Esercitando tale competenza, essa, in un contesto caratterizzato dalla volontà di ridurre le eccedenze, ha potuto legittimamente stabilire requisiti qualitativi più severi, riducendo, nel contempo, il prezzo speciale d'intervento e applicando una riduzione più rilevante, anche nei confronti di una qualità di frumento tenero panificabile superiore.

2. La motivazione, prescritta dall'art. 190 del Trattato, dev'essere adeguata alla natura dell'atto considerato. Essa deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'autorità comunitaria da cui promana l'atto, onde consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e onde permettere alla Corte di esercitare il proprio controllo. Non si può tuttavia esigere che la motivazione dei regolamenti specifichi i vari elementi di fatto e di diritto, talvolta molto numerosi e complessi, che costituiscono oggetto dei regolamenti, qualora questi siano in armonia con il contesto normativo di cui fanno parte.

RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa C-27/89 *

I — Contesto normativo della causa principale

1. *Le misure d'intervento nel settore dei cereali*

Il regolamento (CEE) del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727, relativo all'organizzazione comune nel settore dei cereali [1], successivamente modificato, tra altri, dai regolamenti (CEE) nn. 1143/76 [2], 1151/77 [3] e 1018/84 [4], ha istituito un regime di prezzo e di intervento comunitario.

L'art. 3 dispone che ogni anno la Comunità fissa per il frumento tenero, l'orzo, il granoturco e il sorgo, un prezzo di intervento unico comune, nonché, per il frumento tenero panificabile, un prezzo di riferimento di importo superiore al prezzo di intervento unico comune, al fine di incoraggiare la produzione di questo cereale.

L'art. 7 fa obbligo agli organismi di intervento di acquistare al prezzo di intervento unico comune i cereali offerti, tra cui il frumento tenero, purché soddisfino talune condizioni generali qualitative e quantitative.

A completamento di detto regime generale permanente di acquisto obbligatorio al prezzo d'intervento, l'art. 8, n. 1, del regolamento n. 2727/75 contempla la possibilità di adottare misure *particolari* di intervento per i cereali per i quali esiste, in determinate regioni della Comunità, il pericolo di un apporto massiccio all'intervento.

* Lingua processuale: il francese.

1 — GU L 281, pag. 1

2 — GU L 130, pag. 1.

3 — GU L 136, pag. 1.

4 — GU L 107, pag. 1.

Il regolamento (CEE) del Consiglio 17 maggio 1976, n. 1146[5], adottato in attuazione dell'art. 8, n. 3, del regolamento n. 2727/75, definisce le condizioni alle quali dette misure particolari possono essere adottate.

L'art. 8, n. 2, del regolamento n. 2727/75, come modificato, stabilisce, inoltre, che quando la situazione del mercato del frumento tenero di qualità panificabile lo esiga, possono essere decise per tale cereale misure *speciali* d'intervento per sostenerne lo sviluppo del mercato rispetto al livello del suo prezzo di riferimento.

In virtù dell'art. 8, n. 4, del regolamento n. 2727/75, come modificato, la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) 20 luglio 1977, n. 1629[6], recante modalità d'applicazione delle misure particolari d'intervento intese a sostenere il mercato del frumento tenero panificabile. Con questo regolamento, la Commissione ha, in primo luogo, stabilito i criteri di valutazione in vista dei quali vengono decise le misure. Nell'art. 2 sono indicati i fattori di cui viene in tal modo tenuto conto e precisamente:

— situazione e prospettive di evoluzione delle disponibilità di cereali sul mercato comunitario;

— prospettive di importazioni dei cereali e di esportazione di frumento tenero;

— evoluzione del prezzo del frumento tenero panificabile sui mercati più rappresentativi della Comunità.

5 — GU L 130, pag. 9.

6 — GU L 181, pag. 26.

Le misure che vengono decise debbono, in particolare, precisare, conformemente all'art. 3 del medesimo regolamento,

— la qualità e la quantità di cereali cui la misura si applica;

— il territorio geografico cui la misura si applica ed eventualmente la durata di applicazione della misura stessa.

L'art. 4 introduce, come spiegato nel terzo punto della motivazione, una graduazione delle misure speciali, in funzione della gravità della situazione considerata, che in ultimo possono giungere sino all'acquisto del frumento tenero panificabile da parte degli organismi d'intervento.

In base a dette disposizioni, la Commissione ha emanato varie misure speciali d'intervento, in funzione della situazione esistente sul mercato, e che consistono per gli organismi d'intervento nell'acquistare i quantitativi di frumento tenero panificabile offerti dagli operatori entro limiti quantitativi talvolta fissati per Stato membro[7].

La misura speciale contemplata dal regolamento (CEE) della Commissione 21 febbraio 1986, n. 400[8], consiste nell'acquisto, da parte degli organismi d'intervento degli Stati membri, di frumento tenero di qualità panificabile entro i seguenti limiti quantitativi[9]:

7 — Vedansi decisione 80/533 (GU L 138, pag. 11), regolamenti nn. 1403/83 (GU L 143, pag. 21), 1427/83 (GU L 145, pag. 24) e 1428/83 (GU L 145, pag. 26).

8 — GU L 45, pag. 22.

9 — Art. 1, n. 1, 2° comma, del regolamento n. 400/86.

— Germania 1 000 000 t,

— Francia 200 000 t,

— Regno Unito 50 000 t,

— Italia 50 000 t,

— Danimarca 50 000 t,

— Belgio 50 000 t,

— Paesi Bassi 50 000 t,

— Grecia 50 000 t,

— Lussemburgo 2 000 t.

L'art. 3 fa obbligo agli Stati membri interessati, qualora il quantitativo globale offerto superi il quantitativo di cui sopra, di fissare la percentuale di riduzione da applicare alle offerte pervenute.

2. *Prezzo e norme di qualità del frumento tenero panificabile*

Secondo l'art. 3, n. 2, del regolamento n. 2727/75, come modificato, il prezzo di intervento unico comune e il prezzo di riferimento per il frumento tenero panificabile vengono fissati per una qualità tipo determinata di ciascuno di tali cereali. Detti prezzi e qualità tipo vengono decisi secondo la procedura prevista dall'art. 43, n. 2, del Trattato CEE [10].

Il prezzo di riferimento per il frumento tenero panificabile si determina aggiungendo al prezzo d'intervento unico comune fissato per detto prodotto un importo che rappresenta la differenza della resa di tale produzione e di quella della produzione di frumento tenero non panificabile [11].

Detto prezzo di riferimento viene fissato per il frumento tenero rispondente alle caratteristiche della qualità tipo e alle esigenze richieste per una qualità panificabile media [12] al fine di non incoraggiare la produzione di varietà di frumento tenero di qualità panificabile insufficiente.

Le misure speciali d'intervento possono tuttavia riguardare qualità di frumento tenero da panificazione diverse da quella per la quale è fissato il prezzo di riferimento [13]. Tali misure possono tra l'altro essere previste per il frumento tenero che soddisfi le esigenze minime richieste per la panificazione mediante l'applicazione di una detrazione [14].

Spetta al Consiglio, che delibera su proposta della Commissione a maggioranza qualificata, stabilire le esigenze minime richieste per la panificazione e definire la qualità panificabile media ed alla Commissione, che delibera secondo la procedura del Comitato di gestione, stabilire il metodo per accertare se il frumento tenero risponda alle esigenze o alla definizione suddette [15].

10 — Art. 3, n. 6 del regolamento n. 2727/75, come modificato.

11 — Art. 3, n. 4, del regolamento n. 2727/75, come modificato.

12 — Art. 3, n. 2, del regolamento n. 2727/75, come modificato dall'art. 1 del regolamento n. 1151/77, già citato.

13 — Art. 8, n. 2, del regolamento n. 2727/75, come modificato dall'art. 5 del regolamento n. 1151/77.

14 — Terzo punto della motivazione del regolamento di modifica n. 1151/77, sopra citato.

15 — Art. 4 del regolamento n. 2727/75, modificato dall'art. 3 del regolamento n. 1151/77.

L'art. 1 del regolamento (CEE) del Consiglio 13 luglio 1981, n. 1955, che determina le esigenze tecnologiche del frumento tenero destinato alla panificazione [16], dispone che il frumento tenero risponde alle esigenze richieste per la qualità panificabile media, quando la pasta ottenuta da tale frumento non diventa collosa se lavorata meccanicamente e quando il frumento stesso presenta le caratteristiche chimiche e biochimiche seguenti:

— tenore di proteine superiore o uguale all'11,5%,

— indice di Zélény superiore o uguale a 25,

— indice di caduta d'Hagberg superiore o uguale a 260.

Secondo l'art. 2 del citato regolamento n. 1955/81, il frumento tenero risponde alle esigenze minime richieste per la panificazione quando presenta un grado di attività amilasica e un tenore di proteine accettabile e quando la pasta ottenuta da tale frumento non diventa collosa se lavorata meccanicamente.

Con regolamento (CEE) 15 luglio 1981 [17], n. 2062, la Commissione ha determinato le caratteristiche della qualità panificabile minima. Detto regolamento precisa che sono considerate accettabili ai sensi dell'art. 2 del citato regolamento n. 1955/81, oltre al carattere della pasta non collosa e lavorabile a macchina, anche:

— l'attività amilasica del frumento tenero panificabile allorché l'indice di caduta di Hagberg è superiore o eguale a 180 secondi,

— il tasso di proteine quando è eguale o superiore a 10,5%.

Secondo l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 2727/75, come modificato, se la qualità del cereale differisce dalla qualità tipo per la quale è stato fissato il prezzo d'intervento, quest'ultimo viene modificato applicando maggiorazioni o detrazioni stabilite in apposite tabelle. Il n. 5 dell'art. 7 dispone che la qualità e la quantità minime di ciascun cereale richieste per l'intervento nonché le tabelle delle maggiorazioni e delle detrazioni applicabili all'intervento sono stabilite dalla Commissione secondo la procedura del Comitato di gestione.

Prima del 1981 il Consiglio fissava il prezzo del frumento tenero da panificazione al livello della qualità panificabile minima, in assenza di una definizione della qualità panificabile media da parte del Consiglio [18].

Detta definizione veniva fissata con il citato regolamento (CEE) del Consiglio n. 1955/81, e i regolamenti del Consiglio 13 luglio 1981, n. 1950 [19] e 18 maggio 1982, n. 1452 [20], che fissavano, per le campagne di commercializzazione 1981/1982 e, rispettivamente, 1982/1983 i prezzi applicabili nel settore dei cereali, e determinavano, di conseguenza, il prezzo di riferimento al livello corrispondente alla qualità panificabile media, indicando, in una annotazione figurante nell'allegato, il prezzo da applicare per la qualità minima.

Secondo la motivazione di detti regolamenti,

16 — GU L 198, pag. 12.

17 — GU L 201, pag. 6.

18 — Vedansi regolamenti nn. 1152/77 (GU L 136, pag. 3), 1255/78 (GU L 156, pag. 2), 1548/79 (GU L 188, pag. 2) e 1872/80 (GU L 184, pag. 6).

19 — GU L 198, pag. 3.

20 — GU L 164, pag. 6.

« in caso di applicazione di misure speciali d'intervento per il frumento tenero che soddisfi le esigenze minime richieste per la panificazione, occorre diminuire in maniera forfettaria il prezzo di riferimento ».

La Commissione fissava di conseguenza il prezzo per la qualità minima, rispettivamente, nei regolamenti 29 luglio 1981, n. 2158 [21], 7 luglio 1982, n. 1837 [22] e 17 giugno 1983, n. 1644 [23].

Invece nel quarto punto della motivazione del regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 1019, che fissava, per la campagna di commercializzazione 1984/1985, i prezzi applicabili nel settore dei cereali [24] si legge:

« per quanto riguarda il frumento tenero, è preferibile che il prezzo da applicare in caso di misure speciali d'intervento per la qualità panificabile minima non venga fissato dal presente regolamento, poiché il livello di detto prezzo deve essere calcolato al momento stesso dell'eventuale applicazione di tali misure ».

Nel citato regolamento n. 1019/84, il Consiglio considerava inoltre che

« è opportuno passare da una politica prudente a una politica restrittiva in materia di prezzi, nonché proseguire la graduale riduzione del divario tra i prezzi della Comunità e quelli dei principali paesi esportatori; che, per raggiungere tale obiettivo, occorre diminuire per la campagna 1984/1985 i prezzi d'intervento e il prezzo di riferimento (...) ».

Nel regolamento (CEE) 28 giugno 1984, n. 1810, relativo all'applicazione, all'inizio della campagna di commercializzazione 1984/1985, di una misura particolare d'intervento per il frumento tenero di qualità panificabile [25], la Commissione considerava che

« in conformità degli orientamenti definiti nell'ambito della fissazione dei prezzi per la campagna 1984/1985, occorre tener conto, per detta campagna, di un divario del 7% tra il prezzo del frumento tenero di qualità minima e il prezzo d'intervento unico comune [26] ».

Secondo l'art. 1 di detto regolamento, gli organismi d'intervento dovevano acquistare taluni quantitativi di frumento tenero di qualità panificabile minima definita dal sopra menzionato regolamento n. 2062/81. Secondo l'art. 2 il prezzo da pagare era il prezzo di riferimento stabilito per la campagna 1984/1985 in 213,14 ECU per tonnellata dal regolamento (CEE) del Consiglio n. 1019/84 [24] diminuito di 17,62 ECU per tonnellata.

L'art. 4, n. 3, del citato regolamento (CEE) della Commissione n. 1629/77, nel testo successivamente modificato con regolamento (CEE) 30 luglio 1984, n. 2215 [27] dispone che quando si tratta di una misura speciale d'intervento sotto forma di acquisto per una qualità di frumento tenero panificabile diversa da quella per la quale è stato fissato il prezzo di riferimento, il prezzo da applicare con gli eventuali adeguamenti in funzione delle maggiorazioni e delle detrazioni contemplate nei nn. da 3 a 5 dell'art. 5, è fissato secondo la procedura del Comitato di gestione.

21 — GU L 210, pag. 32.
22 — GU L 202, pag. 28.
23 — GU L 160, pag. 42.
24 — GU L 107, pag. 4.
25 — GU L 170, pag. 33.
26 — Settimo punto della motivazione del regolamento n. 1810/84, già citato.
27 — GU L 203, pag. 20.

Poiché il Consiglio non ha fissato per la campagna di commercializzazione 1985/1986 il prezzo d'intervento unico comune per i cereali, né il prezzo di riferimento per il frumento tenero panificabile, la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) 26 luglio 1985, n. 2124/85, recante misure conservative nel settore dei cereali diversi dal grano duro [28].

Secondo il terzo punto della motivazione di detto regolamento, tenuto conto degli orientamenti manifestatisi nell'ambito del Consiglio, è opportuno limitare all'1,8% la diminuzione del prezzo d'intervento unico comune. L'art. 1 dispone che gli organismi d'intervento degli Stati membri, in occasione dell'acquisto all'intervento, applicano al frumento tenero, all'orzo, al granoturco e al sorgo, un prezzo pari al prezzo d'intervento unico comune fissato per la campagna di commercializzazione 1984/1985 in 182,73 ECU per tonnellata, dal sopramenzionato regolamento (CEE) del Consiglio n. 1019/84 diminuito di 3,29 ECU. Tali prezzi sono adeguati in funzione delle maggiorazioni e delle detrazioni previste dal regolamento (CEE) della Commissione n. 1570/77 [29].

Infine l'art. 1 del citato regolamento n. 400/86 ha così definito le caratteristiche supplementari del frumento tenero panificabile che gli organismi di intervento nazionali debbono acquistare a norma della misura speciale d'intervento istituita dallo stesso regolamento, conformemente agli artt. 4, nn. 3 e 5 del citato regolamento (CEE) n. 1629/77:

« — un tenore di proteine (N x 5,7), riferito alla sostanza secca, pari o superiore all'11%;

— un indice di caduta Hagberg pari o superiore a 200, compresi i 60 secondi del tempo di preparazione (agitazione);

— una pasta ottenuta da questo frumento considerata come non collosa e lavorabile meccanicamente ai sensi dell'art. 2 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1955/81 ».

Secondo l'ottavo punto della motivazione del regolamento n. 400/86, la Commissione ha fissato, ai fini dell'applicazione della misura speciale d'intervento, un prezzo per il frumento tenero della qualità considerata che supera del 5% il prezzo d'intervento unico comune determinato a norma dell'art. 1 del citato regolamento della Commissione n. 2124/85.

II — Antefatti e procedimento

L'insieme dei quantitativi che i produttori francesi hanno offerto ai sensi della misura speciale d'intervento contemplata dal citato regolamento n. 400/86 si è attestato su un totale di 1 699 740 tonnellate.

Siccome il limite quantitativo fissato per la Francia era di 200 000 tonnellate, l'Office national interprofessionnel des céréales (in prosieguo: l'« ONIC »), ha dovuto fissare, ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 400/86, una percentuale di riduzione dell'88,23 da applicare a tutte le offerte. Ciascun operatore francese interessato si è visto, pertanto, accettare la propria offerta soltanto per l'11,77% dei quantitativi offerti.

28 — GU L 198, pag. 31.
29 — GU L 174, pag. 18.

Nello stesso tempo, i quantitativi offerti negli altri Stati membri hanno indotto gli organismi d'intervento di detti Stati a fissare una percentuale di riduzione del 2,55% in Germania e dello O% negli altri Stati. Pertanto, dagli operatori di detti Stati è stata accettata la totalità o la quasi totalità delle offerte.

In virtù della menzionata decisione dell'ONIC, i servizi regionali di questo organismo, con decisione 19 marzo 1986, hanno preso in consegna ai sensi dell'intervento speciale solo 1 560 tonnellate di frumento tenero panificabile sulle 13 250 tonnellate presentate dalla Societé coopérative de Rozay-en-Brie, Provins et environs (SCARPE).

La partita della SCARPE presa in consegna dall'ONIC presentava le seguenti caratteristiche qualitative:

— tenore di proteine: 11,70%,

— indice di sedimentazione Zélény: 30

— indice di caduta Hagberg: 322.

La SCARPE, sostenuta dall'Association générale des producteurs de blé et autres céréales (in prosieguo: l'« AGPB ») e dalla Fédération française des coopératives agricoles de céréales (in prosieguo: la « FFCAC ») proponeva al Tribunal administratif di Versailles un ricorso diretto a far dichiarare nulla la decisione di presa in consegna deducendo che il regolamento n. 400/86, in base al quale era stata adottata la decisione impugnata, era illegittimo sotto due aspetti:

— per quanto riguarda il *quantitativo preso in consegna*, per il fatto che violava l'art. 8, n. 2, del regolamento n. 2727/75, il principio di non discriminazione sancito dagli artt. 7 e 40, n. 3, del Trattato CEE, nonché l'obbligo di motivazione imposto dall'art. 190 del Trattato;

— per quanto riguarda il *prezzo pagato*, tenuto conto della *qualità* della partita presa in consegna, per il fatto che il livello del prezzo d'intervento e i requisiti qualitativi fissati per il frumento tenero panificabile dal regolamento n. 400/86 non erano conformi all'art. 3 del regolamento n. 2727/75 e ai relativi regolamenti di esecuzione.

Considerando che la legittimità della decisione impugnata è necessariamente subordinata alla validità del regolamento n. 400/86, il Tribunal administratif di Versailles ha sottoposto alla Corte una questione pregiudiziale vertente sulla validità del regolamento n. 400/86 e, in quanto necessario alla soluzione di detta questione, sulla validità dei regolamenti nn. 2727/75 (art. 8, n. 2), 1146/76 (art. 2) e 1629/77 (art. 3).

La questione pregiudiziale è così formulata:

« se il regolamento (CEE) della Commissione delle Comunità europee 21 febbraio 1986, n. 400, nonché i regolamenti del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727, 17 maggio 1986, n. 1146 e della Commissione 20 luglio 1977, n. 1629 violino gli artt. 7, 40, n. 3 e 190 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea ».

La decisione del Tribunal administratif di Versailles è stata registrata nella cancelleria della Corte il 2 febbraio 1989.

Conformemente all'art. 20 del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia della CEE, hanno presentato osservazioni scritte:

— il governo della Repubblica francese, rappresentato dalla sig.ra Edwige Belliard, in qualità di agente,

— il Consiglio delle Comunità europee, rappresentato dal sig. J. Delmoly, in qualità di agente,

— le intervenienti nella causa principale, rappresentate dall'avv. N. Coutrelis,

— la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. P. Hetsch, in qualità di agente.

Su relazione del giudice, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Ha tuttavia chiesto al Consiglio, alla Commissione ed alle intervenienti nella causa principale un supplemento di informazioni al quale è stato dato corso nei termini impartiti.

A norma dell'art. 95, nn. 1 e 2 del regolamento di procedura, la Corte, con decisione 15 novembre 1989, ha attribuito la causa alla Sesta Sezione.

III — Riassunto delle osservazioni scritte presentate alla Corte

1. *Sui limiti quantitativi di acquisto all'intervento differenziati per Stato membro*

Il *governo della Repubblica francese* considera che l'adozione da parte della Commissione di un regolamento recante applicazione di una misura speciale di intervento per il frumento tenero panificabile non costituisce, in quanto tale, un eccesso dei poteri di gestione concessi a detta istituzione dai regolamenti di base del Consiglio.

Per quanto riguarda la questione se la ripartizione quantitativa adottata dalla Commissione nel regolamento n. 400/86 abbia un obiettivo fondamento e sia sufficientemente motivata, il governo francese si rimette al prudente apprezzamento della Corte.

Secondo il *Consiglio*, appare evidente che né l'art. 8, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 2727/75, né l'art. 2, del regolamento n. 1146/76, contemplati in subordine nella questione pregiudiziale, impongano una ripartizione quantitativa per Stato membro nei termini decisi dalla Commissione nel regolamento n. 400/86.

Dall'art. 8, n. 4 del regolamento n. 2727/75 emerge che la Commissione dispone di un margine discrezionale per decidere la misura d'intervento più adatta alle circostanze a condizione che sia assicurata la parità di accesso e di trattamento a tutti gli interessati (vedasi art. 4 del regolamento del Consiglio n. 1146/76).

Ciò considerato la questione pregiudiziale sembra vertere essenzialmente sul problema

se la ripartizione quantitativa nei termini decisi dalla Commissione abbia un obiettivo fondamento e sia sufficientemente motivata, e, più precisamente, se il regolamento n. 400/86 abbia rispettato i requisiti di non discriminazione e di sufficiente motivazione sanciti dal Trattato.

Di conseguenza il Consiglio non ritiene necessario, in questa fase, pronunciarsi ulteriormente sulla validità dei suoi regolamenti nn. 2727/75 e 1146/76, la cui questione è stata sollevata a titolo incidentale dal giudice a quo. D'altronde, la decisione di rinvio non contiene alcun elemento sostanziale che metta in discussione la validità di questi due regolamenti.

Le *intervenienti nella causa principale* ritengono che il regolamento n. 400/86 sia invalido rispetto agli artt. 7, 40, n. 3 e 190 del Trattato CEE, nonché all'art. 8, n. 2 del regolamento n. 2727/75, come modificato.

1. La differenza delle percentuali di riduzione a seconda degli Stati membri ha generato una *disparità di trattamento* tra produttori di frumento tenero panificabile della Comunità, mentre questi si trovavano in una situazione, non solo analoga, ma addirittura, specie con riferimento ai produttori francesi e tedeschi, identica: infatti, quando la misura controversa veniva emanata dalla Commissione, il prezzo di mercato del grano tenero espresso in percentuale del prezzo d'intervento oscillava in Germania su 103 e in Francia su 102.

Secondo il n. 2 dell'art. 8 del regolamento n. 2727/75, l'obiettivo delle misure speciali d'intervento è di sostenere lo sviluppo del mercato del grano rispetto al prezzo di riferimento. Proprio alla luce di questo obiettivo si deve valutare la misura considerata per sapere se sia giustificata rispetto al principio di non discriminazione ed è, quindi, proprio il livello dei prezzi di mercato in ciascuna regione della Comunità a costituire la « situazione » alla quale si deve fare riferimento per questa valutazione.

È possibile pertanto concludere che la differenza di trattamento di cui i produttori francesi sono stati vittime non era giustificata rispetto all'obiettivo di sostegno dei prezzi che una misura speciale d'intervento per il frumento tenero panificabile deve perseguire.

Al contrario, la totale mancanza di offerte nel Regno Unito e in Italia, dove i prezzi di mercato erano di gran lunga superiori ai prezzi d'intervento, conferma detta analisi.

La Corte consente il differente trattamento di situazioni analoghe quando questa differenziazione è giustificata da ragioni obiettive. Spetta però all'autorità che adotta una misura che si risolve in una differenza di trattamento dimostrare l'esistenza di queste « obiettive giustificazioni » poiché il principio di non discriminazione è un principio fondamentale del diritto comunitario.

2. Siffatte misure, affinché possano essere consentite, richiedono, pertanto, una « *motivazione* particolarmente accurata e convincente »[30]. Orbene, non è questo il caso del regolamento n. 400/86, dove il terzo punto della motivazione non costituisce una dimostrazione ma una mera affermazione.

30 — Vedansi conclusioni dell'avvocato generale Capotorti nella causa 158/80, Rewe / Hauptzollamt Kiel, sentenza 7 luglio 1981, Racc. pag. 1805, 1834.

Da un lato, l'affermazione relativa ai prezzi è inesatta, o, più precisamente, le differenze di prezzo, che sono reali, non sono tali da giustificare i contingenti assegnati a ciascun Stato membro.

Dall'altro lato, l'affermazione relativa alle possibilità di smercio non è confortata da alcuna analisi, neanche succinta, del mercato comunitario in generale e di ciascun Stato membro in particolare.

Ciò considerato, la Corte non è in grado di esercitare il suo controllo sul regolamento della Commissione, né di verificare se la differenza di trattamento tra gli operatori della Comunità sia obiettivamente giustificata.

3. L'*organizzazione comune di mercato* non consente alla Commissione di fissare una ripartizione quantitativa tra gli Stati membri quando adotta una misura speciale di intervento per il frumento tenero panificabile.

L'art. 8, n. 2, del regolamento n. 2727/75, come modificato, si riferisce alla situazione del mercato del frumento tenero panificabile della Comunità nel suo insieme. Il regolamento di esecuzione del Consiglio n. 1146/76, dal canto suo, non contiene alcuna disposizione che autorizzi contingenti nazionali.

Il combinato disposto degli artt. 3 e 4, n. 3, del regolamento della Commissione n. 1629/77, in cui si situano le esatte disposizioni che sono servite da base per il regolamento n. 400/86, non può essere interpretato in modo non conforme ai regolamenti del Consiglio dei quali costituisce l'applicazione e che non autorizzano nessuna ripartizione geografica per misure speciali d'intervento.

Delle misure fondate su considerazioni di mercato nazionali o regionali possono essere adottate soltanto sulla base dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 2727/75 e dell'art. 1 del regolamento n. 1146/76 riguardanti l'intervento preventivo, il cui obiettivo è diverso da quello delle misure speciali per il frumento panificabile. Adottando il regolamento n. 400/86 che prevede delle quote per Stato membro, esse stesse giustificate da un « livello di prezzo e da possibilità di smercio diverse a seconda degli Stati membri »[31], la Commissione si è pertanto resa responsabile di un vero e proprio sviamento di procedura in quanto avrebbe dovuto, in una situazione siffatta, fare ricorso all'intervento preventivo di cui all'art. 8, n. 1, del regolamento n. 2727/75, come modificato.

Il regolamento della Commissione n. 1629/77 non autorizza appositamente la fissazione di quote per Stato membro dal momento che viene adottata una misura speciale d'intervento per tutta la Comunità. L'art. 3 di detto regolamento contempla semplicemente la possibilità di una delimitazione geografica della misura.

Tuttavia, se la Corte dovesse ritenere che il regolamento della Commissione n. 1629/77 autorizzi una misura del tipo di quella considerata nel caso di specie, le parti della causa principale chiedono allora alla Corte che l'art. 3, secondo trattino, di questo stesso regolamento sia dichiarato invalido, in quanto consente una differenziazione geografica non contemplata dall'art. 8, n. 2, del regolamento n. 2727/75 e dall'art. 2, del regolamento n. 1146/76.

La *Commissione* osserva, innanzitutto, che la misura speciale controversa non è stata attuata tramite una gara, sicché l'art. 2 del regolamento del Consiglio n. 1146/76, consi-

31 — Terzo punto della motivazione del regolamento n. 400/86.

derato dal giudice a quo nella motivazione della sua decisione non sono applicabili al caso di specie.

La *motivazione* del regolamento n. 400/86, più precisamente quella relativa alla fissazione dei limiti quantitativi di acquisto differenziati secondo gli Stati membri, è in linea con le condizioni fissate dalla Corte. I motivi del regolamento, unitamente alle disposizioni generali dell'art. 8, n. 2, del regolamento n. 2727/75 e degli artt. 2 e 3 del regolamento n. 1629/77 consentono agli interessati di conoscere, in modo chiaro e senza possibilità di dubbio, le giustificazioni della misura adottata ed alla Corte di esercitare il suo controllo di legittimità.

Per quanto riguardo l'asserita *discriminazione* tra produttori di frumento tenero della Comunità, la Commissione sottolinea che le misure particolari e speciali dell'art. 8 del regolamento n. 2727/75, come modificato, riguardano modalità d'intervento sul mercato differenti tanto per la loro natura quanto per le loro funzioni, e da qui la distinta terminologia utilizzata. Due tipi di misure rispondono in maniera differente ad opposte esigenze e non possono pertanto essere confuse.

Così, il silenzio dell'art. 8, n. 2, del regolamento n. 2727/75, come modificato, circa il campo di applicazione ratione loci delle misure speciali, affida alla Commissione, cui spetta decidere la natura e l'applicazione delle misure speciali, la possibilità di procedere ad un intervento modulato secondo i rispettivi bisogni di sostegno di questo o quel mercato quando lo richieda la situazione del mercato comunitario del frumento tenero panificabile.

Precisamente, l'art. 3 del regolamento n. 1629/77 consente alla Commissione di adottare una misura speciale laddove un simile intervento si riveli particolarmente necessario in funzione dell'evoluzione dei prezzi. Su questa base, a seconda delle circostanze, la Commissione può essere indotta ad adottare una misura speciale differenziata in funzione della rispettiva situazione esistente sui mercati degli Stati membri onde limitare la misura speciale di intervento allo strettamente necessario e onde evitare che da essa derivino perturbazioni su altri mercati. Detta misura, tuttavia, non vieta agli operatori di offrire i loro cereali all'intervento nello Stato membro di loro scelta.

Si deve prendere in considerazione la situazione sul mercato comunitario di detto prodotto al momento in cui la misura speciale controversa è stata emanata dalla Commissione per compararne l'evoluzione nel corso dei mesi precedenti. Inoltre, va più particolarmente sottolineata l'evoluzione dei prezzi del frumento tenero panificabile e le possibilità di smaltimento sui mercati francese e tedesco.

L'evoluzione del rapporto tra i prezzi praticati sul mercato e il prezzo d'intervento costituisce, quando si tratta di valutare lo stato del mercato comunitario a un dato momento in vista dell'adozione di una misura speciale d'intervento, il criterio decisivo della decisione. Detto rapporto di prezzi è, infatti, la risultante delle scelte operate sul mercato dagli operatori ed esprime lo stato di equilibrio tra l'offerta e la domanda durante il periodo considerato, e quindi tra i vari parametri contemplati dall'art. 2 del citato regolamento (CEE) della Commissione n. 1629/77. La Commissione tuttavia precisa che un confronto, in funzione di questa relazione di prezzi, delle varie misure speciali adottate dopo il 1977 deve tener conto di vari fattori.

Occorre, in primo luogo, ricordare che il mercato dei cereali ha subito il contraccolpo delle eccedenze progressivamente accumulate dopo le raccolte record del 1982 e 1984. Per il frumento tenero, lo sviluppo di una situazione eccedentaria ha indotto la Commissione, fin dall'inizio della campagna di commercializzazione 1983/1984, a limitare il volume dei quantitativi che possono essere offerti all'intervento nel contesto delle misure speciali, mentre, fino ad allora, l'intervento era aperto senza limiti di tale natura ad eccezione della durata di applicazione della misura. La misura speciale controversa deve pertanto essere collocata proprio nel quadro del progressivo controllo della produzione.

Il secondo fattore da prendere in considerazione riguarda il periodo della campagna di commercializzazione in cui la misura è adottata.

Così, la misura speciale controversa è stata l'unica ad essere adottata nel mezzo della campagna della commercializzazione. Essa ha così reagito ad una situazione diversa da quella esistente all'inizio e alla fine della campagna, periodi in cui sono state adottate tutte le altre misure.

Intervenendo nel mezzo della campagna, la misura speciale contemplata dal regolamento n. 400/86 ha dovuto mettere in conto il proprio impatto sul mercato onde evitare di provocarvi nuove distorsioni idonee a turbarne l'equilibrio. Ecco perché essa si è basata sull'evoluzione comparata nei vari mercati durante gli ultimi mesi del 1985 e il gennaio 1986 del rapporto tra prezzo di mercato e prezzo d'intervento nonché sull'evoluzione delle correnti di esportazione durante il medesimo periodo.

Durante i mesi precedenti l'adozione della misura controversa, i prezzi di mercato del frumento tenero panificabile hanno, a partire dall'ottobre 1985, conosciuto in generale un'evoluzione alquanto stabile dato che, nella maggior parte degli Stati membri, si attestavano al di sopra del prezzo d'intervento per detto prodotto.

Tuttavia la diversità delle situazioni nazionali che danno luogo a detta tendenza spiega la soluzione accolta nel regolamento n. 400/86.

Infatti, i prezzi di mercato dei tre principali paesi produttori di frumento tenero panificabile — nell'ordine, Francia, Regno Unito e Repubblica federale di Germania — pur avendo registrato la medesima tendenza al rialzo, si sono attestati su livelli differenti, con scarti talvolta considerevoli.

Dall'analisi dei prezzi di mercato emerge che il bisogno di sostegno dei prezzi si faceva sentire, tra i tre principali paesi produttori, prima di tutto in Francia e in Germania e, tra questi due ultimi mercati, soprattutto su quello tedesco. La tendenza dei prezzi del frumento panificabile, più ferma sul mercato francese che sul mercato tedesco, si spiega, in particolare, con la favorevole evoluzione delle esportazioni francesi di frumento tenero durante il periodo ottobre 1985 - gennaio 1986.

Dal complesso dei dati economici disponibili a fine gennaio 1986, comprese le prospettive di smercio delle giacenze previste dalle autorità nazionali, emerge che la situazione del frumento tenero panificabile sul mercato francese non era comparabile a quella esistente sul mercato tedesco: in aggiunta ad un prezzo più favorevole di oltre l'1%, la produzione di frumento tenero francese di-

sponeva di uno sbocco naturale all'esportazione che non ha nulla in comune con le possibilità di smaltimento dello stesso tipo di frumento tenero prodotto in Germania. Poiché le esigenze di sostegno del prezzo di mercato erano, perciò, obiettivamente differenziate, la Commissione ha, a ragione, imposto limiti quantitativi differenti — proporzionati alle esigenze differenziate di sostegno manifestatesi sul mercato — alle offerte all'intervento che possono essere accettate in detti due paesi.

2. *Sul prezzo di acquisto e sulle caratteristiche tecnologiche del frumento tenero panificabile stabilite dal regolamento n. 400/86*

Le *intervenienti nella causa principale* sostengono che il regolamento n. 400/86 è invalido con riferimento all'art. 3 del regolamento n. 2727/75, come modificato, che tratta della fissazione del prezzo d'intervento unico comune e del prezzo di riferimento nonché ai regolamenti di esecuzione.

Sono contemplate soltanto due qualità di frumento panificabile: la qualità media, definita dal Consiglio, e la qualità minima le cui caratteristiche sono indicate nel citato regolamento della Commissione n. 2062/81 e per la quale, nell'ambito dei suoi poteri di gestione, la Commissione può pure adottare misure speciali d'intervento a patto che determini il livello dei prezzi.

Certamente, si può ritenere che la formulazione dell'art. 8, n. 2, del regolamento n. 2727/75 sia sufficientemente ampia per consentire alla Commissione di adottare misure speciali d'intervento relative ad una qualità differente, che non sia né la qualità media né la qualità minima. In una simile ipotesi, però, il prezzo fissato per l'acquisto del frumento tenero panificabile ai sensi delle misure speciali d'intervento dovrebbe corrispondere alla qualità considerata. Orbene, il prezzo fissato dal regolamento n. 400/86, di 188,41 ECU per tonnellata (prezzo d'intervento unico comune di 179,44 ECU aumentato del 5%), corrisponde ad una riduzione di 20,89 ECU per tonnellata rispetto al « prezzo di riferimento » 1985/1986, che non è stato fissato dal Consiglio ma che, a parere delle intervenienti, la Commissione avrebbe dovuto fissare in 209,30 ECU per tonnellata, applicando al prezzo di riferimento per il 1984/1985 di 213,13 ECU per tonnellata la medesima riduzione dell'1,8% che il regolamento della Commissione n. 2124/85 aveva applicato a titolo di misura conservativa al prezzo d'intervento per il 1985/1986.

La riduzione applicata dal regolamento n. 400/86 al frumento tenero panificabile è così superiore a quella di 17,62 ECU per tonnellata che era stata applicata per la campagna 1984/1985 dal regolamento della Commissione n. 1810/84 a titolo di misura d'intervento a livello della qualità minima. Orbene, poiché la qualità del frumento tenero panificabile fissata dal regolamento n. 400/86 è superiore a detta qualità minima, ne consegue che nel 1985/1986 la Commissione, per sostenere il mercato del frumento tenero panificabile ha, in ultimo, operato una riduzione di prezzo rispetto alla campagna di commercializzazione 1984/1985 superiore alla riduzione dell'1,8% annunciata con proprio regolamento n. 2124/85 e basata, se non proprio su un'espressa decisione del Consiglio, quantomeno su « orientamenti manifestatisi [nel suo] ambito ».

La Commissione, adottando la misura di gestione istituita con regolamento n. 400/86, ha violato non solo il suo stesso regolamento n. 2124/85 vigente durante la campagna di commercializzazione fino a che il Consiglio non avesse esso stesso emanato disposizioni, ma ha inoltre ecceduto i suoi poteri in materia di prezzi i quali, in assenza

di una decisione del Consiglio per la campagna 1985/1986, erano limitati alla facoltà di adottare misure conservative che non pregiudichino le decisioni del Consiglio in materia di prezzi per la campagna di commercializzazione 1985/1986.

Inoltre, con regolamento n. 400/86 la Commissione ha fissato il prezzo di acquisto all'intervento speciale esprimendolo in rapporto al prezzo d'intervento, cioè un prezzo che si riferisce ad un frumento di qualità foraggera aumentato di una certa percentuale.

Orbene, è il prezzo di riferimento ad essere il perno del sistema di sostegno del mercato del frumento tenero panificabile. La Commissione avrebbe pertanto dovuto, ad ogni modo, fissare il prezzo d'acquisto riducendo il prezzo di riferimento di un importo che rifletta la differenza di qualità rispetto alla qualità panificabile media e questo, peraltro, a prescindere dall'importo di detta riduzione.

Operando così come ha operato, la Commissione ha pertanto messo in atto una deviazione rispetto al sistema voluto dal Consiglio e che restava immutato nel 1985-1986 poiché detto sistema non era contemplato in misure di annata ma in disposizioni aventi carattere permanente.

In realtà, la misura adottata dalla Commissione non è una mera misura d'intervento conforme al meccanismo dell'organizzazione comune di mercato, ma una vera e propria misura di prezzo per quanto riguarda il frumento tenero panificabile senza nessun riferimento ad alcuno degli elementi permanenti dell'organizzazione comune di mercato voluti dal Consiglio, cioè la qualità panificabile media, la qualità panificabile minima e il prezzo di riferimento.

La Commissione ha infatti del tutto ignorato l'esistenza di un prezzo di riferimento da fissare per una qualità panificabile media, mentre sono detto prezzo e detta qualità ad essere alla base stessa del sistema d'intervento per il frumento panificabile.

La Commissione ha così ecceduto i propri poteri in materia di misure conservative, le quali debbono limitarsi a quanto strettamente necessario per colmare il vuoto giuridico derivante dalla carenza del Consiglio. Si è così resa responsabile di un autentico sviamento di potere, poiché ha fatto uso dei propri poteri di gestione in materia d'intervento speciale per un fine diverso, cioè per operare una vera e propria modifica del sistema di prezzo e d'intervento inerenti all'organizzazione comune di mercato in luogo e veci del Consiglio che era il solo competente in materia.

Il regolamento n. 400/86, come a proposito della ripartizione dei quantitativi per Stato membro non è motivato in modo adeguato neppure su questo punto. L'ultimo punto della sua motivazione altro non è che un'affermazione per di più smentita dal calcolo sopra esposto.

IV — Risposte delle parti ai quesiti rivolti dalla Corte

1. Rispondendo ad un quesito rivolto dalla Corte riguardante il mezzo con il quale le intervenienti nella causa principale deducono l'illegittimità del prezzo e delle caratteristiche tecnologiche del frumento tenero panificabile di cui al controverso regolamento n. 400/86, il *Consiglio* rileva dapprima che il potere di valutazione discrezionale di cui la Commissione dispone in base ai poteri delegatile dev'essere inteso in senso lato.

La causa principale riguarda l'esercizio tecnico da parte della Commissione dei di lei poteri di gestione nel contesto di una misura speciale d'intervento. Spetta pertanto a detta istituzione spiegare la propria posizione a questo riguardo. Ad ogni modo, il Consiglio non è in grado, sul piano tecnico, di contribuire in modo esperto all'analisi della situazione di mercato durante la campagna commerciale considerata.

La *Commissione* rileva di essere stata autorizzata ad adottare misure speciali d'intervento, al fine di sostenere il mercato del frumento tenero panificabile, dal Consiglio, il quale le ha riconosciuto la facoltà, in ragione dei bisogni manifestatisi sul mercato,

— di determinare la qualità panificabile diversa da quella media al livello della quale il sostegno sia il più efficace o il più adeguato alla luce dell'evoluzione del mercato affindandole, in particolare, il compito di fissare le caratteristiche chimiche e biochimiche della qualità panificabile minima,

— e, correlativamente, di fissare, in caso di acquisto da parte degli organismi d'intervento, le condizioni di acquisto e, in particolare, il prezzo corrispondente alla qualità per la quale la misura speciale è in tal modo contemplata.

La Commissione respinge la tesi delle parti intervenienti secondo la quale il regolamento impugnato non costituisce una misura d'intervento conforme al regolamento n. 2727/75, come modificato. L'art. 8, n. 2, ultimo comma, e l'art. 4, le conferiscono la facoltà di adottare, nel corso della campagna di commercializzazione, una misura speciale d'intervento che comporta l'acquisto all'intervento di frumento tenero

— di qualità panificabile diversa dalla qualità media e, in particolare, di una qualità minima che risponde alle esigenze generiche stabilite nell'art. 2 del citato regolamento n. 1955/81,

— al prezzo corrispondente alla qualità così determinata conformemente all'art. 4, n. 2, 2° comma del regolamento della Commissione n. 1629/77.

In tal modo, il regolamento n. 2727/75, così come integrato dai regolamenti detti « di campagna » con i quali vengono fissati i prezzi, non ha conferito agli operatori il diritto ad una misura di sostegno ad un prezzo determinato. Infatti, l'applicazione di una misura speciale d'intervento viene decisa dalla Commissione solo nel caso in cui sussista il bisogno di sostenere il mercato, secondo modalità e, in caso di acquisto, secondo un prezzo il cui livello deve essere in funzione della qualità interessata e dell'evoluzione constatata sul mercato.

Il controverso regolamento n. 400/86, che è stato adottato nell'ambito dei poteri conferiti dal Consiglio alla Commissione, costituisce una risposta adatta alla gestione del mercato del frumento tenero panificabile per la campagna di commercializzazione 1985/1986. Il confronto che gli intervenienti hanno fatto per dimostrare il contrario con il prezzo fissato nel contesto della misura speciale d'intervento istituita con regolamento della Commissione n. 1810/84 non risulta essere in alcun modo probante.

La Commissione, innanzitutto, ritiene che il riferimento operato dagli intervenienti al mancato rispetto della riduzione dell'1,8% contemplata dal citato regolamento n. 2124/85 sia inconferente. Infatti, questo ribasso dell'1,8% riguarda unicamente il prezzo d'intervento. In quanto tale, non può

essere messo a confronto con l'evoluzione del prezzo di acquisto del frumento tenero di qualità panificabile diversa dalla qualità media da stabilirsi nel contesto di una misura speciale d'intervento adottata nel corso della campagna di commercializzazione, poiché tale prezzo viene fissato in funzione dell'evoluzione del mercato di detto cereale.

Proprio la qualità panificabile determinata nel regolamento n. 400/86 come anche l'esperienza maturata nel corso della campagna 1984/1985 a seguito dell'adozione del regolamento n. 1810/84 giustificano in pieno il livello del prezzo fissato nel regolamento n. 400/86.

Già nelle sue proposte del 1983 in materia di riorganizzazione della politica agricola comune, la Commissione ha sottolineato la necessità, « al fine di ottenere un buon rapporto di prezzo tra le diverse qualità di frumento e al fine di realizzare così economie sulle spese d'intervento e di esportazione (...), di ridurre il divario tra il prezzo d'intervento del frumento panificabile di qualità inferiore e quello del frumento foraggero » dal 10% al 5% [32].

A questo scopo, la Commissione ha scelto di procedere a detta riduzione preannunciata, e quindi conosciuta dagli operatori, in due tappe di cui i regolamenti nn. 1810/84 e 400/86 ne sono l'attuazione. Il primo di questi regolamenti fissa un divario del 7% tra il prezzo del frumento tenero di qualità minima e il prezzo d'intervento unico comune, e, il secondo, un divario del 5% tra il frumento tenero della qualità considerata e il prezzo d'intervento fissato dal regolamento della Commissione n. 2124/85.

La riduzione di questo divario ha una semplice spiegazione. La messa in atto di misure speciali d'intervento ha posto in evidenza che l'applicazione al frumento tenero panificabile di un prezzo di sostegno troppo elevato ha dato luogo, per il fatto di essere interessante, ad un eccesso di produzione, laddove perfino una domanda stazionaria lasciava intravedere solo sbocchi limitati, e ha provocato apporti massicci all'intervento.

Infine, la Commissione ha constatato che la misura speciale d'intervento adottata con regolamento n. 1810/84 era rimasta priva di effetti sul mercato. Questo precedente ha pertanto non solo confortato la Commissione nella decisione di ridurre ulteriormente il divario di prezzo sopra citato, ma l'ha pure indotta, al momento dell'adozione del regolamento n. 400/86, a modificare la qualità panificabile minima richiesta, elevandone le caratteristiche.

2. Per quanto riguarda i criteri di calcolo della cifra rappresentativa della differenza della resa della produzione del frumento tenero panificabile e di quella della produzione di frumento tenero non panificabile, il *Consiglio* rileva che il calcolo di questa differenza è per forza di cose forfettario tenuto conto delle numerose varietà di frumento interessate.

I criteri utilizzati sono le differenze di rendimento e di qualità dei valori estremi di frumenti teneri da foraggio come anche le differenze di rendimento e di qualità dei valori estremi dei frumenti teneri panificabili. Le circostanze di produzione come anche le condizioni economiche generali sono pure fattori presi in considerazione. Dal 1981 al 1985 è stato fissato uno scarto del 16,60%.

3. Su richiesta della Corte, il *Consiglio* ha prodotto il prezzo d'intervento unico co-

32 — Politica agricola comune: proposte della Commissione — Comunicazioni della Commissione al Consiglio, documento COM (83) 500 def. del 28 luglio 1983, pag. 24, punto 4.27.

mune per il frumento tenero nonché il prezzo di riferimento del frumento tenero fissati per ognuna delle campagne di commercializzazione dal 1980/1981 al 1984/1985.

Come emerge dalla motivazione dei regolamenti annuali con i quali il Consiglio fissa i prezzi, il prezzo d'intervento nonché il prezzo di riferimento per il frumento tenero panificabile debbono essere fissati « in modo da favorire l'equilibrio tra le diverse produzioni a seconda delle esigenze effettive del mercato » [33].

Per quanto riguarda, più particolarmente, il prezzo di riferimento, il divario tra il rapporto della produzione media di frumento tenero panificabile e della produzione di frumento tenero non panificabile è preso in considerazione in modo da incentivare la produzione di frumento tenero di buona qualità panificabile.

4. Rispondendo al quesito rivoltole dalla Corte in merito alla disposizione che abilita la Commissione a precisare nel suo regolamento n. 2062/81 i requisiti minimi ai quali deve rispondere il frumento tenero per la panificazione, la *Commissione* rileva che detti requisiti minimi sono stati determinati in modo generale dall'art. 2 del regolamento del Consiglio n. 1955/81. Fino all'adozione di quest'ultimo regolamento, il Consiglio fissava esso stesso detti requisiti mentre la Commissione, se del caso, precisava le caratteristiche biochimiche [34]. In conformità all'art. 4, 2° comma, del regolamento n. 2727/75 la Commissione, con regolamento n. 2062/81, definiva il metodo per stabilire la rispondenza del frumento tenero ai requisiti minimi così fissati dal Consiglio.

33 — Secondo punto della motivazione del soprammenzionato regolamento n. 1950/81.

34 — Vedansi i regolamenti del Consiglio n. 1256/79 (GU L 156, pag. 4) e della Commissione n. 1387/78 (GU L 167, pag. 36).

5. Per quanto riguarda i criteri di calcolo ed il livello dei vari prezzi di acquisto all'intervento speciale, fissati dalla Commissione secondo la procedura del comitato di gestione per le qualità di frumento tenero panificabile diverse da quella per la quale il prezzo di riferimento è fissato, la *Commissione* sottolinea che il prezzo d'acquisto fissato dal regolamento n. 400/86 rispondeva alle linee direttrici tracciate nella proposta di riorganizzazione della politica agricola comune del 1983 nonché nelle sue proposte al Consiglio per il prezzo relativo alla campagna di commercializzazione 1983/1984.

La Commissione osserva, inoltre, che il prezzo di acquisto della qualità minima è sempre stato calcolato con riferimento al livello del prezzo d'intervento unico comune, anche se è stato formalmente espresso con una riduzione applicata al prezzo di riferimento della qualità media. Detta modalità di calcolo corrisponde alla valutazione da parte della Commissione, alla luce dei prezzi di mercato, della differenza di prezzo legata alla differenza di valore qualitativo esistente tra il frumento tenero panificabile e il frumento tenero non panificabile.

6. Per quanto riguarda il prezzo che, secondo le *parti intervenienti nella causa principale*, l'art. 2 del controverso regolamento n. 400/86 avrebbe dovuto stabilire per legge, dette parti precisano che ai sensi del regolamento n. 2124/85 e basandosi sui prezzi fissati durante la campagna commerciale 1984/1985, l'intervento speciale al livello della qualità panificabile minima nel 1985/1986 avrebbe dovuto essere effettuato al livello del prezzo di riferimento del 1984/1985 meno l'1,8% e detratto di un importo di 17,62 ECU per tonnellata che rappresenta la differenza tra la qualità panificabile media (prezzo di riferimento) e la qualità panificabile minima. L'intervento per il frumento di qualità panificabile minima avrebbe pertanto dovuto essere effettuato al seguente prezzo (ECU/tonnellata):

— prezzo di riferimento 1984/1985	213,13
— meno 1,8% (regolamento n. 2124/85)	— 3,83
— prezzo di riferimento 1985/1986	= 209,30
— detrazione per la qualità minima	— 17,62
— prezzo d'intervento speciale per la qualità minima 1985/1986	= 191,68

Orbene, il frumento che era stato preso all'intervento speciale durante la campagna commerciale 1985/1986 era di una qualità superiore, poiché il regolamento n. 400/86 richiedeva un tenore di proteine dell'11% e un indice di caduta Hagberg di 200. Doveva pertanto essere pagato un prezzo superiore a quello previsto per la qualità minima.

Sarebbe difficile calcolare con precisione il prezzo corrispondente a detta qualità; però, tenendo conto degli elementi abitualmente considerati nel commercio, sarebbe possibile prendere a base il tasso di proteine (2% del prezzo per ogni differenza di 0,5% di proteine rispetto alla qualità richiesta).

Su questa base, il prezzo da fissare per la campagna di commercializzazione 1985/1986 avrebbe dovuto essere quello sopra calcolato per la qualità minima aumentato del 2%, cioè:

191,68 + 2% = 195,51 ECU per tonnellata.

La stessa Commissione avrebbe accettato il tasso di proteine come criterio che consente di calcolare il prezzo del frumento tenero, poiché nel suo regolamento 8 luglio 1986, n. 2135/86 [35], che modifica il regolamento n. 1570/77, relativo alle maggiorazioni e detrazioni applicabili in occasione dell'intervento, ha fissato una detrazione dell'1% per ogni percentuale di 0,5% di tenore di proteine inferiore al tenore di proteine della qualità tipo.

In base a quest'ultimo criterio, il prezzo all'intervento speciale che avrebbe dovuto essere fissato nell'art. 2 del regolamento n. 400/86 sarebbe stato quello previsto per la qualità minima maggiorato dell'1%, cioè:

191,68 + 1% = 193,60 ECU per tonnellata.

T. F. O'Higgins
giudice relatore

35 — GU L 187, pag. 26.