

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
13 päivänä joulukuuta 1979 *

Asiassa 44/79,

jonka Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensiksi mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Liselotte Hauer, kotipaikka Bad Dürkheim,

vastaan

Land Rheinland-Pfalz (Rheinland-Pfalzin osavaltio)

ennakkoratkaisun viininviljelyn tuotantokyvyn mukauttamista markkinoiden tarpeisiin koskevista toimenpiteistä 17 päivänä toukokuuta 1976 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1162/76, sellaisena kuin se on muutettuna 23.11.1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2776/78, 2 artiklan tulkinnasta viinitalouden alalla toteutettavista toimenpiteistä annetun Saksan *Gesetz über Maßnahmen auf dem Gebiete der Weinwirtschaft (Weinwirtschaftsgesetz)* -lain 1 pykälään nähden,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti H. Kutscher, jaostojen puheenjohtajat A. O'Keefe ja A. Touffait sekä tuomarit J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans ja O. Due,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: F. Capotorti,
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Verwaltungsgesicht Neustadt an der Weinstraße on esittänyt 14.12.1978 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 20.3.1979, yhteisöjen tuomioistuimelle ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat viininviljelyn tuotantokyvyn mukauttamista markkinoiden tarpeisiin koskevista toimenpiteistä 17 päivänä toukokuuta 1976 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1162/76 (EYVL N:o L 135, s. 32), sellaisena kuin se on muutettuna 23.11.1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2776/78 (EYVL N:o L 333, s. 1), tulkintaa.
- 2 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että pääasian kantaja haki 6.6.1975 Rheinland-Pfalzin osavaltion toimivaltaiselta hallintoelimeltä lupaa viiniköynnösten istuttamiseen Bad Dürkheimin alueella sijaitsevalle maa-alueelle, jonka omistaja hän on. Kyseinen lupa evättiin häneltä aluksi sillä perusteella, että kyseistä palstaa ei voitu pitää asiassa sovellettavan Saksan lain eli 10.3.1977 annetun viinitaloutta koskevan *Weinwirtschaftsgesetzin* vaatimusten mukaan viininviljelyyn soveltuvana. Kantaja valitti kyseisestä päätöksestä 22.1.1976. Kyseisen valituksen ollessa vielä toimivaltaisen hallintoelimen käsiteltävänä annettiin 17.5.1976 asetus (ETY) N:o 1162/76, jonka 2 artiklassa kaikki uudet viininviljelmät kielletään kolmen vuoden ajaksi. Saman vuoden lokakuun 21 päivänä hallintoelin hylkäsi valituksen kahdella perusteella eli vedoten yhtäältä siihen, että maa-alue oli luonteeltaan soveltumaton, sekä toisaalta mainitusta yhteisön asetuksesta johtuvaan istuttamiskieltoon.
- 3 Kantajan haettua muutosta Verwaltungsgesichtissä hallintoelin myönsi kyseiseltä alueelta korjattuja viinirypäleitä koskevien asiantuntijalausuntojen perusteella ja ottaen huomioon useiden kantajan palstaan rajoittuvien palstojen omistajien kanssa tehdyn sopimuksen, että kantajan maa-alueita voitiin pitää kansallisessa lainsäädännössä vahvistettujen vähimmäisvaatimusten mukaan viininviljelyyn soveltuvana. Näin ollen hallintoelin ilmoitti olevansa valmis myöntämään luvan heti, kun yhteisön säännöstössä asetettu määräaika,

jona uudet viljelmät olivat kiellettyjä, olisi päättynyt. Tästä alkaen asianosaisten välinen oikeusriita koskee yksinomaan yhteisön oikeuden alaan kuuluvia kysymyksiä.

4 Pääasian kantaja puolestaan katsoo, että haettu lupa olisi ollut myönnettävä hänelle sillä perusteella, että asetuksen (ETY) N:o 1162/76 säännöksiä ei sovelleta hakemukseen, joka on jätetty kauan ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa. Siinäkin tapauksessa, että asetusta sovellettaisiin ennen sen voimaantuloa jätettyihin hakemuksiin, kantajan hakemusta ei voitaisi hylätä sen säännösten perusteella, koska tällöin loukattaisiin hänen omaisuuden-suojaansa ja oikeuttaan harjoittaa vapaasti ammattiaan, jotka taataan Saksan liittotasavallan perustuslain (*Grundgesetz*) 12 ja 14 pykälässä.

5 Tämän asian ratkaisemiseksi Verwaltungsgericht on esittänyt kaksi kysymystä, joiden sanamuoto on seuraava:

”1. Onko 17.5.1976 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1162/76, sellaisena kuin se on muutettuna 23.11.1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2776/78, tulkittava siten, että sen 2 artiklan 1 kohtaa sovelletaan myös ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa tehtyihin, uusille viinitarhoiksi tarkoitetuille viiniviljelmille myönnettäviä lupia koskeviin hakemuksiin?

2. Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä, onko asetuksen (ETY) N:o 1162/76 2 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että siinä esitettyä kieltoa myöntää lupia uusille viljelmille sovelletaan asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädettyjä vapautuksia lukuun ottamatta yleisesti, toisin sanoen riippumatta siitä, onko maa-alue luonteeltaan soveltumaton siten kuin tästä säädetään viinitalouden alalla toteutettavista toimenpiteistä annetun Saksan *Weinwirtschaftsgesetz*-asetuksen 1 pykälän 1 momentin toisessa virkkeessä ja saman pykälän 2 momentissa?”

Ensimmäinen kysymys (asetuksen (ETY) N:o 1162/76 ajallinen sovellettavuus)

6 Pääasian kantaja korostaa tältä osin, että tavanomaisesti hänen olisi ollut saatava hakemukseensa, joka oli jätetty toimivaltaiselle hallintoelimelle jo 6.6.1975, myönteinen päätös ennen yhteisön asetuksen voimaantuloa, jos hallintomenettely olisi sujunut säännönmukaisesti ja jos hallintoelin olisi

viipymättä todennut hänen palstansa kansallisen lain vaatimusten mukaan viininviljelyyn soveltuvaksi. Nämä olosuhteet olisi aiheellista ottaa huomioon yhteisön asetuksen ajallista sovellettavuutta arvioitaessa erityisesti sen vuoksi, että kyseisen viinitarhan tuotannolla ei olisi ollut merkittävää vaikutusta markkinaedellytyksiin ottaen huomioon viiveen, joka kuuluu viinitarhan istuttamisesta siihen, kunnes se alkaa tuottaa.

- 7 Pääasian kantajan esittämiä perusteluja ei voida hyväksyä. Tosiasiassa asetuksen (ETY) N:o 1162/76 2 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltiot eivät saa enää myöntää lupia uusille viljelmille ”tämän asetuksen voimaantulopäivästä alkaen”. Lupien myöntämiseen viitaten kyseisessä säännöksessä evätään mahdollisuus ottaa hakemuksen jättämisaikakohta huomioon. Siinä korostuu aikomus varmistaa asetuksen välitön vaikutus jopa niin, että myös ennen asetuksen voimaantuloa saatujen uusien viljelmien tai paikkausistutuksia koskevien oikeuksien käyttö on keskeytettävä kiellon ajaksi saman asetuksen 4 artiklan perusteella.
- 8 Kuten asetuksen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan viimeksi mainitun säännöksen osalta, uusien viljelmien kieltämistä vaatii ”yleinen etu”, jonka mukaisesti viinin ylituotantoa yhteisössä on jarrutettava, markkinoiden tasapaino palautettava ja rakenteellisten ylijäämien muodostuminen estettävä. Asetuksen (ETY) N:o 1162/76 tarkoituksiksi osoittautuu näin olemassa olevien viinitarhojen laajenemisen estäminen välittömästi. Näin ollen ennen asetuksen voimaantuloa jätetyn hakemuksen hyväksi tehtävää poikkeusta ei voida sallia.
- 9 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että 17.5.1976 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1162/76, sellaisena kuin se on muutettuna 23.11.1978 annetulla asetuksella (ETY) N:o 2776/78, on tulkittava siten, että sen 2 artiklan 1 kohtaa sovelletaan myös ennen asetuksen voimaantuloa jätettyihin, uusille viininviljelmille myönnettäviä lupia koskeviin hakemuksiin.

Toinen kysymys (asetuksen (ETY) N:o 1162/76 aineellinen ulottuvuus)

- 10 Toisella kysymyksellään Verwaltungsgericht pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, sovelletaanko asetuksen (ETY) N:o 1162/76 2 artiklan 1 kohdassa esitettyä kieltä myöntää lupia uusille viljelmille yleisesti, toisin sanoen, koskeeko se myös kansallisen lainsäädännön vaatimusten mukaan viininviljelyyn soveltuviksi todettuja maa-alueita.

- 11 Tältä osin asetuksen sanamuoto on selvä, koska 2 artiklassa kielletään ”kaikki uudet viljelmät” erottelematta niitä maaperän laadun mukaan. Sekä asetuksen (ETY) N:o 1162/76 sanamuodosta että sen tavoitteista ilmenee, että kieltö on tarkoitettu koskemaan uusia viljelmiä riippumatta niiden maaperän laadusta ja sen kansallisen lainsäädännön mukaisesta luokituksesta. Tosiasiallisesti asetuksen tarkoituksena on, kuten erityisesti sen johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, saada Euroopan viininviljelyn ylituotanto loppumaan ja palauttaa markkinoiden tasapaino sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Ainoastaan asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa sallitaan joitakin poikkeuksia saman artiklan 1 kohdassa esitetystä yleisestä kiellosta, mutta on kiistatonta, ettei ainuttakaan näistä poikkeuksista voida soveltaa käsiteltävänä olevassa tapauksessa.
- 12 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen (ETY) N:o 1162/76 2 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä esitettyä kieltöä myöntää lupia uusille viljelmille sovelletaan asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädettyjä vapautuksia lukuun ottamatta yleisesti, toisin sanoen etenkin riippumatta siitä, onko maa-alue kansallisen lain säännösten mukaan viininviljelyyn soveltuva vai ei.

Kysymys perusoikeuksien takaamisesta yhteisön oikeusjärjestyksessä

- 13 Ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa päätöksessään Verwaltungsgericht pitää mahdollisena, että jos asetusta (ETY) N:o 1162/76 on tulkittava siten, että siinä esitetty kieltö pätee yleisesti ja koskee siten myös maaperältään viininviljelyyn soveltuvia aloja, kyseistä säännöstä ei ehkä tulisi soveltaa Saksan liittotasavallassa sen vuoksi, että sen yhteensopivuudesta perustuslain 12 ja 14 pykälässä taattujen perusoikeuksien kanssa on epäilystä; kyseiset perustuslain pykälät koskevat omaisuudensuojaa ja ammatinharjoittamisen vapautta.
- 14 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 11/70, Internationale Handelsgesellschaft (Kok. 1970, s. 1125) 17.12.1970 antamassaan tuomiossa todennut, siitä, loukataanko yhteisöjen toimielinten antamalla säädöksellä mahdollisesti perusoikeuksia, voidaan arvioida ainoastaan yhteisön oikeuden perusteella. Koska tietyn jäsenvaltion lainsäädäntöön tai valtiosääntöön perustuvien erityisten arviointiperusteiden käyttöönotolla heikennettäisiin yhteisön oikeuden aineellista yhtenäisyyttä ja tehokkuutta, sillä olisi pakostakin yhteismarkkinoiden yhtenäisyyttä rikkova ja yhteisön yhteenkuuluvuutta vaarantava vaikutus.

- 15 Yhteisöjen tuomioistuin on edelleen korostanut mainitussa tuomiossa ja myöhemmin asiassa 4/73, Nold (Kok. 1974, s. 491) 14.5.1974 antamassaan tuomiossa, että perusoikeudet ovat erottamaton osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin valvoo. Valvoessaan näiden oikeuksien toteutumista yhteisöjen tuomioistuimen on tukeuduttava jäsenvaltioille yhteisiin valtiosääntöperinteisiin, minkä vuoksi yhteisössä ei voida sallia toimenpiteitä, jotka olisivat ristiriidassa kyseisten valtioiden valtiosääntöihin kirjattujen perusoikeuksien kanssa. Myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja -asiakirjat, joiden syntyyn jäsenvaltiot ovat vaikuttaneet tai joihin ne ovat liittyneet, voivat antaa viitteitä, jotka on aiheellista ottaa huomioon yhteisön oikeudessa. Tämä käsitys on sittemmin tunnustettu 5.4.1977 annetussa Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteisessä julistuksessa, jossa palautetaan mieliin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja sen jälkeen viitataan yhtäältä jäsenvaltioiden valtiosäännöissä taattuihin oikeuksiin ja toisaalta ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi 4 päivänä marraskuuta 1950 tehtyyn Euroopan yleissopimukseen (EYVL 1977, N:o C 103, s. 1).
- 16 Näin ollen Verwaltungsgerichtin esittäessä epäilyksiä asetuksen (ETY) N:o 1162/76 säännösten yhteensopivuudesta perusoikeuksien suojaa koskevien sääntöjen kanssa sen on ymmärrettävä saattavan kyseenalaiseksi tämän asetuksen pätevyyden yhteisön oikeuteen nähden. Tältä osin on syytä tehdä ero yhtäältä mahdollisen omaisuudensuojan loukkaamisen ja toisaalta ammatinharjoittamisen vapaudelle mahdollisesti asetetun rajoituksen välillä.

Kysymys omaisuudensuojasta

- 17 Omaisuudensuoja taataan yhteisön oikeusjärjestyksessä jäsenvaltioiden valtiosääntöihin sisältyvien yhteisten käsitysten mukaisesti, jotka myös ilmenevät ihmisoikeuksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen ensimmäisestä lisäpöytäkirjasta.
- 18 Pöytäkirjan 1 artiklassa määrätään seuraavasti:
- ”Jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti.

Edellä olevat määräykset eivät kuitenkaan saa millään tavoin heikentää valtioiden oikeutta saattaa voimaan lakeja, jotka ne katsovat välttämättömiksi omaisuuden käytön valvomiseksi yleisen edun nimissä tai taatakseen verojen tai muiden maksujen tai sakkojen maksamisen.”

19 Kyseisessä määräyksessä vahvistetaan ensiksi omaisuuden kunnioittaminen, minkä jälkeen siinä tarkastellaan kahta mahdollista tapaa puuttua omistajan oikeuksiin sen mukaan, onko puuttumisen tarkoituksena riistää omistajalta tälle kuuluva oikeus vai rajoittaa kyseisen oikeuden käyttöä. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa on kiistatonta, ettei uusien viljelmien kieltämisestä voida pitää omaisuuden riistämistoimenpiteenä, koska omistaja on edelleen vapaa hallitsemaan omaisuuttaan ja käyttämään sitä kaikkiin muihin tarkoituksiin kuin siihen, joka on kielletty. Sitä vastoin ei ole epäilystäkään siitä, etteikö kyseisellä kiellolla rajoitettaisi omaisuuden käyttöä. Pöytäkirjan 1 artiklan toiseen kohtaan sisältyy tältä osin tärkeä viite, kun siinä tunnustetaan valtioiden oikeus ”saattaa voimaan lakeja, jotka ne katsovat välttämättömiksi omaisuuden käytön valvomiseksi yleisen edun nimissä”. Näin pöytäkirjassa periaatteessa myönnetään omaisuuden käytölle asetettavien rajoitusten laillisuus samalla, kun kyseisten rajoitusten laajuus rajataan siihen, minkä valtiot katsovat ”välttämättömäksi” ”yleisen edun” suojaamiseksi. Tämä määräys ei kuitenkaan mahdollista riittävän täsmällisen vastauksen antamista Verwaltungsgerichtin esittämään kysymykseen.

20 Tämän kysymykseen vastaamiseksi on näin ollen otettava huomioon myös kaikkien yhdeksän jäsenvaltion valtiosääntöihin sisältyvien sääntöjen ja valtiosääntökäytäntöjen antamat viitteet. Tältä osin on ensiksi todettava, että kyseiset säännöt ja käytännöt sallivat lainsäätäjän säännellä yksityisen omaisuuden käyttöä yleisen edun nimissä. Tätä tarkoitusta varten joissakin valtiosäännöissä viitataan omaisuuteen erottamattomasti liittyviin velvoitteisiin (Saksan perustuslain 14 pykälän toisen momentin ensimmäinen virke), omaisuuden sosiaaliseen tehtävään (Italian valtiosäännön 42 pykälän toinen momentti), omaisuuden käytön alistamiseen yhteisen hyvän vaatimuksille (Saksan perustuslain 14 pykälän toisen momentin toinen virke ja Irlannin valtiosäännön 43.2.2 pykälä) tai yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden vaatimuksiin (Irlannin valtiosäännön 43.2.1 pykälä). Kaikissa jäsenvaltioissa on lukuisia säädöksiä, joissa tämä omaisuudensuojan sosiaalinen tehtävä ilmaistaan konkreettisella tavalla. Niinpä kaikissa jäsenvaltioissa on maa- ja metsätaloutta, vesihuoltoa, luonnonympäristön suojelua ja seutu- ja kaupunkisuunnittelua koskevia lakeja, joissa asetetaan joskus tuntuviakin rajoituksia maaomaisuuden käytölle.

- 21 Aivan erityisesti kaikissa yhteisön viininviljelymaissa on rajoittavaa - vaikkakin ankaruudeltaan vaihtelevaa - lainsäädäntöä viiniköynnösten istuttamisesta, lajikkeiden valikoinnista ja viljelymenetelmistä. Yhdessäkään kyseisistä maista näitä säännöksiä ei pidetä periaatteessa yhteensopimattomina omaisuudensuojan asianmukaisen kunnioittamisen kanssa.
- 22 Ottaen huomioon jäsenvaltioiden valtiosääntöihin sisältyvät yhteiset käsitykset ja mitä moninaisimmilla aloilla vakiintuneet lainsäädäntökäytännöt on näin ollen mahdollista vahvistaa, ettei asetuksessa (ETY) N:o 1162/76 uusille viininviljelmille asetettuja rajoituksia voida periaatteessa pitää kiellettyinä. Kysymyksessä on kaikkien jäsenvaltioiden valtiosäännöissä samassa tai vastaavassa muodossa esitetty ja lainmukaiseksi tunnustettu rajoitustyyppi.
- 23 Tällä toteamuksella Verwaltungsgerichtin esittämää kysymystä ei kuitenkaan ratkaista tyhjentävästi. Vaikkei yhteisön mahdollisuutta omistusoikeuden käytön rajoittamiseen yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä ja rakennepoliitiikan toteuttamiseksi voida periaatteessa kiistää, on vielä aiheellista tarkastella sitä, palvelevatko kanteen kohteena olevassa säännöstössä käyttöön otetut rajoitukset tosiasiallisesti niitä yleisen edun mukaisia tavoitteita, joihin yhteisö pyrkii, puututaanko niillä omistajalle kuuluviin oikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla näin loukataan omistusoikeuden keskeistä sisältöä. Tällaisen väitteen on nimittäin esittänyt pääasian kantaja, joka katsoo, että lainsäätäjät voi rajoittaa viinitilan käyttöä ainoastaan laatu- ja politiikan toteuttamiseksi ja että hänen oikeutensa on tämän vuoksi loukkaamaton siitä lähtien, kun hänen maa-alueensa on todettu viininviljelyyn soveltuvaksi. Näin ollen on tarkasteltava sitä, millaiseen tavoitteeseen kiistanalaisella asetuksella pyritään, ja arvioitava, ovatko asetuksessa säädetty toimenpiteet asianmukaisessa suhteessa niihin tavoitteisiin, joihin yhteisö tässä tapauksessa pyrkii.
- 24 Asetuksen (ETY) N:o 1162/76 säännöksiä on tarkasteltava viiniä koskevan yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä, joka on läheisesti sidoksissa rakennepoliitiikkaan, jota yhteisö pyrkii kyseisellä alalla toteuttamaan. Nämä tavoitteet ilmenevät viinikaupan yhteisestä järjestämisestä säädetystä lisäsäännöksistä 28 päivänä huhtikuuta 1970 annetusta asetuksesta (ETY) N:o 816/70 (EYVL N:o L 99, s. 1), johon kiistanalainen asetus perustuu, sekä viinikaupan yhteisestä järjestämisestä 5 päivänä helmikuuta 1979 annetusta asetuksesta (ETY) N:o 337/79 (EYVL N:o L 54, s. 1), joka on koonneltava kaikista yhteistä markkinajärjestelyä koskevista säännöksistä. Tämän asetuksen III osasto, johon sisältyvät "tuotantoa ja viljelmien kehityksen valvontaa koskevat säännöt", muodostaa nykyisin asiaa koskevan oikeussäännösten.

Toinen asiakirja, jonka avulla asiassa toteutettavaan yhteisön politiikkaan on mahdollista perehtyä, on uusista suuntaviivoista pöytäviinimarkkinoiden tasapainottamiseksi 21 päivänä huhtikuuta 1975 annettu neuvoston päätöslauselma (EYVL N:o C 90, s. 1).

- 25 Kaikista kyseisistä säädöksistä ilmenee, että yhteisön käynnistämä ja osittain toteuttama politiikka koostuu yhteisestä markkinajärjestelystä ja siihen liittyvästä viinialan rakenteellisesta parantamisesta. Tämän toiminnan tarkoituksena on saavuttaa ETY:n perustamissopimuksen 39 artiklan suuntaviivojen mukaisesti kaksi tavoitetta, jotka ovat yhtäältä viinikaupan tasapainottaminen kestäväällä tavalla tuottajien osalta kannattavalle ja kuluttajien osalta kohtuulliselle hintatasolle sekä toisaalta kaupan pidettyjen viinien laadun parantaminen. Näiden kahden tavoitteen eli määrällisen tasapainon ja laadullisen parannuksen saavuttamiseksi viinikauppaa koskevassa yhteisön lainsäädännössä säädetään laajasta valikoimasta toimenpiteitä, joita sovelletaan sekä viinin tuotantovaiheessa että sen kaupan pitämisvaiheessa.
- 26 Tältä osin on erityisesti mainittava asetuksen (ETY) N:o 816/70 17 artiklan säännökset, jotka esitetään laajemmassa muodossa asetuksen (ETY) N:o 337/79 31 artiklassa ja jotka koskevat jäsenvaltioissa laadittavia alustavia istutus- ja tuotantosuunnitelmia, jotka on sovitettava yhteen sitovan yhteisön suunnitelman rajoissa. Tämän suunnitelman täytäntöön panemiseksi voidaan antaa istutusta, paikkausistutusta, raivausta ja viinitarhoista luopumista koskevia säännöksiä.
- 27 Asetus (ETY) N:o 1162/76 annettiin juuri tässä samassa yhteydessä. Asetuksen johdanto-osasta ja niistä taloudellisista olosuhteista, joissa se annettiin ja joille oli luonteenomaista pysyvien tuotannon ylijäämien muodostuminen satovuodesta 1974 alkaen, ilmenee, että asetuksella on kaksi tehtävää: sen on mahdollistettava yhtäältä ylijäämien jatkuvan kasvun pysäyttäminen välittömästi ja toisaalta se, että yhteisön toimielimille jää tarvittava aika sellaisen rakennepolitiikan toteuttamiseksi, jonka tarkoituksena on edistää korkealaatuista tuotantoa yhteisön eri viininviljelyalueiden erityispiirteet ja tarpeet huomioon ottavalla tavalla viljelymaita ja viiniköynnöslajikkeita koskevien valintojen ja tuotantomenetelmien sääntelyn avulla.
- 28 Vastauksena näihin kahteen huolenaiheeseen neuvosto otti asetuksella (ETY) N:o 1162/76 käyttöön uusia viljelmiä koskevan yleisen kiellon erottelematta niitä, lukuun ottamatta tiettyjä tarkoin rajattuja poikkeuksia, maaperän laadun mukaan. On huomattava, että vaikka neuvoston käyttöön ottama toimenpide on yleisesti sovellettava, se on luonteeltaan väliaikainen. Sen tarkoituksena

on ylijäämäsuhdanteen korjaaminen välittömästi samalla, kun valmistellaan lopullisia rakenteellisia toimenpiteitä.

- 29 Näin ymmärrettynä arvostelun kohteena olevaan toimenpiteeseen ei sisälly aiheetonta omistusoikeuden käytön rajoittamista. Tosiasiallisesti uusien viinitarhujen käyttönotolla tilanteessa, jolle oli luonteenomaista jatkuva ylituotanto, olisi talouden kannalta katsoen ainoastaan kasvatettu ylijäämää; lisäksi tällaisen laajennuksen toteuttaminen tässä vaiheessa olisi ollut vaarassa vaikeuttaa rakennepolitiikan toteuttamista yhteisön mitassa, jos kyseisen rakennepolitiikan oli perustuttava jäsenvaltioiden nykyisessä kansallisessa lainsäädännössä säädetyjä ankarampien vaatimusten soveltamiseen valikoitavissa maaperältään viininviljelyyn käytettäviksi hyväksyttäviä aloja.
- 30 Näin ollen on päädyttävä johtopäätökseen, että asetuksessa (ETY) N:o 1162/76 rajoitetuksi ajanjaksoksi säädetyllä uusien viininviljelmien koskevalla kiellolla omaisuuden käytölle asetettu rajoitus on perusteltu niiden yleisen edun mukaisten tavoitteiden vuoksi, joihin yhteisö pyrkii, eikä sillä näin ollen vahingoiteta omistusoikeuden, sellaisena kuin se tunnustetaan ja taataan yhteisön oikeusjärjestyksessä, keskeistä sisältöä.

Kysymys ammatinharjoittamisen vapaudesta

- 31 Pääasian kantaja katsoo edelleen, että asetuksessa (ETY) N:o 1162/76 säädetty uusien viljelmien koskeva kielto loukkaa hänen perusoikeuksiaan, koska kyseisellä kiellolla on hänen viininviljelijän ammattinsa vapaata harjoittamista rajoittava vaikutus.
- 32 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo edellä mainitussa asiassa Nold 14.5.1974 antamassaan tuomiossa todennut, vaikka useiden jäsenvaltioiden valtiosääntöoikeudessa on myönnetty takeet ammatinharjoittamisen vapaudelle, myöskään tällä tavalla taatut oikeudet eivät suinkaan ole ehdottomia määräyksiä, vaan niitä on tarkasteltava ottaen huomioon suojellun toiminnan yhteiskunnallinen tehtävä. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa on syytä huomauttaa, ettei kiistanalaisella yhteisön toimenpiteellä ole mitään vaikutusta oikeuteen ryhtyä harjoittamaan viininviljelijän ammattia eikä vapautteen harjoittaa tätä ammattia niillä aloilla, joita nykyisin käytetään viininviljelyyn. Siltä osin kuin uusien viljelmien kieltäminen mahdollisesti vaikuttaa viininviljelijän ammatin vapaaseen harjoittamiseen, kyseinen rajoitus on ainoastaan seurausta omistusoikeuden käytölle asetetusta rajoituksesta, minkä vuoksi se sulautuu osaksi

viimeksi mainittua rajoitusta. Oletettu viininviljelijän ammatin vapaata harjoittamista koskeva rajoitus on näin ollen perusteltavissa samoilla syillä, joiden vuoksi omaisuuden käytölle asetettu rajoitus on perusteltu.

- 33 Kaikesta edellä esitetystä näin ollen ilmenee, että tarkasteltaessa asetusta (ETY) N:o 1162/76 Verwaltungsgerichtin esittämien epäilysten kannalta siinä ei ole ilmennyt seikkoja, jotka vaikuttaisivat kyseisen asetuksen pätevyYTEEN siltä osin, että se olisi ristiriidassa perusoikeuksien suojasta yhteisössä johtuvien vaatimusten kanssa.

Oikeudenkäyntikulut

Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan liittotasaval-
lan hallitukselle sekä Euroopan yhteisöjen neuvostolle ja komissiolle aiheutu-
neita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi.

Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on
välivaihe Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraßessa vireillä olevan
asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää
oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraßen 14.12.1978 tekemäl-
lään päätöksellä sille esittämät kysymykset seuraavasti:

- 1) **Viininviljelyn tuotantokyvyn mukauttamista markkinoiden tarpeisiin koskevista toimenpiteistä 17 päivänä toukokuuta 1976 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1162/76, sellaisena kuin se on muutettuna 23.11.1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2776/78, jolla asetus (ETY) N:o 1162/76 muutetaan toisen kerran, on tulkittava siten, että sen 2 artiklan 1 kohtaa sovelletaan myös ennen asetuksen voimaantuloa jätettyihin, uusille viininviljelmille myönnettäviä lupia koskeviin hakemuksiin.**

- 2) Asetuksen (ETY) N:o 1162/76 2 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä esitettyä kieltoa myöntää lupia uusille viljelmille sovelletaan asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädettyjä vapautuksia lukuun ottamatta yleisesti, toisin sanoen etenkin riippumatta siitä, onko maa-alue kansallisen lain säännösten mukaan viininviljelyyn soveltuva vai ei.

Kutscher	O'Keefe	Touffait	Mertens de Wilmars	Pescatore
Mackenzie Stuart		Bosco	Koopmans	Due

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä joulukuuta 1979.

A. Van Houtte
kirjaaja

H. Kutscher
presidentti