Ennakkoarviossa määräksi on mainittu 54 464 000 hl ennen tislausta mutta viininvalmistuksen sivutuotteiden jälkeen.

52 — Viiden kuukauden tavanomaista käyttöä vastaava määrä on laskettu seuraavasti: (79 807 000 x 5): 12=33 253 000 hl.

53 — Komissio toteaa, että vuonna 1996 pöytäviinin kulutus oli yhteisössä 70 000 000 hl, kun taas vuonna 1982 tämä kulutus oli 90 000 000 hl.

54 — Muistutan, että komissiolle on annettu valtuus tähän asetuksen N:o 822/87 11 artiklan toisessa kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1972/87.

55 — Italian hallitus on suullisessa käsittelyssä väittänyt, että perustana olisi pitänyt käyttää toista lukua (134 271 000 hl), joka vastasi viinivuoden 1993/1994 pöytäviinintuotantoa (87 385 000 hl) lisättynä kyseisen viinivuoden alkuvarastolla (46 886 000 hl); kun nämä kaksi lukua lasketaan yhteen, saadaan markkinointivuoden 1993/1994 alussa käytettävissä oleva kokonaismäärä. Tämä väite on perusteeton. Asetuksen N:o 441/88 4 artiklassa viitataan pöytäviinin ja pöytäviiniä alempaa jalostusastetta olevien tuotteiden "*tuotannon* keskimäärä[iin]" (kursivointi tässä) eikä viinivuoden alkuvarastoon. Tästä riippumatta on todettava, ettei ole näytetty mitään italialaisiin tuottajiin kohdistunutta syrjintää, koska komission arvio on joka tapauksessa perustunut objektiivisiin tietoihin.

56 — Tämä luku saadaan laskemalla yhteen tässä kohdassa mainitut jäsenvaltiokohtaiset tuotannon keskimäärät.

57 — (79 807 000 hl x 100): 145 069 000 hl=55,10 %.

74. Komissio väittää, että markkinoiden tasapainon saavuttamisen kannalta välttämättömän pakollisen tislauksen aikaansaamiseksi oli käytettävä edellä mainittua ajanmukaistettua prosenttiosuutta 55,01. Tätä prosenttiosuutta oli sovellettava kunkin alueen viitemäärään, kuten asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 3 kohdassa säädetään. Kunkin alueen vuosituotannon ja ajanmukaistetun viitemäärän välillä todetun poikkeaman perusteella voitiin laskea kunkin alueen osuus kokonaispoikkeamasta (yhteisön tasolla). [58]

75. Italian osalta on erityisesti todettava, että sen osuus kokonaispoikkeamasta oli 77,31 prosenttia, kun taas esimerkiksi Ranskan osuus oli 11,09 prosenttia ja Espanjan 2,8 prosenttia.

58 — Taulukossa, jonka komissio on liittänyt yhteisöjen tuomioistuimen esittämään kysymykseen antamaansa kirjalliseen vastaukseen, ylijäämä on jaettu jäsenvaltioiden kesken tuhansina hehtolitroina (hl) kyseisten jäsenvaltioiden tuotantoennusteiden mukaisesti ja viiteprosentin 55,01 perusteella seuraavasti:

Jäsenvaltio	Viitemäärä	Viitemäärä viinivuonna 1993/1994	Tuotanto 1993	Ylijäämä	Poikkeama %
D	1 342	738	630	—	—
F	40 182	22 104	23 500	1 396	11,09
I	64 163	35 296	45 025	9 729	77,31
GR	4 632	2 548	3 645	1 097	8,72
E	27 500	15 128	15 490	362	2,88
P	7 250	3 988	3 050	—	—
Yht.	145 069	79 802	91 365	12 584	100,00

iii) Tislausvelvollisuuden jakaminen

76. Komission mukaan poistettava ylijäämän määrä (21 200 000 hl) jaettiin pakolliseen tislaukseen (18 200 000 hl) ja tukitislaukseen (3 000 000 hl), josta komissio itse päätti. [59] Kullekin alueelle sekä pakollisen tislauksen että tukitislauksen osalta jaettu teoreettinen määrä määrättiin suhteessa alueen osuuteen kokonaispoikkeamasta. Tämän vuoksi Italialle määrätty teoreettinen velvollisuus oli 14 070 420 hl, mutta esimerkiksi Espanjalle määrätty 524 160 hl.

77. Tosiasiallisesti jaetut määrät, jotka mainitaan asetuksessa N:o 343/94, ovat ainakin komission väittämien mukaan seurausta asetuksen N:o 822/87 83 artiklalla perustetussa viinien hallintokomiteassa käydyistä keskusteluista. [60] Komissio mukautti näitä määriä käyttäen sille asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 11 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna, annettua toimivaltaa. Tämä menettely johti siihen, että Italian tislausvelvollisuus lopulta pienentyi (12 150 000 hl:aan 14 070 420 hl:sta) vastineena kohtuullisesta

59 — Tislattavien määrien jako hehtolitroina (hl) viinivuonna 1993/1994.

Tislaus	Pakollinen	Esitislaus	Tukitislaus	Yhteensä
Ylijäämä	18 200 000	10 112 000	3 000 000	21 200 000

60 — Italian hallitus on suullisessa käsittelyssä kiistänyt näiden väitteiden paikkansapitävyyden, mutta todisteiden puuttuessa tämä ei vaikuta vakuuttavalta.

osallistumisesta tukitislaukseen (1 800 000 hl teoreettisen laskeman mukaisen 2 319 300 hl:n sijasta). [61]

78. Komissio toteaa lopuksi, että asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan mukainen prosenttiosuus 85 alennettiin 55 prosentiksi, ja sitä sovellettiin yhdenmukaisesti kaikkiin tuotantoalueisiin eikä pelkästään Italiaan. Peräkkäisistä mukautuksista on päätetty viinien hallintokomiteamenettelyn mukaisesti käyttäen sellaisia objektiivisia arviointiperusteita kuten kunkin alueen tuotantomäärä, kulutuksen kehitys ja olemassa olevat varastot, jotka ovat itse asiassa hyödyttäneet Italiaa, koska ne ovat mahdollistaneet tislattavan määrän alentamisen 12 150 000 hl:aan siitä 14 070 420 hl:sta, joka sille teoriassa olisi kuulunut. Edellä olevasta seuraa, että italialaisia tuottajia ei ole missään menettelyn vaiheessa syrjitty ja että Italian hallituksen päinvastaiset väitteet on hylättävä perusteettomina.

79. Vaikka komission selitykset ovatkin vakuuttaneet minut siitä, että asetuksen N:o 343/94 perusteluissa ei ole mitään puutetta, korostan vielä, ettei tätä täysin lainmukaisesti vahvistettua prosenttiosuutta (55 %) ollut mitenkään välttämätöntä mainita asetuksen N:o 343/94 perusteluosassa — Italian hallitus on korostanut tämän maininnan puuttumista kirjallisten huomautustensa 10 kohdassa —, jotta lukija voisi helpommin todeta tislattavan määrän. Myös asetuksen N:o 343/94 edellä lainatut perustelukappaleet huomioon ottaen katson siis, ettei riidanalaisen asetuksen perusteluissa voida havaita mitään puutetta, koska on teknisluonteinen valinta, selvitetäänkö komission päättelyä yksityiskohtaisesti, ja tämä selvitys voidaan jättää pois, eivätkä riidanalaisen toimenpiteen perustelut ole sen vuoksi puutteellisia.

80. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä [62] on lisäksi katsottu, että "vaikka pitää paikkansa, että EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa edellytetyissä perusteluissa on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava riidanalaisesta toimesta päättäneen yhteisön toimielimen perustelut, jotta ne, joita toimenpide koskee, saavat tietää sen syyn, ja jotta yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta —— yhteisön toimielimen ei kuitenkaan tarvitse eritellä kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja. Itse asiassa tutkittaessa sitä, täyttävätkö päätöksen perustelut nämä vaatimukset, päätöksen sanamuodon lisäksi on otettava huomioon myös asiayhteys ja kaikki kyseistä asiaa koskevat oikeussäännöt. Jos riitautetusta päätöksestä siis ilmenee, mihin tavoitteeseen toimielin pääasiallisesti pyrkii, on tarpeetonta vaatia erityisiä perusteluja jokaisesta sen tekemästä teknisestä valinnasta."

61 — Komission mukaan esimerkiksi Espanja hyväksyi 3 000 000 hl:n suuruisen pakollisen tislauksen (teoreettisen laskelman mukaisen 524 160 hl:n sijasta), mutta se nosti tukitislaukseen menevän viinin määrän 86 000 hl:sta 400 000 hl:aan.

62 — Ks. tältä osin asia C-122/94, komissio v. neuvosto, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-881, 29 kohta) ja asia C-466/93, Atlanta Fruchthandelgesellschaft ym. II, tuomio 9.11.1995 (Kok. 1995, s. I-3799, 16 kohta).

d) Italian toimittamiin tietoihin perustuva jako

81. Kansallisen tuomioistuimen ja Zaninotton mukaan komissio on vahvistanut viinivuoden 1993/1994 osalta pakollisesti tislattavan määrän tukeutuen Italian viranomaisten toimittamien selvästi virheellisten tietojen perusteella laadittuun ennakkoarvioon siitä huolimatta, että yhteisön lainsäädännön (asetus N:o 2396/84) mukaan tällaisessa tapauksessa on turvauduttava muihin tietolähteisiin, erityisesti alan järjestöjen antamiin tietoihin.

82. Ensinnäkin on todettava, että kuten Espanjan hallituskin perustellusti huomauttaa mielestäni on yllättävää, että kansallinen tuomioistuin ja Zaninotto itse asiassa yrittävät puolustella Zaninottolle kuuluvan velvollisuuden täyttämättä jättämistä sillä, että Italian hallitus ei ole täyttänyt velvollisuuttaan toimittaa tarkkoja tietoja. Koko se järjestelmä, joka mahdollistaa kutakin viinivuotta koskevan yhteisön ennakkoarvion laatimisen, perustuu viininviljelyalan osapuolten (tuottajat ja jäsenvaltioiden viranomaiset) tekemiin ilmoituksiin.

83. Tarkemmin sanottuna komission asetuksessa N:o 2396/84 on yhtäältä säädetty (1 artiklan 1 kohta), että komissio laatii ennakkotilaston kaiken käytettävissä olevan tiedon perusteella ja erityisesti jäsenvaltioiden lähettämien tietojen (ensimmäinen luetelmakohta) ja kaikkien muiden luotettaviksi katsottujen tietojen (toinen luetelmakohta) perusteella. Toisaalta on säädetty (1 artiklan 3 kohta), että 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettujen tietojen hankkimiseksi turvaudutaan kaikkiin käytettävissä oleviin tietolähteisiin ja "erityisesti" a) jäsenvaltioiden tuotantoa ja kauppaa koskeviin julkaisuihin ja b) jäsenvaltioiden tuotantoa ja kauppaa edustaviin järjestöihin ja varsinkin niihin, jotka ovat edustettuina viinin neuvoa-antavassa komiteassa.

84. Kun asetuksen N:o 2396/84 kaikkia asiassa merkityksellisiä säännöksiä tulkitaan yhdessä, ilmenee, että komissio voi joko tyytyä jäsenvaltioiden sille toimittamiin tietoihin tai käyttää muita luotettavia lähteitä. On lisäksi todettava, että asetuksen N:o 2396/84 2 artiklan mukaan 1 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuja tietoja käytetään ainoastaan, jos havaitaan viinimarkkinoiden moitteetonta hallintaa todennäköisesti vahingoittava ero jäsenvaltioiden 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti välittämän tiedon ja mainittujen tietojen välillä. Ei kuitenkaan näytä siltä, että tässä tapauksessa olisi tehty näin.

85. On lisäksi todettava, että komission asetuksen N:o 3929/87 I osasto (1—5 artikla) koskee "tiettyjen viinialan toimijoiden tekem[iä] sato-, tuotanto- ja varastoilmoituks[ia]", kun saman asetuksen II osasto (6—9 artikla) puolestaan koskee "jäsenvaltioiden [komissiolle] toimittam[ia] tie[toja]". Nämä ilmoitukset perustuvat asetuksessa N:o 3929/87 säädetyn menettelyn mukaisesti tuottajien antamiin sato-, tuotanto- ja varastoilmoituksiin.

86. Komissio huomauttaa toisaalta, että kussakin jäsenvaltiossa tislattavaa määrää lopullisesti vahvistettaessa otetaan huomioon suuri määrä tekijöitä, kuten edellä on selvitetty, ja toisaalta, että ennusteiden ja todellisuuden välillä voi ilmetä eroja. Pyrkimys markkinoiden tervehdyttämiseen ja niiden tasapainon palauttamiseen voi kuitenkin johtaa tislattavien määrien lisäämiseen, ilman että tämä merkitsisi perusteetonta syrjintää velvollisuutensa jo täyttäneiden tuottajien välillä, ja ilman, että tämä loukkaisi näiden perusteltua luottamusta, kuten jäljempänä nähdään.

87. Komissio toteaa, että sen jälkeen kun ennusteita on korjattu lopullisten tietojen pohjalta, tuottajien on tarpeen vaatiessa toimitettava seuraavan viinivuoden kuluessa tislattavaksi määrä, joka niiden olisi pitänyt tislata edellisen viinivuoden aikana, jos ennusteet olisivat olleet oikeita. [63]

88. Edellä olevaa lähtökohtana pitäen komissio ja Espanjan hallitus katsovat mielestäni perustellusti, että koska jäsenvaltioiden komissiolle toimittamilla ilmoituksilla, jotka perustuvat tuottajien, kauppiaiden ja alan järjestöjen ilmoituksiin, on suuri merkitys ennakkoarviota laadittaessa, toimitettujen tietojen paikkansapitävyyden tarkistaminen kuuluu yhteisön viranomaisten ja kansallisten viranomaisten välisen toimivallan jaon mukaisesti jäsenvaltioille eikä komissiolle. [64]

e) Tislaamattomien määrien siirtäminen toiselle viinivuodelle

89. Zaninotto väittää, että tiettyjen tuottajien edellisen viinivuoden aikana lainvastaisesti tislaamatta jättämien 1 250 000 hl:n siirtämisellä rikotaan asetuksen N:o 441/88 23 artiklaa. Zaninotton mukaan velvollisuutensa täyttäneitä tuottajia ei saa rangaista lakia rikkoneiden tuottajien sijasta. Hän korostaa, että tällä toimenpiteellä on se järjenvastainen seuraus, että vilpittömässä mielessä olevien tuot-

63 — Tislaamatta jättäminen voi johtua kahdesta eri syystä: kuten komissio esimerkinomaisesti mainitsee, kyse voi olla tuottajien yksittäisistä päätöksistä olla noudattamatta velvollisuuksiaan, jolloin tuottajille voidaan määrätä kansallisen lainsäädännön mukainen seuraamus; se voi johtua myös siitä, että huomioon on otettu sellaisia (hehtaarituotosta koskevia) asteittaisia taulukoita, jotka eivät vastaa tosiasiallista tilannetta.

64 — Kansallisten viranomaisten ennen komission päätöstä toteuttamien toimien pätevyyteen kohdistuvan komission harjoittaman valvonnan osalta on korostettava, että yhteisöjen tuomioistuin on perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla nostettua kannetta koskeneessa asiassa C-97/91, Oleificio Borelli vastaan komissio, 3.12.1992 antamassaan tuomiossa todennut seuraavaa (9— 13 kohta): "On aiheellista palauttaa mieliin, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole perustamissopimuksen 173 artiklan mukaisesti nostetun kanteen yhteydessä toimivaltaa ratkaista kansallisen viranomaisen toteuttaman toimen lainmukaisuutta." Yhteisöjen tuomioistuin totesi vielä seuraavaa: "Tätä toteamusta ei muuta se, että kyseinen toimi toteutetaan osana yhteisön päätöksentekomenettelyä, koska kansallisten viranomaisten ja yhteisön toimielinten välisen toimivallan jaon perusteella on selvää, että kansallisen viranomaisen toteuttama toimi on yhteisön päättävää elintä sitova ja että tehtävän yhteisön päätöksen sanamuoto näin ollen määräytyy sen mukaan." Yhteisöjen tuomioistuin jatkoi seuraavasti: "Näin on asia myös toimivaltaisen kansallisen viranomaisen antaessa EMOTR:n tukea koskevasta hakemuksesta kielteisen lausunnon. Tosiasiallisesti — — hankkeelle voidaan saada EMOTR:n tukea ainoastaan, jos jäsenvaltio, jonka alueella se on tarkoitus toteuttaa, antaa sitä puoltavan lausunnon, ja — — lausunnon ollessa kielteinen komissio ei näin ollen voi jatkaa hankkeen käsittelyä samassa asetuksessa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti eikä etenkään valvoa tällä tavoin annetun lausunnon sääntöjenmukaisuutta." Yhteisöjen tuomioistuin totesi myös seuraavaa: "Kyseiseen lausuntoon mahdollisesti vaikuttaneet sääntöjenvastaisuudet eivät näin ollen voi missään tapauksessa vaikuttaa haetun tuen epäämisestä tehdyn komission päätöksen pysyvyyteen." Yhteisöjen tuomioistuin päätteli tästä seuraavaa: "Näin ollen on kansallisten tuomioistuinten asiana päättää kyseisen kansallisen toimen lainmukaisuudesta, tarvittaessa yhteisöjen tuomioistuimelle esittämänsä ennakkoratkaisupyynnön perusteella ja samoin edellytyksin, joita ne noudattavat valvoessaan kaikkia sellaisia saman kansallisen viranomaisen toteuttamia lopullisia toimia, jotka voivat olla kolmansille osapuolille vastaisia, ja niiden on siten otettava tutkittavakseen tässä tarkoituksessa nostettu kanne siitäkin huolimatta, että valtionsisäisen oikeuden menettelysäännöt eivät sitä vastaavassa tapauksessa edellytäisi."

tajien on joko toimitettava tislaukseen osa seuraavan viinivuoden viinistä tai ostettava muilta tuottajilta viiniä tislaukseen toimitettavaksi, koska he ovat jo myyneet oman tuotantonsa.

90. Tältä osin on tehtävä eräs täsmennys. Yhtäältä on todettava, että jos viinintuottajat eivät täytä tislausvelvollisuuttaan, siitä voidaan määrätä kansallisen lainsäädännön mukainen seuraamus asetuksen N:o 822/87 79 artiklan mukaisesti. Zaninottolle määrätty sakkomaksu, joka johti pääasian oikeudenkäyntiin, oli määrätty näiden seuraamusten perusteella. [65] Toisaalta on todettava, että asetuksen N:o 441/88 22 artiklan mukaan interventiotoimenpiteet eivät koske näitä tuottajia. [66] Vastaavista seuraamuksista on säädetty niiden tuottajien osalta, jotka tekevät virheellisiä ilmoituksia.

91. Ei voida myöskään olla ottamatta huomioon sitä mahdollisuutta, että markkinoiden tervehdyttämiseksi välttämätön tislausmäärä voi jäädä saavuttamatta paitsi sen vuoksi, että tuottajat eivät täytä velvollisuuksiaan, myös sen vuoksi, että jäsenvaltioiden komissiolle toimittamat tiedot ovat olleet epätarkkoja.

92. Komissio on tässä tapauksessa todennut aiheellisesti, että määrätyt seuraamukset eivät automaattisesti merkitse sitä, että tislausvelvollisuuden alaiset mutta määräajassa tislaamatta jätetyt pöytäviinimäärät poistuvat markkinoilta. Jos tuottaja, joka on velvollinen tislaamaan tietyn määrän viiniä, on esimerkiksi onnistunut myymään koko viinikiintiönsä viinivuoden 1993/1994 aikana, eikä hänellä siten enää ole viiniä toimitettavaksi pakolliseen tislaukseen, kyseinen viinimäärä on jäänyt markkinoille, joiden tervehdyttäminen näin ollen vaarantuu.

93. Edellisenä viinivuonna tislaamatta jääneen viinin tislaaminen seuraavan viinivuoden aikana on näin ollen perusteltua sen vuoksi, että kyseisen määrän poistaminen markkinoilta on ehdottoman välttämätöntä. Komissio korostaa, että jos tämä viini jää markkinoille, pakollisen tislauksen tavoitteen saavuttaminen vaarantuisi, ja vahinkoa kärsisivät loppujen lopuksi kaikki tuottajat, erityisesti ne, jotka ovat täyttäneet velvollisuutensa sääntöjenmukaisesti ja jotka muiden tuottajien laiminlyöntien vuoksi ovat saattaneet tislata viiniä turhaan. Velvollisuutensa täyttäneet tuottajat, jotka ovat kantaneet vastuun tislauksesta, eivät nimittäin saa tislauksesta hyötyä markkinoiden tervehtymisen muodossa. Siirtäminen on yhteisvastuuperiaatteen ja kyseisten markkinoiden yhtenäisyyttä koskevan periaatteen mukaan perusteltua, jotta pakollista tislaamista koskevan järjestelmän tavoitteet voitaisiin saavuttaa.

94. Yhteisön yhteisvastuuperiaatteeseen vedoten komissio tähdentää, että velvollisuus ylijäämien tislaamiseen koskee yhteisön

65 — Muistutan, että tämä seuraamus, josta säädetään Italian lainsäädännössä asetuksen N:o 822/87 79 artiklan mukaisesti, on sakkomaksu, jonka suuruus oli 50 000 ITL kultakin 100 kilogrammalta tai kilogramman osalta, joita ei ollut toimitettu tislaukseen.

66 — Säännös on annettu asetuksen N:o 822/87 III osaston 47 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

kaikkia tuottajia; kyseiset määrät jaetaan suhteellisesti kunkin alueen tuottajille. Komission mukaan on väärin väittää, että vastuu Italiassa viinivuonna 1992/1993 muodostuneesta 1 285 000 hl:n suuruisesta pöytäviinin ylijäämästä, jota ei ole tislattu, olisi asetettu ainoastaan italialaisten tuottajien kannettavaksi seuraavana viinivuonna 1993/1994. Kuten komissio toteaa (kirjallisten huomautusten 14 kohta), tämä ylijäämä, joka on otettu huomioon viinivuonna 1993/1994 käytettävissä olevissa viinivaroissa, on itse asiassa jaettu uudestaan kaikkien yhteisön tuottajien kesken yhteisön yhteisvastuuperiaatteen mukaisesti.

95. Mielestäni edellä todetusta samoin kuin asetuksen N:o 343/94 rakenteesta ilmenee, ettei komissio ole tehnyt virhettä sille annettua toimivaltaa käyttäessään. Toisin sanottuna komissio on sekä vahvistaessaan yhteisössä tislattavan pöytäviinin kokonaismäärään että määrätessään asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti eri alueilla tislattavat määrät tukeutunut objektiivisiin arviointiperusteisiin, koska se on ottanut huomioon kokonaistuotannon, viinivuoden loppuvarastot ja viinivuoden lopussa käytettävissä olevat varat kaikkien Euroopan yhteisön tuottajien osalta ja, siltä osin kuin on kysymys alueesta 4 (Italia), kaikkien tämän jäsenvaltion tuottajien osalta eikä ainoastaan Veneton tuottajien osalta, joihin myös Zaninotto kuuluu.

96. Tätä näkökantaa voidaan vahvistaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöllä, jossa on useaan kertaan todettu, [67] että "syrjintäkiellon periaate ei ole esteenä yhteisön säännöstölle, jolla otetaan käyttöön koko yhteisön markkinoita koskeva takuukynnysjärjestelmä, joka kaikissa jäsenvaltioissa johtaa kyseessä olevien taloudellisten toimijoiden tuotantotuen vähenemiseen, vaikka näiden kynnysten ylittäminen ei johtuisikaan tuotannon lisääntymisestä kaikissa näissä valtioissa". Yhteisöjen tuomioistuin totesi edelleen, "että yhteisessä markkinajärjestelyssä, jossa ei ole kansallisia kiintiöitä, kaikkien yhteisön tuottajien on riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa he toimivat, vastattava yhteisvastuullisesti ja yhdenvertaisesti sellaisten päätösten seurauksista, joita yhteisöjen toimielimet tekevät toimivaltansa rajoissa reagoidakseen markkinoilla mahdollisesti ilmenevän tuotannon ja menekkimahdollisuuksien välisen epätasapainon vaaraan".

97. On lisäksi todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sitä, että yhteistä markkinajärjestelyä koskevasta toimenpiteestä päättämisellä [68] voi olla tietyille tuottajille heidän tuotantosuunnastaan tai paikallisista olosuhteista johtuen erilaisia vaikutuksia kuin muille, ei voida pitää kiel-

67 — Ks. edellä alaviitteessä 45 mainitut yhdistetyt asiat Crispoltoni ym., (tuomion 52 kohta) (kysymys siitä, onko syrjintää se, että tuotannon ylittämisestä aiheutuvat epäedulliset seuraukset ulotetaan kaikkiin tuottajiin siitä riippumatta, ovatko tuottajat myötävaikuttaneet ylittämiseen ja jos ovat, missä määrin); asia C-27/90, SITPA, tuomio 24.1.1991 (Kok. 1991, s. I-133, 20 kohta) ja asia C-324/96, Petridi, tuomio 26.3.1998 (Kok. 1998, s. I-1333, 35 kohta).

68 — Esim. asiassa 179/84, Bozzetti, tuomio 9.7.1985 (Kok. 1985, s. 2301), oli kysymys yhteisvastuumaksun käyttöön ottamisesta maito- ja maitotuotemarkkinoilla.

lettynä syrjintänä, jos toimenpide perustuu objektiivisiin arviointiperusteisiin, jotka on mukautettu yhteisen markkinajärjestelyn kokonaistoiminnan tarpeisiin. [69]

98. Kun otetaan huomioon se laaja harkintavalta, joka komissiolla on viinimarkkinoiden tervehdyttämiseen pyrkiessään neuvoston asetuksen N:o 822/87 39 artiklassa olevan valtuutussäännöksen perusteella, katson, ettei komissio ole näin toimiessaan loukannut perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan mukaista syrjintäkiellon periaatetta eikä rikkonut soveltamisasetuksen N:o 441/88 23 artiklaa.

2) Toinen ennakkoratkaisukysymys: luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

99. Toinen kysymys koskee samojen säännösten pätevyyttä eli asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan sekä asetuksen N:o 465/94 1 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 1 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan (sekä alueen 4 osalta liitteen), sellaisena kuin tämä asetus on muutettuna alueen 4 (Italia) osalta asetuksella N:o 610/94, pätevyyttä, mutta tällä kertaa luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisen kannalta.

69 — Edellisessä alaviitteessä mainittu asia Bozzetti (tuomion 34 kohta).

100. Kansallisen tuomioistuimen mukaan tislattavan määrän epäyhdenvertaisella jakamisella, tämän määrän laskemiseen liittyvillä ilmeisillä epätarkkuuksilla sekä 1 285 000 hl:n suuruisen pöytäviinimäärän täysin mielivaltaisella siirtämisellä loukataan ensi arviolta yhteisön kansalaisten perusteltua luottamusta eli niiden viininviljelijöiden perusteltuja odotuksia, jotka olivat noudattaneet tislausvelvollisuutta viinivuonna 1992/1993 ja joihin ei enää olisi pitänyt kohdistaa muita rasitteita, jotka tosiasiallisesti liittyivät viinivuoteen 1992/1993 ja jotka on asetettu heille vain sen vuoksi, että muut eivät ole täyttäneet omia velvoitteitaan.

101. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti todennut, [70] luottamuksensuojan periaate, joka on "yhteisön oikeusjärjestykseen kuuluva periaate[,] —— perustuu välittömästi oikeusvarmuuden periaatteeseen, joka edellyttää, että oikeussäännöt ovat selviä ja täsmällisiä[,] ja jonka tarkoituksena on taata niiden tilanteiden ja oikeudellisten suhteiden ennakoitavuus, joihin yhteisön oikeutta sovelletaan". Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin täsmentänyt, [71] että "vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan taloudelliset toimijat eivät voi perustaa perusteltua luottamustaan sille, etteivät markkinapolitiikasta tai rakennepolitiikasta johtuvat mahdolliset rajoitukset koske niitä yhteisten markkinajärjestelyiden alalla, joiden tavoitteena on jatkuva sopeutuminen

70 — Ks. edellä alaviitteessä 44 mainittu asia Duff ym. (tuomion 20 kohta) ja tuossa asiassa esittämäni ratkaisuehdotuksen 23 kohta ja sitä seuraavat kohdat. Ks. myös yhdistetyt asiat 205/82—215/82, Deutsche Milchkontor ym., tuomio 21.9.1983 (Kok. 1983, s. 2633, 30 kohta) ja asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992 (Kok. 1992, s. I-35, 13 kohta).

71 — Asia Duff ym. (tuomion 20 kohta).

muuttuneisiin taloudellisiin tilanteisiin". [72] Yhteisöjen tuomioistuin on myös korostanut, "että luottamuksensuojan periaatteeseen voidaan vedota yhteisön säännöksiä ja määräyksiä vastaan vain silloin, kun yhteisö on itse luonut etukäteen tilanteen, johon perusteltu luottamus saattaa perustua". [73]

102. Kun yhtäältä otetaan huomioon tämä yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö ja ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastattaessa edellä tehty analyysi, ja koska komissiolla toisaalta on laaja harkintavalta viinimarkkinoiden tervehdyttämisen edellyttämistä toimenpiteistä päätettäessä, kansallisen tuomioistuimen kehittelemiä väitteitä ja niiden perusteluja ei mielestäni voida hyväksyä.

103. Tarkemmin sanottuna on kolme syytä, jotka estävät niiden hyväksymisen. Kuten edellä on jo selvitetty, viinivuonna 1993/1994 tislattavan pöytäviinin määrä oli ensinnäkin jaettu sellaisten objektiivisten tietojen perusteella, joista oli säädetty voimassa olevassa yhteisön lainsäädännössä, ja jäsenvaltioiden toimittamien lukumääräisten arvioiden perusteella. Kuten edellä on todettu, jotakin viinivuotta — eli tässä tapauksessa viinivuotta 1993/1994 — koskevan yhteisön ennakkoarvion ja samaa viinivuotta koskevan lopullisen taulukon välillä voi lisäksi olla poikkeamia. Edellä on vielä todettu, mistä syystä viinimarkkinoiden tervehdyttäminen vaati edeltävänä viiteviinivuonna tislaamatta jääneiden pöytäviinimäärien siirtämistä seuraavalle viinivuodelle.

104. Ei siis voida katsoa, että tislausvelvollisilla tuottajilla olisi ollut perusteltu luottamus tai että riidanalaisella yhteisön lainsäädännöllä olisi loukattu perusteltua luottamusta koskevaa ylemmänasteista periaatetta.

B *Kolmas ja neljäs ennakkoratkaisukysymys: hehtaarituotosperuste*

1) Kolmas ennakkoratkaisukysymys: mahdottomuus arvioida oikein Italiasta muodostuvan alueen hehtaarituotos; komission toimivallan ylittäminen

105. Kansallisen tuomioistuimen kolmas kysymys koskee samojen säännösten pätevyyttä kuin ensimmäinen ja toinen kysymys, eli asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 3 kohdan neljännen luetelmakohdan sekä asetuksen N:o 465/94, [74] sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/94, 1 artiklan 1 ja

72 — Yhteisöjen tuomioistuin on perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan nojalla nostetun, sienisäilykkeiden tuonnin vastaisia suojatoimenpiteitä koskeneen vahingonkorvauskanteen johdosta asiassa 52/81, Faust v. komissio, 28.10.1982 antamassaan tuomiossa (Kok. 1982, s. 3745, 27 kohta) korostanut seuraavaa: "Koska yhteisöjen toimielimillä on harkintavaltaa, kun ne valitsevat politiikkansa toteuttamisen kannalta tarpeellisia keinoja, taloudelliset toimijat eivät voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota yhteisön toimielimet voivat muuttaa harkintavaltansa rajoissa tekemillään päätöksillä."

73 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 69 mainittu asia Kühn (tuomion 14 kohta).

74 — Kansallinen tuomioistuin esittää kysymyksen myös asetuksen N:o 465/84 1 artiklan 3 kohdan pätevyydestä, vaikka tällaista kohtaa ei ole olemassa. Ks. 52 kohdassa tältä osin esittämäni huomautukset.

2 kohdan pätevyyttä, mutta tällä kertaa kysymys on asetuksen N:o 822/87 31 artiklan rikkomisesta sekä siitä, että komissio on ylittänyt toimivaltansa, koska tässä artiklassa itsessään sen soveltamiselle asetetut perustavanlaatuiset edellytykset puuttuivat.

106. Kansallisen tuomioistuimen mukaan näyttää siltä, että viinivuotta 1993/1994 koskevassa pakollisesta tislauksesta tehdyssä päätöksessä ei alueen 4 eli Italian osalta noudateta sitä lainmukaista edellytystä, jonka mukaan "hehtaarituotos", joka lasketaan jakamalla tuotantomäärä viininviljelyn pinta-alalla, on arvioitava oikein. Koska Italiassa ei vieläkään ole viininviljelyrekisteriä, päätös ryhtyä pakolliseen tislaukseen viinivuonna 1993/1994 oli Italian osalta virheellinen, koska hehtaarituotosta, joka on edellytys päätöksen tekemiselle, ei ole arvioitu oikein. Kansallinen tuomioistuin jatkaa, että italialaisille tuottajille on aiheutettu vahinkoa, koska on käytetty epätarkkojen tietojen perusteella vahvistettua hehtaarituotosperustetta (hl/ha).

107. Zaninotto väittää, että komissio on tehnyt päätöksen epätäsmällisiksi tietämiensä tietojen perusteella turvautumatta sille yhteisön lainsäädännössä annettuun valvontavaltaan viinialalla. [75] Zaninotton mukaan komission toimenpiteen perustana olevan kansallisen toimenpiteen lainvastaisuus aiheuttaa näin ollen komission toimenpiteen mitättömyyden. [76]

108. Koska neljäs ennakkoratkaisukysymys koskee hehtaarituotosperustetta koskevien säännösten pätevyyttä, oletan, että kansallinen tuomioistuin on kolmannella kysymyksellä ilmaissut epäilyksensä siitä, onko hehtaarituotos määritetty oikein, koska siihen käytettävä tarkka väline eli viininviljelyrekisteri puuttui.

109. Tältä osin on todettava seuraavaa. Voimassa olevan lainsäädännön mu-

75 — Zaninotto viittaa erityisesti yleisistä tarkastuksia koskevista säännöistä viinialalla 19 päivänä kesäkuuta 1989 annetun *neuvoston asetuksen* (ETY) N:o 2048/89 (EYVL L 202, s. 32) 1 artiklaan. Asetuksen kahden ensimmäisen perustelukappaleen mukaan sillä on annettu viinialaa koskevien säännösten yhtenäiseksi soveltamiseksi sääntöjä, joilla pyritään toisaalta parantamaan yhteisön tasolla ja kansallisella tasolla jo voimassa olevia menettelyjä ja toisaalta vahvistamaan suoraa yhteistyötä viinialalla tapahtuvista tarkastuksista vastuussa olevien viranomaisten välillä. Asetuksella on myös annettu yleiset säännöt sellaisen yhteisön rakenteen käyttöön *ottamisesta ja toiminnasta, joka muodostuu viinialan tarkastuksiin* erikoistuneesta, yhteisön lainsäädännön yhtenäisestä soveltamisesta yhteisön tasolla huolehtivasta tarkastajaryhmästä. Asetuksen kolmannen perustelukappaleen mukaan asetuksella on toisaalta annettu myös säännöt, joiden mukaan kansallisten viranomaisten ja komission on avustettava toisiaan viinilainsäädännön asianmukaisen soveltamisen varmistamiseksi, erityisesti ehkäisevin toimin ja kartoittamalla rikkomukset tai sellaiset toimet, jotka saattavat loukata *lainsäädäntöä*.

76 — Kantaja huomauttaa erityisesti, että viininviljelyn pinta-ala *Italiassa oli vain 700 000 ha eikä suinkaan 900 000 ha*.

kaan [77] viininviljelyrekisteri teoriassa helpottaa viljeltyjä (viininviljelyssä olevia) pinta-aloja ja tuotannon tasoa koskevien tietojen tarkastamista, mutta siitä ei todellakaan saada automaattisesti tietoja tietyn tuotannon sadosta ja varastoista. Jäsenvaltiot nimittäin ilmoittavat nämä tiedot komissiolle niiden sato-, tuotanto ja varastoilmoitusten perusteella, jotka tuottajien eli viininviljelyalalla toimivien henkilöiden itsensä on tehtävä asetuksen N:o 3929/87 säännösten mukaisesti.

110. Kunkin jäsenvaltion tislattavaksi tulevan pöytäviinin määrän määrittämiseksi ei näin ollen otetaan huomioon niitä pinta-aloja, joilta viini on peräisin, vaan ainoastaan kyseisen valtion tuotantomäärä, kuten Espanjan hallitus aiheellisesti huomauttaa. Asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdasta sitä paitsi ilmenee, ettei hehtaarituotosta oteta huomioon, kun tislattavia määriä jaetaan jäsenvaltioiden kesken. Se otetaan sitä vastoin huomioon silloin, kun jollekin jäsenvaltiolle jo osoitettu määrä jaetaan tislausvelvollisten tuottajien kesken. [78]

111. Olen lisäksi sitä mieltä, ettei tässä tapauksessa ole osoitettu vakuuttavasti minkään sellaisen tekijän olemassaoloa, josta voitaisiin päätellä, että hehtaarituotoksen vahvistamisjärjestelmä ja tähän perustuva viinintuottajien tislausvelvollisuuden jakojärjestelmä eivät voisi toimia viinirekisterin puuttuessa, eikä voimassa olevan lainsäädännön säännöksiä tulkitsemallakaan voida päätellä tällaista. Jäsenvaltiot nimittäin antavat hehtaarituotosperusteiden (hl/ha) perustana olevat tiedot, kuten komissio aiheellisesti huomauttaa. On myös todettava, että se, kuinka paljon viiniä kunkin tuottajan on toimitettava tislaukseen, riippuu pääsääntöisesti viljellystä pinta-alasta sekä tuottajan itsensä tekemistä sato- ja tuotantoilmoituksista.

112. Siltä osin kuin on kysymys komission toimivallan ylittämisestä ja erityisesti harkintavallan väärinkäytöstä, on vielä todettava, että Zaninotto ei ole esittänyt sellaisia riittäviä todisteita, joilla voitaisiin harkintavallan väärinkäytön osalta näyttää "objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen

77 — Viininviljelyrekisterin käyttöön ottamisesta on säädetty asetuksen N:o 822/87 80 artiklassa. Sitä koskee myös yhteisön viinitilarekisterin perustamisesta 24 päivänä heinäkuuta 1986 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2392/86 (EYVL L 208, s. 1), jota on muutettu useaan kertaan ja erityisesti 29 päivänä kesäkuuta 1995 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1549/95 (EYVL L 148, s. 37).

78 — Komissio on lisäksi huomauttanut, että viininviljelyrekisterin perustaminen on aiheuttanut jäsenvaltioille objektiivisesti todettavia vaikeuksia ja että helmikuun 1997 loppuun mennessä ainoastaan kahdessa jäsenvaltiossa (Saksa ja Luxemburg) oli toimiva rekisteri. Muut jäsenvaltiot, muun muassa Italia, eivät olleet pystyneet perustamaan rekisteriä tai saamaan sitä käyttövalmiiksi. Tämän ongelman ratkaistakseen neuvosto antoi 30 päivänä heinäkuuta 1996 yhteisön viinitilarekisterin perustamisesta annetun asetuksen (ETY) N:o 2392/86 muuttamista koskevan asetuksen (EY) N:o 1596/96 (EYVL L 206, s. 38), jolla pidennettiin kaikki viininviljelyalat kattavan graafisen viitepohjan perustamiselle asetettua määräaikaa 31.12.1998 saakka. Graafinen pohja on eräs viininviljelyrekisterin keskeisistä osista ja sen olisi tarkoitus myöhemmin toimia viitepohjana viininviljelyalaa koskevien yhteisön toimenpiteiden hallinnoinnissa.

perusteella" toteen, että toimenpide on toteutettu yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi. [79]

2) Neljäs ennakkoratkaisukysymys: tislattavien määrien jakaminen hehtaarituotosperusteen mukaan; suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen ja erityisesti toimenpiteen ilmeinen epäasianmukaisuus

113. Kansallinen tuomioistuin ja Zaninotto katsovat, että asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 4 kohta, jonka mukaan määrä, joka kunkin tuottajan on tislattava, jaetaan hehtaarituotoksen mukaan, on pätemätön suhteellisuusperiaatteen loukkaamisen vuoksi. Niiden mukaan toimenpide on ilmeisen epäasianmukainen pakollisella tislauksella tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi, joita ovat markkinoiden tervehdyttäminen, tuottajien suuntautuminen korkealaatuiseen tuotantoon ja laadultaan keskinkertaisen tuotannon vähentäminen. Kansallinen tuomioistuin ja Zaninotto väittävät, että hehtaarituotosperuste on riittämätön [80] ja epäasianmukainen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseksi, koska se ei osoita sen enempää viinin keskinkertaista laatua kuin sen ylijäämäisyyttäkään. Hehtaarituotosperusteella rangaistaan suhteettomasti tuottajia, jotka tuottavat korkealaatuista viiniä, jota on helppo myydä ja josta ei muodostu ylijäämiä, mutta siitä hyötyvät huonolaatuisen viinin tuottajat, jotka saavat siitä huomattavaa taloudellista etua. Kyseessä ei siis ole suhdannetoimenpide vaan rakenteellinen toimenpide. Kansallisen tuomioistuimen ja Zaninotton mukaan on sitä paitsi olemassa muitakin, asianmukaisempia perusteita, kuten viinivuoden todellinen loppuvarasto.

114. Neuvosto, komissio ja Espanjan hallitus puolestaan katsovat, että hehtaarituotosperuste on tarpeellinen ja asianmukainen keino, jolla asetettu tavoite voidaan saavuttaa, eivätkä siitä aiheutuvat haitat mitenkään ylitä siitä saatavia hyötyjä.

a) Suhteellisuusperiaatetta ja yhteisöjen tuomioistuimen valvontavallan laajuutta koskeva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö

115. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluva suhteellisuusperiaate, joka on ylemmänasteinen normi ja joka kuuluu yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin, edellyttää, että "yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi, koska on selvää, että kun on mahdollista valita usean asianmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava, ja että toimenpiteistä

79 — Ks. esim. asia C-323/88, Sermes, tuomio 11.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3027, 33 kohta); asia C-69/89, Nakajima v. neuvosto, tuomio 7.5.1991 (Kok. 1991, s. I-2069, 134 kohta) ja edellä alaviitteessä 45 mainitut yhdistetyt asiat Crispoltoni ym. (tuomion 27 kohta).

80 — Tältä osin on vedottu 22.7.1993 annettuun komission tiedonantoon, s. 8.

aiheutuvat haitat eivät saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden". [81]

116. Tuomioistuinten harjoittamasta valvonnasta, joka kohdistuu siihen, miten yhteisön lainsäätäjä soveltaa suhteellisuusperiaatetta yhteisen maatalouspolitiikan alalla, on lisäksi todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [82] "yhteisön lainsäätäjällä yhteisen maatalouspolitiikan alalla oleva harkintavalta vastaa perustamissopimuksen 40 ja 43 artiklassa sille annettuja poliittisia tehtäviä. Näin ollen yhteisen maatalouspolitiikan alaan kuuluva toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, kun kyseinen toimenpide on toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseksi ilmeisen epäasianmukainen". [83]

117. Se, että tietty ratkaisu valitaan jonkin tuotteen, kuten viininviljelytuotteiden, yhteisessä markkinajärjestelyssä ilmenneen ongelman ratkaisemiseksi, on toisin sanoen ilmaus siitä laajasta harkintavallasta, jota neuvostolla tällä alalla on perustamissopimuksen nojalla. Neuvostolla on näin ollen toimivalta valita parhaaksi katsomansa ratkaisu otettuaan huomioon suuren joukon tekijöitä.

118. Tässä tapauksessa neuvosto on tätä toimivaltaansa käyttäen päättänyt tietyillä edellytyksillä tapahtuvasta pakollisesta tislauksesta viinimarkkinoiden tasapainon palauttamiseksi ja niiden tervehdyttämiseksi.

119. Neuvosto on sitä paitsi katsonut, että hehtaarituotos on asianmukaisin arviointiperuste laskettaessa kunkin viininviljelijän tuotantoon sovellettavaa prosenttiosuutta, jotta saataisiin lopuksi vahvistettua ne määrät, jotka kullakin alueella on tislattava.

120. Tätä valintaa tehdessään neuvosto ei tietenkään voinut täsmällisesti määrittää valmistelemansa lainsäädännön kaikkia seurauksia. Yhteisöjen tuomioistuin on tämän ongelman osalta todennut vakiintuneesti, [84] että "yhteisön toimenpiteen pätevyys ei voi riippua sen tehokkuusastetta koskevista jälkikäteisistä arvioista". Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt seuraavaa: [85] "Kun yhteisön lain-

81 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 45 mainitut yhdistetyt asiat Crispoltoni ym. (tuomion 41 kohta); asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989 (Kok. 1989, s. 2237, 21 kohta); asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4023, 12 kohta; asia C-295/94, Hüpeden, tuomio 4.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3375, 14 kohta) ja asia C-296/94, Pietsch, tuomio 4.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3409, 15 kohta).

82 — Ks. esim. edellisessä alaviitteessä mainittu asia Schräder (tuomion 22 kohta) ja em. asia Fedesa ym. (tuomion 14 kohta) sekä asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4973, 89 ja 90 kohta).

83 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 80 mainittu asia Fedesa ym. (tuomion 14 kohta) ja edellä alaviitteessä 45 mainitut yhdistetyt asiat Crispoltoni ym. (tuomion 42 kohta).

84 — Ks. esim. asia 40/72, Schroeder, tuomio 7.2.1973 (Kok. 1973, s. 125, 14 kohta) ja edellä alaviitteessä 45 mainitut yhdistetyt asiat Crispoltoni ym. (tuomion 43 kohta).

85 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 45 mainitut yhdistetyt asiat Crispoltoni ym. (tuomion 43 kohta) ja edellä alaviitteessä 44 mainitut yhdistetyt asiat Wuidart ym. (tuomion 14 kohta).

säätäjän on arvioitava toteutettavan lainsäädännön tulevia vaikutuksia, vaikka niitä ei voida täsmällisesti ennakoida, sen arviota voidaan arvostella vain, jos se on ilmeisen virheellinen ottaen huomioon sen tiedossa kyseisen säännöksen antamishetkellä olleet seikat."

121. Kysymys siitä, ovatko asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 4 kohdassa säädetyt toimenpiteet pätemättömiä suhteellisuusperiaatteen loukkaamisen vuoksi, nousee siis esiin vain, jos toimenpiteet olivat ilmeisen epäasianmukaisia ja tarpeettomia suhteessa tavoiteltuihin päämääriin.

122. On siis ensiksi tutkittava kyseisellä lainsäädännöllä tavoiteltua päämäärää, jotta sen jälkeen voitaisiin ratkaista, oliko neuvoston toteuttama toimenpide ilmeisen epäasianmukainen tai tarpeeton tähän päämäärään pyrittäessä ja ylittivätkö säädöksen aiheuttamat haitat siitä saadut hyödyt.

b) Tavoiteltu päämäärä

123. Asetuksen N:o 822/87 44. perustelukappaleen mukaan "pakollinen tislaus on ilmeisesti tehokkain keino hillitä ylituotantoa pöytäviinimarkkinoilla[, ja] tämän vuoksi on tarpeen säätää tämän toimenpiteen käytöstä silloin, kun markkinat vaikuttavat olevan vakavasti epätasapainossa, ja tällaisen epätasapainon tarkat tunnusmerkit on määriteltävä".

124. Asetuksen 45. perustelukappaleessa todetaan tislattavan kokonaismäärän jakamisesta, että "ilmastolliset ja rakennepoliittiset tekijät voivat saada aikaan tuotannon erilaisen kehityksen yhteisön eri alueilla — —".

125. Asetuksen 47. perustelukappaleessa selvitetään, miksi se prosenttiosuus tuotannosta, joka on toimitettava pakolliseen tislaukseen, vahvistetaan hehtaarituotoksen perusteella, kun siinä todetaan seuraavaa: "on oikeudenmukaista jakaa velvoitteet tuottajien keskihehtaarituotoksen mukaan ja pidättyä rankaisemasta niitä tuottajia, joiden sato on heikompi; tuotantoalueiden välisten erojen vuoksi on perusteltua soveltaa kunkin alueen tuottajiin erilaisia [tislausvelvollisuus]prosentteja".

126. Nämä tavoitteet eli markkinoiden pöytäviiniylijäämien vähentäminen, markkinoiden epävakautta koskevien konkreettisten arviointiperusteiden vahvistamisen avulla tapahtuva markkinoiden vakavan epätasapainon estäminen, velvollisuuksien oikeudenmukainen jakaminen tuottajien kesken hehtaarituotoksen (hl/ha) perusteella ja tuotantoalueiden välisten erojen huomioon ottaminen käsittäkseni sisältyvät yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteisiin, sellaisina kuin ne on ilmaistu perustamissopimuksen 39 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa. Neuvosto nimittäin yrittää tislaustoimenpiteillä sovittaa yhteen perustamissopimuksen 39 artiklan mukaiset eri tavoitteet pyrkien viinimarkkinoiden vakauttamiseen [86] jättämättä kuitenkaan ottamatta huomioon tarvetta säilyttää tuottajien omat tulot. [87]

c) Toimenpiteen tarpeellisuus ja asianmukaisuus

127. Hehtaarituotokseen [88] perustuva pakollinen tislaus on tärkein tasapainottava tekijä viinimarkkinoiden tervehdyttämiseen pyrittäessä, [89] koska pakolliseen tislaukseen tarkoitettujen pöytäviinien ostohinta on vahvistettu niin alhaiselle tasolle, että se ehkäisee ylijäämien tuottamista. [90]

128. Se, että taakka jaetaan viinintuottajien kesken hehtaarituotoksen mukaan, on siis tarpeellinen valinta, joka perustuu objektiiviseen ja helposti sovellettavaan perusteeseen. Tämä valinta ei mielestäni ole ilmeisen virheellinen, koska sen tarkoituksena on kohdistaa pakollisen tislauksen velvoite lähinnä niihin tuottajiin, jotka ovat pääasiallisesti vastuussa pöytäviinien ylijäämästä markkinoilla.

129. Koska pakolliseen tislaukseen toimitetusta viinistä tuottajille maksettavat hinnat alittavat markkinahinnat, toteutettua toimenpidettä ei voida pitää epäasianmukaisena eikä

86 — Ks. esim. asia 116/82, komissio v. Saksa, tuomio 18.9.1986 (Kok. 1986, s. 2519, 28 kohta).

87 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 61 mainittu asia komissio v. neuvosto (tuomion 24 kohta); edellä alaviitteessä 45 mainitut yhdistetyt asiat Crispoltoni ym. (tuomion 32 kohta) ja edellä alaviitteessä 81 mainittu asia Saksa v. neuvosto (tuomion 47 kohta).

88 — Muistutan, että hehtaarituotos (hl/ha) perustuu asetuksen N:o 822/87 3 artiklan ja asetuksen N:o 3929/87 5 artiklan mukaisesti tuottajien itsensä tekemiin ilmoituksiin.

89 — Komissio on viiniviljelypolitiikan kehitystä ja tulevaisuutta koskevassa, neuvostolle 22.7.1993 osoitetussa tiedonannossa KOM (380) korostanut (3 kohta, s. 10), että pakollisen tislauksen on edelleenkin oltava järjestelmän "kulmakivi", koska ainoastaan sen avulla markkinoiden ylijäämät saadaan poistettua hyväksyttävin kustannuksin. Näillä markkinoilla on jo vuosia vallinnut pysyvä rakenteellinen epätasapaino.

90 — Esimerkiksi asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 6 kohdan mukaan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksen N:o 1441/88 1 artiklan 2 kohdalla, pakolliseen tislaukseen toimitettavien pöytäviinien ostohinta vahvistetaan tislattavien määrien mukaan 50 tai 40 prosentiksi ohjehinnasta. Tarkemmin sanottu ostohinta on 50 prosenttia, jos tislattava määrä on enintään 12 500 000 hl, ja 40 prosenttia tämän ylittävästä määrästä.

ilmeisen epäasianmukaisena pakollisen tislauksen tavoitteen saavuttamisen kannalta. [91]

130. Se, ettei tämä arviointiperuste ole ilmeisen epäasianmukainen pakollisen tislauksen päämäärän eli viinimarkkinoiden tervehdyttämisen kannalta, ilmenee myös siitä, että mahdollisten korvaavien arviointiperusteiden joukossa ei näyttäisi olevan yhtään sellaista, joka olisi tai jonka olisi näytetty olevan selvästi paremmin soveltuva tai suositeltavampi suhteellisuuden, oikeudenmukaisuuden ja varmuuden kannalta.

jelytoiminnan vähenemiseen hehtaarituotoksen silti välttämättä pienentymättä. Viinin hintaan perustuva kriteeri voisi sulkea halpojen viinien tuottajat pois markkinoilta, vaikka halpa viini ei väistämättä olekaan huonolaatuista ja vaikka sillä olisi menekkiä. Kuten neuvosto tähdentää, viinivuoden loppuvarastoon perustuvaa kriteeriä olisi vaikea käyttää, koska kunkin viinivuoden loppuvarastoa on vaikea valvoa. [92]

d) Hyötyjen ja haittojen vertailu

131. Kuten komissio ja neuvosto korostavat, kunkin tuottajan viininviljelypinta-alan vähentymiseen perustuva kriteeri johtaisi viininvil-

132. Olen edellä päätellyt, että hehtaarituotosperuste on tarpeellinen ja asianmukainen keino pakollisella tislauksella tavoitellun päämäärän eli ylijäämien poistamisen toteuttamiseksi. Siitä, aiheutuuko hehtaarituotosperusteen hyväksymisestä kyseisille tuottajille enemmän haittaa kuin hyötyä, voidaan todeta seuraavaa.

91 — Todettakoon, että tilintarkastustuomioistuin on erityiskertomuksessaan N:o 4/87, joka koskee viinien tislausta koskevia yhteisön toimenpiteitä ja niihin liittyviä komission vastauksia, (EYVL 1987, C 297, s. 36) todennut pöytäviinin pakollista tislausta koskevista toimenpiteistä, jotka perustuvat tuottajien saamaan hehtaarituotokseen, seuraavaa:
"7.9 Näitä toimenpiteitä pidetään yleisesti tehokkaana keinona yhteisön viinin ylituotannon ongelman ratkaisemiseksi, koska niiden asteittainen soveltaminen houkuttelee tuottajia luopumaan korkeista tuotoksista.
7.10 Vaikka tilintarkastustuomioistuin myöntääkin, että toimenpiteet ovat askel oikeaan suuntaan, se katsoo, ettei niillä voida tuntuvasti jarruttaa tuotantoa ennen kaikkea seuraavista syistä:
a)tuottajille tarjotut hinnat, jotka ovat 50 prosenttia ohjehinnasta, ovat tiettyjen alueiden tuottajien kannalta vieläkin houkuttelevia;
b)koska komission antamissa, soveltamista koskevissa yksityiskohtaisissa säännöissä säädetään tuottajien velvollisuuksien siirtojärjestelmästä, nämä säännöt tekevät toimenpiteistä tehottomia suurten tuotosten osalta, etenkin kun tuottaja voi siirtää velvoitteensa yhteisön minkä tahansa muun viininviljelyalueen tuottajalle, joka voi toimittaa jopa toisentyyppistä viiniä. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tällainen siirtojärjestelmä on ristiriidassa Euroopan neuvoston sopimuksen kanssa, sillä tällä sopimuksella pyritään nimenomaan ehkäisemään liian suuria tuotoksia."
(Kyse on Dublinissa 11.12.1984 pidetystä Euroopan neuvoston kokouksesta).

92 — Muistutan, että edellä alaviitteessä 88 mainitussa, komission 22.7.1993 neuvostolle antamassa tiedonannossa komissio on arvioinut olevan mahdollista soveltaa järjestelmää, jossa jäsenvaltio voisi käyttää jakoperusteena paitsi hehtaarituotosta myös tuotantovarastoja tai mitä tahansa muuta objektiivista arviointiperustetta.

133. Jos tämä arviointiperuste hyväksytään, markkinoiden tasapainon saavuttamista koskevaa päämäärää voidaan tavoitella aiheuttamatta tuottajille suhteetonta rasitusta, koska tuottajat voivat valita, minkä osan tuotannostaan ne luovuttavat tislaukseen, ja koska ne kuitenkin saavat maksun [93] viinistä, jota niiden todennäköisesti olisi vaikea myydä, kuten Espanjan hallitus aiheellisesti toteaa.

135. Edellä oleva analyysi osoittaa näin ollen, ettei suhteellisuusperiaatetta ole loukattu sillä, että on alettu soveltaa hehtaarituotosperustetta määritettäessä, kuinka paljon viiniä pakolliseen tislaukseen on toimitettava silloin, kun viinimarkkinoilla vallitsee vakava epätasapaino.

C *Viides ennakkoratkaisukysymys: Italian katsominen yhdeksi tuotantoalueeksi*

134. Kuten komissio toteaa (kirjallisten huomautusten 27 kohta), tämä arviointiperuste ei myöskään ole ehdoton, koska yhteisön jakaminen tuotantoalueisiin lieventää sitä, sillä se mahdollistaa kunkin alueen erityispiirteiden huomioon ottamisen. Jos yhteisö kokonaisuudessaan muodostaisi yhden alueen, velvollisuus tislata osa tuotannosta ei koskisi lainkaan sellaisia kokonaisia vyöhykkeitä, joille on tyypillistä alhainen hehtaarituotos. Tämän vuoksi kaikkien yhteisön alueiden tuottajien on toimitettava tietty määrä pöytäviiniä pakolliseen tislaukseen, lukuun ottamatta tapauksia, joissa hehtaarituotos on poikkeuksellisen alhainen, jolloin tuottaja voidaan asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 4 kohdan mukaisesti vapauttaa velvollisuudesta tislata osa tuotannostaan. Tislattavaksi toimitettavat määrät ovat suhteellisesti suurempia niiden osalta, joilla on tietyn alueen sisällä muita korkeampi hehtaarituotos.

136. Viidennellä ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin kyseenalaistaa asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 2 kohdan neljännen luetelmakohdan pätevyyden; tämän säännöksen mukaan Italiaa on pidettävä yhtenä tuotantoalueena (alue 4).

137. Kansallisen tuomioistuimen ja Zaninotton mukaan se, että Italia on järjenvastaisesti jätetty jakamatta useampaan alueeseen, ja tästä johtuva yhtäläinen kohtelu ovat ristiriidassa sen kanssa, että tämä alue on todellisuudessa epäyhtenäinen sekä maantieteellisesti (eli ilmastoltaan ja pinnanmuodostukseltaan) että enologisesti (eli tuotettujen viinien laadun ja määrän osalta). Zaninotto on suullisessa käsittelyssä korostanut sitä, että komissio oli jo jakanut Espanjan kahdeksi alueeksi (alueet A

93 — Kuten edellä on todettu, hinta on 50 prosenttia ohjehinnasta, jos määrä on enintään 12 500 000 hl, ja 40 prosenttia tämän ylittävästä määrästä.

ja B), joista ainoastaan toiselle (alue B) asetettiin tislausvelvollisuus. [94]

138. Kansallinen tuomioistuin katsoo, että kun komissio on jakanut eri määriä jäsenvaltioiden kesken maataloustuotteiden yhteisen markkinajärjestelyn täytäntöönpanemiseksi, se on ylittänyt yhteisöjen tuomioistuimen [95] sen harkintavallan käytölle asettamat rajat, koska jako ei vastaa kyseisen jäsenvaltion todellisia rakenteita.

139. Ensinnäkin on todettava, että perustamissopimuksen 155 artiklan neljännen luetelmakohdan mukaan turvatakseen yhteismarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja kehityksen komissio käyttää neuvoston sille siirtämää toimivaltaa neuvoston antamien sääntöjen täytäntöönpanoon. Neuvoston asetuksen N:o 822/87 39 artiklassa komissio velvoitetaan antamaan yksityiskohtaiset säännöt tämän artiklan soveltamisesta siltä osin kuin on kysymys pakollista tislausta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä.

140. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [96] "perustamissopimuksen yleisestä rakenteesta, johon sen 155 artikla on sijoitettava, sekä käytännön vaatimuksista johtuu, että täytäntöönpanon käsitettä on tulkittava laajasti. Koska ainoastaan komissio voi jatkuvasti ja tarkasti seurata maatalousmarkkinoiden kehitystä ja toimia tilanteen vaatimalla nopeudella, neuvosto saattaa joutua siirtämään sille laajoja toimivaltuuksia tällä alalla. Näiden valtuuksien rajoja on näin ollen arvioitava erityisesti markkinajärjestelyn olennaisten yleisten tavoitteiden perusteella".

141. Neuvoston asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan tislattava kokonaismäärä jaetaan yhteisön tuotantoalueiden kesken jäsenvaltioittain ryhmiteltyinä. Tämä valinta perustuu tiettyihin syihin, jotka asetuksen N:o 441/88 4 artiklan mukaan liittyvät yhtäältä tuotanto- ja ilmasto-olosuhteisiin ja toisaalta jäsenvaltioiden välisiin eroihin hallinnon rakenteissa ja lainsäädännössä, erityisesti kun kyseessä on osuustoiminnallisten viininvalmistamoiden ja tuottajaryhmittymien sisäinen organisoiminen. [97]

94 — Jakaminen toteutettiin asetuksen N:o 343/94 1 artiklan 4 kohdan nojalla. Todettakoon, että viinivuonna 1993/1994 Espanjassa pakollisesti tislattava määrä oli 3 000 000 hl.

95 — Kansallinen tuomioistuin viittaa esimerkiksi edellä alaviitteessä 44 mainituissa yhdistetyissä asioissa Wuidart ym. annettuun tuomioon, jossa oli kysymys muun muassa jäsenvaltion oikeudesta pitää koko aluettaan jonkin maataloustuotteen yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa asetuksessa tarkoitettuna yhtenä ainoana alueena (kysymys oli maitoa ja maitotuotteita koskevasta yhteisestä markkinajärjestelystä).

96 — Ks. esim. asia 22/88, Vreugdenhil ja Van der Kolk, tuomio 29.6.1989 (Kok. 1989, s. 2049, 16 kohta; asia 167/88, Association générale des producteurs de blé et autres céréales, tuomio 8.6.1989 (Kok. 1989, s. 1653, 15 kohta) ja yhdistetyt asiat 279/84, 280/84, 285/84 ja 286/84, Rau ym. v. komissio, tuomio 11.3.1987 (Kok. 1987, s. 1069, 14 kohta).

97 — Komissio ei ole Italian osalta, toisin kuin Espanjan osalta, käyttänyt asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa annettua mahdollisuutta, jonka mukaan asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen tuotantoalueiden on oltava yhteneväisiä sellaisten hallinnollisten yksiköiden kanssa, jotka ovat suurempia kuin kunnat, ja koostuttava hallinnollisista yksiköistä, joista on saatavissa asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuja viiteviinivuosia koskevat tilastotiedot.

142. Kuten komissio ja Espanjan hallitus aiheellisesti huomauttavat, hallinnolliselta kannalta tarkastellen on ilmeistä, että jos tuotantoalue vastaa jäsenvaltion aluetta, kansallisten viranomaisten on huomattavasti helpompi kerätä tarpeelliset tiedot. Nämä tiedot tarvitaan, jotta viinivuodelle voitaisiin laatia yhteisön ennakkoarvio, jonka perusteella voidaan todeta, edellyttääkö markkinoiden tervehdyttäminen tislausta.

143. On sitä paitsi todettava, että Italian viranomaisilla on ollut objektiivisia vaikeuksia kerätä tarvittavat tiedot yhteisön lainsäädännön mukaisissa määräajoissa. Tästä syystä komissio on antanut viinivuoden 1993/1994 osalta asetuksen N:o 610/94, joka koskee pelkästään Italiaa (alue 4), joka ei ollut määräajassa toimittanut pöytäviinin tuotantoa ja tuotosluokkien mukaista erittelyä koskevia tietoja, kuten asetuksen N:o 465/94 kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee. Ei siis ollut mahdollista määrätä, mitä prosenttiosuutta kunkin italialaisen viininviljelijän tuotantoon oli sovellettavaa sen määrittämiseksi, kuinka paljon pöytäviiniä näiden oli toimitettava tislaukseen.

144. Viitevuodet, joiden perusteella vahvistettiin, oliko viinivuonna 1993/1994 tarpeen ryhtyä pakolliseen tislaukseen asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan mukaisesti, on määritelty jäsenvaltioiden keräämien tietojen perusteella ja nämä tiedot edustavat koko kansallista aluetta.

145. Käsitykseni mukaan komissiolla on asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdan nojalla laaja harkintavalta sen osalta, miten ilmasto-olosuhteet ja viinintuotanto-olosuhteet on otettava huomioon tuotantoalueita määritettäessä.

146. Huomautan vielä tarkemmin, että komissiolla on maatalousalalla "toimivalta päättää kaikista perussäännöstön täytäntöönpanemisen kannalta tarpeellisista tai hyödyllisistä soveltamistoimenpiteistä, edellyttäen, etteivät ne ole perussäännöstön tai neuvoston antamien soveltamissäädösten vastaisia". [98]

147. Komissio on tässä tapauksessa käyttänyt sille asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdassa annettua laajaa toimivaltaa. On selvää, että alueella 4 eli Italian valtion alueella — aivan samoin kuin jonkin jäsenvaltion millä tahansa alueella — on erityyppisiä tuotantovyöhykkeitä. [99] Alueella 4 on kuitenkin käytössä eri tuotantovyöhykkeiden välinen vastavuoroinen korvausmekanismi. Komissio väittää, että se on kyseisen jäsenvaltion suostumuksella katsonut, ettei objektiivisesti tarkastellen ollut sellaisia syitä, joiden vuoksi olisi ollut perusteltua jakaa alue tarkemmin eri "alatuotantoalueisiin". Komission ei voida katsoa käyttäneen laajaa harkintavaltaansa

98 — Ks. asia 121/83, Zuckerfabrik Franken, tuomio 15.5.1984 (Kok. 1984, s. 2039, 13 kohta).

99 — Komissio mainitsee esimerkkinä, että Pugliassa, Emilia-Romagnassa ja Venetossa hehtaarituotos on sama tai peräti korkeampi kuin maassa keskimäärin, joten se poikkeaa esimerkiksi Sisilian hehtaarituotoksesta, joka alittaa maan keskiarvon.

väärin, sillä komissio korostaa, että tarkempi jakaminen olisi aiheuttanut suuria hallinnollisia vaikeuksia, koska käytettävissä ei ole sellaisia objektiivisia historiallisia tietoja, joihin jäsenvaltion sisällä tapahtuva jako eri tuotantovyöhykkeisiin voisi perustua. Kuten komissio on todennut, ei ole myöskään osoitettu, että tämä olisi johtanut tislausvelvollisuuden oikeudenmukaisempaan jakamiseen.

148. Kun edellä oleva otetaan huomioon, komission ei mielestäni voida katsoa tukeutuneen virheellisiin tietoihin tai arvioineen tosiasioita ilmeisen virheellisesti, kun se antoi riidanalaisen säännöksen eli asetuksen N:o 441/88 4 artiklan 2 kohdan neljännen luetelmakohdan, ja komissio on käsitykseni mukaan toiminut perussäännöksessä eli asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 3 kohdassa sille annetun harkintavallan rajoissa.

D *Kuudes ja seitsemäs ennakkoratkaisukysymys: pöytäviinin tislaukseen toimittamista varten tuottajille asetetun määräajan pidentäminen*

149. Kuudes ja seitsemäs kysymys koskevat komission asetuksen N:o 3151/94 1 artiklan 1 kohdan pätevyyttä; tällä säännöksellä on pidennetty viinivuoden 1993/1994 osalta pakolliseen tislaukseen määrätyn pöytäviinin toimittamista koskevaa määräaikaa 29.1.1995 asti.

1) Kuudes ennakkoratkaisukysymys: lain rikkominen

150. Kuudennella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kyseenalaistaa komission asetuksen N:o 3151/94 1 artiklan 1 kohdan pätevyyden väittäen, että lakia ja erityisesti asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 1 kohtaa on rikottu, koska tämän säännöksen soveltamisen edellytykset puuttuivat.

151. Kansallisen tuomioistuimen ja Zaninotton mukaan on järjenvastaista, että vuonna 1995 pyritään korjaamaan edellisen viinivuoden 1993/1994 markkinoiden epätasapainoa. Kun pakolliseen tislaukseen toimittamista koskevaa määräaikaa pidennetään, toimenpide menettää sen suhdanteita tasaavan ominaisuuden, joka sillä on asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 1 kohdan nojalla, joten edellä mainittu asetuksen N:o 3151/94 säännös on mitätön oikeudellisen perustan puuttumisen vuoksi.

152. Zaninotto toteaa, että koska viinivuodelta 1993/1994 ei ollut jäänyt viiniä toimitettavaksi pakolliseen tislaukseen, tislattavaksi tarkoitetun viinin hinta nousi epätavanomaisen korkeaksi. Kullekin tuottajalle viinivuoden

1993/1994 sadosta osoitetun viinimäärän pakolliseen tislaukseen toimittamista koskevan määräajan pidentämisellä, sellaisena kuin siitä on säädetty asetuksessa N:o 3151/94, on Zaninotton mukaan implisiittisesti tunnustettu, että kyseisten tuottajien on käytettävä viinivuoden 1994/1995 tuotantoaan velvollisuutensa täyttämiseen.

153. Näitä väitteitä ei voida hyväksyä. Päämäärästä, jota yhteisön lainsäätäjä tavoitteli asetuksen N:o 3151/94 antamisella, ilmenee mielestäni, ettei kyseessä olevan säännöksen pätevyyttä voida kyseenalaistaa.

154. Komissio korostaa asetuksen N:o 3151/94 viidennessä perustelukappaleessa, että "pitkäaikaisten varastointisopimusten tekemistä koskevien —— yhteisön säännösten huomioon ottamiseksi näitä määräaikoja on jatkettu asetuksella (EY) N:o 1960/94; tiettyihin viinintuotantoalueisiin liittyvistä erityisistä syistä toimitusvelvoitteita ei kuitenkaan pystytty täyttämään säädettyyn määräpäivään mennessä; *jotta* näitä viininviljelijöitä *ei rangaistaisi liian ankarasti*, heidän olisi vielä annettava suorittaa viinivuodelle 1993/1994 säädettyihin pakollisiin tislauksiin liittyvät velvoitteensa ottaen samalla huomioon aiheelliset rangaistustoimenpiteet ——" (kursivointi tässä).

155. Tästä perustelukappaleesta toisin sanoen ilmenee, että pöytäviiniin tislaukseen toimittamista koskevista määräajoista on päätetty objektiivisista ja konkreettisista syistä, kuten komissio korostaa. Se, että määräaikaa pidennettiin 140 päivällä 11 päivästä syyskuuta 1994 aina 29 päivään tammikuuta 1995, oli poikkeuksellinen toimenpide, joka tehtiin sen tarpeen huomioon ottamiseksi, että tuottajien velvollisuuden täyttämistä oli helpotettava, mutta myös pitkäaikaisten varastointisopimusten kohteena olevien viinimäärien tislauksen edistämiseksi. Komission asetuksella N:o 1960/94 oli nimittäin sallittu, että tuottajat saavat irtisanoa nämä sopimukset, jotta myös niiden kohteena olevat viinimäärät voitaisiin toimittaa pakolliseen tislaukseen viimeistään 27.8.1994.

156. Koska tiettyjen alueiden tuottajat eivät olleet määräajassa pystyneet toimittamaan tuotantoaan pakolliseen tislaukseen, asetuksella N:o 3151/94 pidennettiin määräaikaa 29.1.1995 saakka, jotta kyseiset tuottajat voisivat toimittaa tislausvelvollisuuden kohteena olevat pöytäviinimäärät myöhemmin, tosin alhaisempaan hintaan. Tällä lievennyksellä pyrittiin välttämään ne sakot, jotka näille tuottajille kansallisen lainsäädännön mukaan olisi pitänyt määrätä.

157. Kuten komissio on aiheellisesti todennut, tämä on poikkeuksellinen toimenpide, josta komissio on päättänyt sille asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 11 kohdassa annetun toimivallan nojalla ja viinien hallintokomitean suostumuksella ja joka on selvästi edullinen velvollisuuksiensa täyttämisessä myöhästy-

neille tuottajille, muun muassa Zaninottolle. Komissio on toisin sanoen toiminut sille asetuksella N:o 822/87 annetun hallintotoimivallan rajoissa.

158. Tällä toimenpiteellä on lisäksi pyritty markkinoiden tervehdyttämiseen, koska sillä on yritetty estää tietyn viinivuoden aikana tislaamatta jääneiden suurten pöytäviinimäärien siirtäminen myöhemmille viinivuosille ja siten pyritty välttämään sekä tästä aiheutuvat ylimääräiset tislauskustannukset kyseiselle viinivuodelle että itse pakollisen tislauksen järjestelmän vaarantuminen tämän vuoksi.

2) Seitsemäs ennakkoratkaisukysymys: suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

159. Seitsemännellä ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin kyseenalaistaa asetuksen N:o 3151/94 1 artiklan 1 kohdan pätevyyden siitä syystä, että kyseisellä säännöksellä loukataan suhteellisuusperiaatetta, jonka on ohjattava yhteisön toimielinten toimintaa.

160. Koska komissio on asettanut tiettyä pöytäviinimäärää koskevan tislausvelvollisuuden, vaikka tervehdyttämisen kohteena oleva viinivuosi (1993/1994) oli jo päättynyt ja vaikka uusi viinivuosi oli jo alkanut (1994/1995), kansallinen tuomioistuin katsoo, että riidanalainen toimenpide ei millään tavalla edistä viinialan yhteistä markkinajärjestelyä koskevan säännöstön mukaisten tavoitteiden saavuttamista, joten toimenpidettä koskeva säännös on suhteellisuusperiaatteen vastainen. Kansallisen tuomioistuimen mukaan toimenpide ei toisin sanoen ole asianmukainen ja tarpeellinen keino tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi eli viinimarkkinoiden tervehdyttämiseksi viinivuonna 1993/1994.

161. Yhteisöjen tuomioistuimen suhteellisuusperiaatetta koskevan oikeuskäytännön osalta viittaan edellä olevaan. Riidanalaisen säännöstön tavoitteen osalta, sellaisena kuin se ilmenee asetuksen N:o 3151/94 viidennestä perustelukappaleesta, viittaan kuudetta ennakkoratkaisukysymystä koskevaan analyysiin.

162. Katson, että pöytäviiniin tislaukseen toimittamiselle asetetun määräajan pidentäminen on sekä tarpeellinen että asianmukainen toimenpide viinimarkkinoiden tervehdyttämiseksi tietyn viinivuoden osalta ja että komission tätä koskeva arviointi ei ole ilmeisen virheellinen. Viinivuoden aikana tislaamatta jäänyt viini on nimittäin tislattava, vaikka seuraava viinivuosi on jo alkanut, jotta vältettäisiin se vaara, että pöytäviinin ylijäämäisten markkinoiden tasapainottamiseen tähtäävä pakollisen tislauksen järjestelmä kokonaisuudessaan menettäisi sisältönsä, kuten komissio aiheellisesti huomauttaa.

VII Ratkaisuehdotus

163. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että Pretura circondariale di Treviso, sezione distaccata di Coneglianon esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin vastattaisiin seuraavasti:

Edellä olevassa analyysissä ei ole ilmennyt mitään, mikä voisi asettaa kyseenalaiseksi seuraavien säännösten pätevyyden:

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

— neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 39 artiklassa tarkoitettuun pakolliseen tislaukseen toimitettavan pöytäviinituotannon prosenttiosuuksien vahvistamisesta alueilla 3 ja 6 viinivuonna 1993/1994 1 päivänä maaliskuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 465/94, sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1994 annetulla komission asetuksella N:o 610/94, 1 artiklan 1 kohdan c alakohta sekä 2 kohdan toinen alakohta (alueen 4 osalta yhdessä liitteen kanssa),

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

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

— viinivuotta 1993/1994 koskevasta poikkeusjärjestelystä tuottajien toteuttamien pakolliseen tislaukseen toimitettavien pöytäviinimäärien toimitusten osalta 21 päivänä joulukuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 3151/94 1 artiklan 1 kohta.