

HOTĂRÂREA CURȚII 217 din  
10 iulie 1990\*

**Comisia Comunităților Europene  
împotriva  
Republicii Federale Germania**

“Organizarea comună a pieței vitivinicole –  
Măsuri naționale coercitive”

Cauza 217/88

În cauza 217/88

**Comisia Comunităților Europene**, reprezentată de Peter Karpenstein, consilier juridic al Comisiei, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul Georgios Kremlis, Wagner Centre, Kirchberg,

reclamant,

împotriva

**Republica Federală Germania**, reprezentată de Martin Seidel, Ministerialrat la Ministerul Federal al Economiei, în calitate de agent, asistat de Jochim Sedemund, avocat la Baroul din **Köln**, cu domiciliul ales în Luxemburg, la Ambasada Republicii Federale Germania, 20-22, avenue Émile-Reuter,

pârât,

având ca obiect să constate că, persistând în refuzul său de a executa măsurile de distilare obligatorie a vinului de masă, prin punerea în aplicare a unor măsuri naționale coercitive, în cazul opunerii persoanelor în cauză, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 din Tratatul CEE, precum și al articolului 79 alineatul (1) din Regulamentul (CEE) nr. 822/87 al Consiliului din 16 martie 1987 privind organizarea comună a pieței vitivinicole (JO L 84, p. 1),

CURTEA,

constituită din O. Due, președinte, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler și M. Zuleeg, președinți de cameră, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse și M. Diez de Velasco, judecători,

avocat general: M. F. G. Jacobs

---

\* Limba de procedură: germana

grefier: D. Louterman, administrator principal

având în vedere raportul ședinței,

după ascultarea susținerilor orale ale părților, prezentate în ședința din 21 martie 1990, în cursul căreia Republica Federală Germania a fost reprezentată de Dietmar Knopp, Rechtsanwalt, în calitate de agent,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 15 mai 1990,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

- 1 Printr-o cerere depusă la grefa Curții la 2 august 1988, Comisia Comunităților Europene a introdus, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, o acțiune care are ca scop să se constate că, persistând în refuzul său de a executa măsurile de distilare obligatorie a vinului de masă, prin punerea în aplicare a unor măsuri naționale coercitive, în cazul opoziției persoanelor în cauză, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 din Tratatul CEE, precum și al articolului 79 alineatul (1) din Regulamentul (CEE) nr. 822/87 al Consiliului din 16 martie 1987 privind organizarea comună a pieței vitivinicole (JO L 84, p. 1),
- 2 În temeiul articolului 41 alineatul (1) din Regulamentul (CEE) nr. 337/79 al Consiliului, din 5 februarie 1979, privind organizarea comună a pieței vitivinicole (JO L 54, p. 1), astfel cum a fost modificat, în special, prin Regulamentul (CEE) nr. 2144/82 al Consiliului din 27 iulie 1982 (JO L 227, p. 1) și prin Regulamentul (CEE) nr. 1208/84 al Consiliului din 27 aprilie 1984 (JO L 115, p. 77) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 337/79”), distilarea obligatorie a vinului de masă este hotărâtă „atunci când, pentru un an de recoltă, datele din bilanțul previzional pentru vinurile de masă indică faptul că disponibilitățile constatate la începutul anului de recoltă depășesc cu mai mult de cinci luni utilizările normale ale anului respectiv”. În temeiul articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 337/79, producătorii care sunt obligați să livreze vinuri de masă pentru distilare trebuie să îndeplinească această obligație pentru a putea beneficia de diversele măsuri de intervenție prevăzute la Titlul I din Regulamentul nr. 337/79. Pe de altă parte, în sensul articolului 64 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 337/79, „statele membre iau toate măsurile necesare pentru a asigura respectarea dispozițiilor comunitare în sectorul vitivinicol”. Această dispoziție este reluată la articolul 79 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 822/87 menționat anterior, care, printre altele, codifică toate modificările aduse Regulamentului nr. 337/79 până la data de 16 martie 1987.
- 3 În temeiul Regulamentului (CEE) nr. 148/85 din 18 ianuarie 1985 de deschidere a distilării prevăzute la articolul 41 din Regulamentul nr. 337/79 pentru anul de recoltă 1984/1985 (JO L 16, p. 32), Comisia a ordonat distilarea a 12 000 000 hl de vin de masă,

dintre care 68 322 hl trebuiau să fie distilați de către producătorii stabiliți în Republica Federală Germania.

- 4 Odată cu intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 148/85, autoritățile germane au emis 614 înștiințări, prin care i-au informat pe producătorii în cauză cu privire la cantitățile vinului de masă care trebuie distilat. S-au contestat 506 dintre înștiințările respective, pe motiv că dispozițiile comunitare referitoare la distilarea obligatorie au determinat discriminări între producători.
- 5 În legislația germană, introducerea unei contestații împotriva unui act administrativ are, în principiu, un efect suspensiv. Cu toate acestea, în anumite condiții, autoritățile administrative pot să ordone executarea imediată a actului împotriva căruia s-a introdus o contestație. În acest caz, acestea au posibilitatea de a recurge la măsuri coercitive pentru a asigura executarea actului în cauză. Totuși, persoanele în cauză pot introduce o acțiune în fața tribunalelor împotriva deciziei care ordonă executarea imediată a unui act administrativ. Tribunalele pot, în acest caz, să suspende din nou executarea acestui act.
- 6 Autoritățile germane au hotărât să nu ordone executarea imediată a celor 506 înștiințări împotriva cărora au fost introduse contestații. Ca urmare a acestei hotărâri, din cei 68 322 hl de vin de masă care trebuiau să fie distilați de către producătorii stabiliți în Republica Federală Germania, numai 9 140 hl au fost distilați efectiv.
- 7 Pentru o expunere mai amplă a faptelor litigiului, a derulării procedurii și a motivelor și argumentelor părților, se face trimitere la raportul ședinței. Aceste elemente din dosar sunt menționate în continuare numai în măsura în care este necesar pentru raționamentul Curții.

#### **Cu privire la admisibilitate**

- 8 Acțiunea Comisiei are ca obiect atât decizia Republicii Federale Germania de a nu ordona executarea imediată a înștiințării privind distilarea obligatorie din cursul anului de recoltă 1984/1985 și de a nu recurge la măsurile coercitive prevăzute de legislația germană împotriva producătorilor care au refuzat să livreze vinul de masă pentru distilarea obligatorie, cât și, intenția exprimată de Republica Federală Germania, în răspunsul său la avizul motivat, de a adopta aceeași atitudine în cazul în care, pe viitor, producătorii stabiliți în Republica Federală Germania ar fi supuși obligației de a livra vin de masă pentru distilare.
- 9 Republica Federală Germania consideră că acțiunea este admisibilă numai în măsura în care se referă la comportamentul său din cursul anului de recoltă 1984/85.
- 10 Conform jurisprudenței constante a Curții (a se vedea, în special, Hotărârea din 14 iulie 1988, Comisia c. Belgia, considerentul 10, C 298/86, Cul. p. 4343), acțiunea introdusă în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE poate fi fondată numai pe argumente și motive enunțate deja în avizul motivat.

- 11 Din avizul motivat, emis la 18 ianuarie 1988, rezultă că singura încălcare a tratatului, pe care Comisia i-o impută Republicii Federale Germania, consta în atitudinea adoptată de aceasta în cursul anului de recoltă 1984/1985. Prin urmare, acțiunea nu poate avea ca obiect chestiunea de a ști dacă Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 din Tratatul CEE și al articolului 79 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 822/87, exprimând intenția de a adopta pe viitor, după caz, aceeași atitudine din cursul anului de recoltă 1984/1985.
- 12 Prin urmare, acțiunea este admisibilă numai în măsura în care are ca scop să constate că, prin hotărârea sa de a nu ordona executarea imediată a înștiințării privind distilarea obligatorie din cursul anului de recoltă 1984/1985 și de a nu recurge la măsurile coercitive prevăzute de legislația germană împotriva producătorilor care au refuzat să livreze vinul de masă pentru distilarea obligatorie, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 din Tratatul CEE și al articolului 64 alineatul (1) din Regulamentul nr. 337/79.

### **Cu privire la fond**

- 13 Republica Federală Germania susține, în primul rând, că statele membre nu sunt obligate de legislația comunitară să recurgă la măsuri naționale coercitive pentru a asigura executarea măsurilor de distilare obligatorie.
- 14 În această privință, este necesar să se precizeze faptul că, deși articolul 64 alineatul (1) din Regulamentul nr. 337/79 nu obligă, în mod expres, statele membre să recurgă la măsuri naționale coercitive, totuși, o astfel de obligație rezultă clar din datoria pe care dispoziția respectivă o impune statelor membre de a lua „toate măsurile necesare pentru a asigura respectarea dispozițiilor comunitare în sectorul vitivinicol”, indiferent dacă aceste măsuri sunt deja prevăzute de legislația națională sau acestea trebuie să fie incluse în legislația respectivă.
- 15 Republica Federală Germania obiectează, în primul rând, că articolul 64 alineatul (1) din Regulamentul nr. 337/79 nu constituie o bază legală suficient de clară și precisă pentru adoptarea unor măsuri naționale coercitive.
- 16 Acest argument nu poate fi acceptat. Impunând statelor membre să adopte „toate măsurile necesare pentru a asigura respectarea dispozițiilor comunitare în sectorul vitivinicol”, articolul 64 alineatul (1) din Regulamentul nr. 337/79 solicită astfel statelor membre respective să introducă în legislația lor națională toate actele cu putere de lege, normele administrative și speciale necesare pentru executarea efectivă a distilării obligatorii.
- 17 Republica Federală Germania obiectează, de asemenea, că măsurile coercitive din cadrul legislației naționale nu mai sunt admisibile, deoarece articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 337/79 prevede o sancțiune specială de natură comunitară în cazul neîndeplinirii obligației de a proceda la distilare.

- 18 Acest argument trebuie, de asemenea, respins. De fapt, în temeiul articolului 6 alineatul (1) din regulamentul respectiv, producătorii care fac obiectul obligațiilor menționate la articolul 39 și, după caz, la articolele 40 și 41, adică măsurilor de distilare obligatorie pe care le prevăd aceste articole, pot beneficia de măsurile de intervenție prevăzute la titlul I, cu condiția ca aceștia să fi îndeplinit obligațiile menționate anterior în cursul unei perioade de referință care trebuie stabilită. Astfel, această dispoziție nu constituie o sancțiune, ci se limitează la enunțarea unei condiții pentru acordarea anumitor măsuri de intervenție prevăzute la titlul respectiv din Regulamentul nr. 337/79.
- 19 De altfel, chiar dacă articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 337/79 a instituit într-adevăr o sancțiune specială, așa cum susține Republica Federală Germania, nu se poate presupune că, adoptând această dispoziție, legislatorul comunitar a intenționat să excludă recurgerea la măsurile naționale coercitive pentru a asigura executarea distilării obligatorii.
- 20 Prin urmare, argumentele invocate în acest sens de Republica Federală Germania trebuie să fie respinse.
- 21 Republica Federală Germania susține, în al doilea rând, că în temeiul articolului 64 alineatul (2) din Regulamentul nr. 337/79, conform căruia „Consiliul, hotărând cu majoritate calificată la propunerea Comisiei, adoptă măsurile necesare pentru a asigura o aplicare uniformă a dispozițiilor comunitare în sectorul vitivinicol și, în special, în materie de control”, aparține Consiliului, și nu statelor membre, să ia măsurile necesare pentru a asigura executarea eficientă a măsurilor de distilare obligatorie.
- 22 Acest argument nu poate fi acceptat. Trebuie specificat, în primul rând, că nimic în sensul alineatelor (1) și (2) din articolul 64 nu indică faptul că adoptarea de către Consiliu a măsurilor menționate la articolul 64 alineatul (2) reprezintă o condiție prealabilă pentru executarea, de către statele membre, a obligației care le incumbă în temeiul articolului 64 alineatul (1).
- 23 În plus, cele două dispoziții au obiective diferite. Articolul 64 alineatul (2) are ca scop uniformizarea condițiilor de aplicare a dispozițiilor comunitare în sectorul vitivinicol. Articolul 64 alineatul (1) vizează să garanteze respectarea imediată a acestor dispoziții, impunând statelor membre să ia toate măsurile necesare în acest scop. Acest obiectiv nu ar putea fi atins și datoria impusă statelor membre ar fi lipsită de substanță dacă îndeplinirea acestei datorii ar fi subordonată condiției prealabile de realizare a obiectivului de la articolul 64 alineatul (2).
- 24 Republica Federală Germania susține, în al treilea rând, că este de competența statelor membre să stabilească măsurile cele mai adecvate pentru asigurarea respectării dispozițiilor comunitare și că, în cazul de față, existau obiecții serioase în temeiul legislației germane în privința adoptării unei hotărâri de a ordona efectuarea imediată a înștiințărilor privind distilarea obligatorie.

- 25 Acest argument trebuie, de asemenea, respins. Obiectivul măsurilor de distilare obligatorie poate fi atins numai în cazul în care acestea sunt executate într-un anumit termen, care, în speță, a fost fixat la articolul 10 din Regulamentul (CEE) nr. 147/85 al Comisiei din 18 ianuarie 1985, de stabilire a normelor de aplicare pentru distilarea vizată la articolul 41 din Regulamentul nr. 337/79 pentru anul de recoltă 1984/1985 (JO L 16, p. 25), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CEE) nr. 953/85 al Comisiei din 10 aprilie 1985 (JO L 102, p. 19). Prin urmare, în temeiul articolului 64 alineatul (1), statelor membre le incumbă să se asigure că producătorii în cauză efectuează distilarea în termenul prevăzut, adoptând toate măsurile necesare în acest scop. Producătorii stabiliți în Republica Federală Germania obținând, prin exercitarea unei căi de atac prevăzute de legislația germană, suspendarea executării înștiințărilor privind distilarea obligatorie, era de competența autorităților germane să pună capăt acestei suspendări, prin ordonarea executării imediate a înștiințărilor.
- 26 În această privință, Republica Federală Germania susține că nu au fost întrunite condițiile stabilite de legislația germană pentru adoptarea unei astfel de decizii. Chiar presupunând că această teză este corectă, aceasta nu poate justifica faptul că Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit o obligație care îi revenea în temeiul legislației comunitare. De altfel, conform jurisprudenței constante a Curții, un stat membru nu poate invoca dispoziții, practici sau situații din ordinea sa internă pentru a justifica nerespectarea obligațiilor în temeiul legislației comunitare (a se vedea, în special, Hotărârea din 21 februarie 1990, Comisia c. Belgia, C-74/89, Cul. p. I-491).
- 27 Republica Federală Germania susține, în al patrulea rând, că o decizie care ordonă executarea imediată a înștiințărilor nu era adecvată în speță, pe motiv că o astfel de decizie ar fi făcut, probabil, obiectul unei acțiuni în fața tribunalelor germane și că, după toate probabilitățile, acestea ar fi suspendat aplicarea deciziei respective, luând în considerare existența unor îndoieli serioase în ceea ce privește validitatea legislației comunitare referitoare la distilarea obligatorie.
- 28 Aceste argumente nu sunt pertinente. Pe de o parte, în fapt, Republica Federală Germania nu se poate baza pe atitudinea posibilă sau probabilă a tribunalelor germane pentru a-și justifica propria sa carență. Pe de altă parte, procedura pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE oferea tribunalelor respective, după caz, la sugestia autorităților administrative germane, părți în litigii, posibilitatea de a adresa întrebări Curții de Justiție cu privire la validitatea legislației comunitare referitoare la distilarea obligatorie.
- 29 Republica Federală Germania, susține, în al cincilea rând, că decizia de a ordona executarea imediată a înștiințărilor la distilarea obligatorie ar fi necesitat cheltuieli disproporționate în raport cu cantitatea de vin de distilat și cu efectul pe care distilarea l-ar fi avut cu privire la nivelul prețurilor.
- 30 Acest argument nu poate fi acceptat. De fapt, reiese clar din articolul 41 alineatele (1) și (7) din Regulamentul nr. 337/79, precum și din articolul 4 din Regulamentul nr. 147/85, că legislatorul comunitar a intenționat să stabilească el însuși, în mod exhaustiv,

condițiile în care producătorii de vin de masă sunt exonerati de obligația de a proceda la distilare, cu scopul de a evita ca aplicarea unor măsuri de distilare obligatorie să nu implice cheltuieli administrative disproporționate în raport cu rezultatele cantitative estimate. Cu toate acestea, nu se contestă faptul că, în speță, aceste condiții nu erau îndeplinite de către producătorii stabiliți în Republica Federală Germania.

- 31 Republica Federală Germania susține, în al șaselea rând, că o decizie care ordonă executarea imediată a înștiințărilor la distilarea obligatorie era lipsită de obiect pe motiv că, atunci când au fost trimise înștiințările respective, cantitățile de vin de masă disponibile la producătorii germani erau limitate și că achiziționarea vinului de la producători stabiliți în alte state membre era greu de prevăzut.
- 32 Acest argument poate fi acceptat numai în cazul în care se demonstrează că la data stabilită la articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 147/85 pentru notificarea înștiințărilor, executarea măsurilor de distilare obligatorie de către producătorii stabiliți în Republica Federală Germania, în conformitate cu dispozițiile comunitare aplicabile, era absolut imposibilă. În această privință, reiese în sensul articolului 10 alineatele (2) și (4) din Regulamentul nr. 147/85 că, sub rezerva îndeplinirii anumitor formalități de control, obligația de a livra vin de masă pentru distilare poate fi respectată, în special, de un producător stabilit în alt stat membru decât cel al producătorului supus acestei obligații. Deși, guvernul german a susținut că executarea măsurilor de distilare obligatorie în conformitate cu procedura respectivă a ridicat dificultăți practice, acesta nu a reușit, sub nicio formă, să demonstreze că această executare era absolut imposibilă.
- 33 Trebuie adăugat faptul că, atunci când un stat membru întâmpină dificultăți imprevizibile la punerea în aplicare a unui regulament al Comisiei, care face absolut imposibilă executarea obligațiilor impuse de regulamentul în cauză, acestuia îi revine obligația de a prezenta aceste probleme Comisiei și de a propune soluții adecvate. Într-un astfel de caz, Comisia și statul membru trebuie, în temeiul obligațiilor reciproce de cooperare loială pe care le impune, în special, articolul 5 din Tratatul CEE, de a colabora cu bună credință în vederea depășirii acestor dificultăți, cu respectarea deplină a dispozițiilor tratatului. Dar, în speță, pe lângă faptul că dificultățile invocate nu au caracterul unei imposibilități de executare absolute, Republica Federală Germania nu a propus Comisiei nicio soluție adecvată pentru dificultățile cu care s-a confruntat, dar a decis unilateral să renunțe la continuarea executării măsurilor de distilare obligatorie. O astfel de atitudine este contrară datoriei de cooperare menționată anterior.
- 34 Prin urmare, trebuie să se constate că, hotărând să nu ordone executarea imediată a înștiințărilor privind distilarea obligatorie din cursul anului de recoltă 1984/1985 și să nu recurgă la măsuri coercitive prevăzute de legislația germană împotriva producătorilor care au refuzat să livreze vin de masă pentru distilarea obligatorie, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 din Tratatul CEE și al articolului 64 alineatul (1) din Regulamentul nr. 337/79.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

35 În sensul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Reclamantul, căzând în pretenții cu privire la aspectele esențiale, trebuie obligat la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA

hotărăște:

- 1) **Republica Federală Germania, hotărând să nu ordone efectuarea imediată a înștiințărilor privind distilarea obligatorie din cursul anului de recoltă 1984/1985 și să nu recurgă la măsurile coercitive prevăzute de legislația germană împotriva producătorilor care au refuzat să livreze vin de masă pentru distilarea obligatorie, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 din Tratatul CEE și al articolului 64 alineatul (1) din Regulamentul nr. 337/79 al Consiliului, din 5 februarie 1979 privind organizarea comună a pieței vitivinicole.**
- 2) **Pentru restul, acțiunea se respinge.**
- 3) **Republica Federală Germania este obligată la plata cheltuielilor de judecată.**

Due      Kakouris      Schockweiler      Zuleeg

Mancini   O'Higgins   Moitinho de Almeida   Grévisse   Dîez de Velasco

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 10 iulie 1990.

Grefier  
J.-G. Giraud

Președinte  
O. Due