ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)
12 mars 1987 *

Dans l'affaire 215/85,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Bundesverwaltungsgericht et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (Office fédéral d'intervention sur les marchés agricoles)

et

Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement n° 1570/77 de la Commission, du 11 juillet 1977, relatif aux bonifications et réfactions à appliquer lors de l'intervention dans le secteur des céréales (JO L 174, p. 18),

LA COUR (troisième chambre),

composée de MM. Y. Galmot, président de chambre, U. Everling et J. C. Moitinho de Almeida, juges,

avocat général: M. G. F. Mancini
greffier: M^me^ D. Louterman, administrateur

considérant les observations écrites présentées:

— pour la société coopérative Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG, partie demanderesse au principal, représentée par M^e^ Festge, avocat à Hambourg,

— pour la Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, partie défenderesse au principal, représentée par M^e^ Stockburger, avocat à Francfort-sur-le-Main, dans la procédure écrite,

* Langue de procédure: l'allemand.

— pour la Commission des Communautés européennes, représentée par M. Dierk Booss, conseiller juridique,

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 24 septembre 1986,

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 11 décembre 1986,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 9 mai 1985, parvenue à la Cour le 17 juillet suivant, le Bundesverwaltungsgericht a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, quatre questions préjudicielles relatives à l'interprétation et à la validité de l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement n° 1570/77 de la Commission, du 11 juillet 1977, relatif aux bonifications et réfactions à appliquer lors de l'intervention dans le secteur des céréales (JO L 174, p. 18).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant une société coopérative, la Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG (ci-après « coopérative Raiffeisen »), partie demanderesse au principal, à la Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (Office fédéral d'intervention sur les marchés agricoles, ci-après « BALM »).

3 La coopérative Raiffeisen a attaqué devant le Verwaltungsgericht les décisions de la BALM rejetant ses demandes d'octroi d'une bonification spéciale pour une quantité totale de 29 706 tonnes de seigle panifiable récolté en 1978 et pris en charge par la BALM entre août 1978 et janvier 1979. Ces demandes ont été rejetées au motif que le seigle ne remplissait pas les conditions de qualité fixées par l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement n° 1570/77, aux termes duquel les organismes d'intervention peuvent, lors de l'intervention, appliquer une bonification spéciale pour le seigle dont la qualité particulièrement bonne permet la panification, pour autant que « les unités d'amylogrammes, basées sur la mouture intégrale, y compris les germes, et à la température d'empesage de l'amidon d'au moins 63 degrés Celsius, ne se situent pas au-dessous de 200 unités ».

4 Selon la BALM, il ne suffit pas pour bénéficier de la bonification spéciale que, par une température de l'amidon de 63 degrés Celsius, le minimum de 200 unités d'amylogrammes, basées sur la mouture intégrale, y compris les germes, soit atteint sur une courbe descendante de l'amylographe.

5 Le Verwaltungsgericht a accueilli la thèse de la BALM et a déclaré le recours non fondé. Par contre, saisi en appel, le Verwaltungsgerichtshof a décidé que la bonification devait être octroyée, considérant qu'il était indifférent que la coordonnée prescrite soit atteinte au cours de la phase de croissance ou de la phase de décroissance de la viscosité de l'empois de l'amidon.

6 La BALM a introduit contre cette décision un recours en « révision » devant le Bundesverwaltungsgericht qui a sursis à statuer et a posé à la Cour des questions suivantes:

« 1) La notion de 'température d'empesage' employée à l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement n° 1570/77 de la Commission, du 11 juillet 1977, relatif aux bonifications et réfactions à appliquer lors de l'intervention dans le secteur des céréales — dans la première version de ce texte, soit avant la modification apportée par l'article 1er, point 4, du règlement n° 2160/84 de la Commission, du 26 juillet 1984 —, doit-elle être interprétée:

a) en ce sens que constituent des 'températures d'empesage' toutes les températures par lesquelles on passe au cours du processus de gélatinisation

b) ou en ce sens que seule la température atteinte à l'état de viscosité maximale constitue 'la température d'empesage'?

2) S'il faut retenir l'hypothèse 1, a), ci-dessus: l'ensemble des dispositions de l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement précité doit-il être interprété:

a) en ce sens que la coordonnée d'au moins 200 unités pour une température d'empesage d'au moins 63 degrés Celsius doit être atteinte tant que la courbe d'amylographe garde encore une allure ascendante

b) ou en ce sens qu'il suffit que, par une température d'empesage d'au moins 63 degrés Celsius, la courbe d'amylographe se situe à au moins 200 unités sur sa pente descendante?

3) Dans l'hypothèse où il faudrait retenir soit la proposition b) de la première alternative, soit la proposition a) de la deuxième alternative:

le droit communautaire contient-il un principe général d'égalité — correspondant à l'article 3, paragraphe 1, de la loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne — en vertu duquel le Conseil et la Commission sont tenus, dans l'exercice de leur pouvoir législatif, de traiter des circonstances identiques (c'est-à-dire équivalentes) de façon identique et de leur rattacher par conséquent les mêmes effets de droit?

4) Si la réponse à la troisième question est affirmative:

les dispositions de l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement précité sont-elles illégales pour violation du principe de l'égalité de traitement parce que, comme la demanderesse le fait valoir:

a) le seigle qui y est visé — dont les unités d'amylogrammes, basées sur la mouture intégrale, y compris les germes, et à la température d'empesage d'au moins 63 degrés Celsius, ne se situent pas au-dessous de 200 unités sur la pente ascendante de la courbe d'amylographe — et

b) le seigle panifiable qu'il s'agit d'apprécier en l'espèce — dont les unités d'amylogrammes, basées sur la mouture intégrale, y compris les germes, se situent dans un certain nombre de cas:

— pour une température d'empesage de 61 degrés Celsius sur la pente ascendante de la courbe d'amylographe, à 610 ou 470 unités pour atteindre ensuite,

— par une température d'empesage de 63 degrés sur la pente descendante de la courbe d'amylographe, encore le niveau de 560 respectivement 390 unités —,

sont de qualité équivalente, et doivent donc bénéficier de la même bonification à ce titre? »

7 En ce qui concerne la réglementation communautaire en cause et les observations présentées par les parties au principal et la Commission, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

Sur la première question

8 Par sa première question, la juridiction nationale vise en substance à savoir à quelle température se réfère la notion de température d'empesage visée à l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement n° 1570/77.

9 La coopérative Raiffeisen fait valoir qu'il résulte d'une analyse de l'opération de mesure et d'enregistrement de la viscosité de la farine de seigle au moyen d'un amylographe de type Brabender que la notion de température d'empesage comprend l'ensemble de l'évolution des températures vérifiées au cours du processus de mesure, entre 25 et 90 degrés Celsius, ou, à tout le moins, entre 48 et 75 degrés Celsius, puisque c'est pendant ce deuxième intervalle qu'il y a une plus forte croissance et décroissance de l'empesage. Il suffirait donc que la courbe d'amylogrammes à la température d'empesage d'au moins 63 degrés Celsius ne se situe pas en dessous de 200 unités dans sa phase décroissante.

10 Au contraire, la BALM et la Commission soutiennent que la notion de température d'empesage se réfère uniquement à la température atteinte à l'état de viscosité maximale.

11 Il convient de relever que l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 2727/75 du Conseil, du 29 octobre 1975, portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 281, p. 1), tel que modifié par le règlement n° 1143/76 du Conseil, du 17 mai 1976 (JO L 130, p. 1), établit notamment que, si la qualité de la céréale diffère de la qualité type pour laquelle le prix d'intervention a été fixé, ce prix est ajusté par application de bonifications ou de réfactions. En outre, l'article précité prévoit qu'il est possible, lors de la fixation du prix d'intervention, d'appliquer une bonification spéciale pour le seigle panifiable présentant certaines caractéristiques qualitatives.

12 En ce qui concerne cette bonification spéciale, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1570/77 précise les caractéristiques qualitatives éxigées, en ce sens qu'il doit s'agir d'un seigle dont la qualité particulièrement bonne, définie en détail, permet son utilisation pour la panification.

13 Il apparaît, en conséquence, que le but et le sens de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1570/77 sont de garantir que seul un seigle dont la qualité n'est pas

seulement supérieure à la qualité type pour laquelle le prix d'intervention est fixé, mais qui est particulièrement élevée, peut bénéficier d'une bonification spéciale.

14 L'exigence de qualité ainsi définie est d'ailleurs renforcée par une comparaison avec l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1629/77 concernant le froment tendre panifiable dont il suffit qu'il soit « sain, loyal et marchand » pour être accepté à cette intervention spéciale.

15 Or, l'interprétation de la disposition en cause par la coopérative Raiffeisen ne tient pas compte des objectifs de qualité mentionnés. En effet, il résulte des informations fournies par les experts pendant l'audience orale que, en général, sauf dans des cas très particuliers, les produits ayant des unités d'amylogrammes élevées, mais des températures d'empesage inférieures à 63 degrés Celsius au maximum de l'amylogramme présentent un décollement sensible de la croûte, une tendance à la rétention d'eau sous la croûte ainsi qu'une élasticité de la mie très faible ou même défectueuse.

16 Il résulte des éléments d'information présentés à la Cour que seul le procédé connu sous la désignation de « méthode Brabender » et selon lequel le maximum de viscosité doit être atteint à une température non inférieure à 63 degrés Celsius est compatible avec les objectifs poursuivis par la réglementation communautaire.

17 Cette méthode correspond d'ailleurs à celle adoptée par l'Association internationale de la chimie des céréales, le 10 mars 1976, quelques mois avant l'adoption du règlement n° 1833/76 de la Commission, du 28 juillet 1976 (JO L 203, p. 28), dans lequel, aux termes du premier considérant, il était reconnu que, « les critères de qualité exigés pour l'octroi de cette bonification spéciale ne correspondant plus aux usages commerciaux actuellement en vigueur », il y avait lieu de modifier la réglementation en vigueur afin de l'adapter aux usages du marché. A cette fin, la Commission a adopté la méthode qui a été reprise par l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1570/77.

18 Il apparaît ainsi que l'introduction de l'élément température par le règlement n° 1833/76, précité, n'aurait pas de sens si la température n'était pas en rapport avec le maximum de viscosité. Une méthode qui ferait abstraction de ce rapport serait inconnue de la science et n'ajouterait rien à la situation précédente en vue d'assurer la réalisation des objectifs poursuivis par la nouvelle réglementation.

19 Même si l'on peut admettre que le texte de l'article 6 du règlement n° 1570/77 manque de clarté, un opérateur économique prudent ne peut pas ignorer les considérations qui viennent d'être mentionnées et doit interpréter le texte en question dans le sens qu'il se réfère à la méthode Brabender.

20 Dans ces conditions, il y a lieu de répondre à la première question que la notion de température d'empesage visée à l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement n° 1570/77 de la Commission, du 11 juillet 1977, doit être interprétée en ce sens qu'elle se réfère à la température d'au moins 63 degrés Celsius atteinte à l'état de viscosité maximale de la pâte.

Sur la deuxième question

21 Compte tenu de la réponse donnée à la première question, la deuxième question est devenue sans objet.

Sur les troisième et quatrième questions

22 Les troisième et quatrième questions concernent une éventuelle violation du principe de l'égalité de traitement par la réglementation communautaire en cause.

23 A cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le principe général de l'égalité fait partie des principes fondamentaux du droit communautaire et que ce principe veut que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente à moins qu'une différenciation ne soit objectivement justifiée.

24 La coopérative Raiffeisen fait valoir que, d'après le rapport du laboratoire Aberham, le résultat des analyses et des essais de cuissons effectués démontrerait qu'un seigle dont l'amylogramme indique des valeurs de 470 à 610 unités d'amylogrammes à 61 degrés Celsius doit être considéré comme ayant une valeur équivalente à un seigle dont les unités d'amylogrammes à une température d'empesage d'au moins 63 degrés Celsius ne sont pas inférieures à 200 dans la phase ascendante de la courbe. Dans ce sens, la coopérative Raiffeisen cite également l'article des professeurs A. Bolling et D. Weipert, joint en annexe 3 à l'ordonnance de renvoi.

25 Au contraire, la Commission soutient que seul un contrôle selon la méthode Brabender où la viscosité maximale est atteinte à une température de 63 degrés Celsius permet de constater la qualité particulièrement bonne visée à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1570/77. Dès lors, avec une allure différente de la courbe d'amylographe, la qualité du seigle pourrait être bonne, mais elle ne correspondrait plus à la qualité uniforme particulièrement bonne souhaitée par le législateur communautaire.

26 Il y a lieu de remarquer que, comme il a été exposé ci-dessus, la méthode Brabender a fait l'objet d'une reconnaissance internationale. Dans ces conditions, la Commission n'a pas excédé la marge d'appréciation dont elle dispose en pareille matière en estimant que le seigle dont le maximum de viscosité est atteint avant la température de 63 degrés Celsius n'est pas de qualité équivalente à celui qui est conforme au critère adopté par la réglementation en cause.

27 Dès lors, il y a lieu de répondre aux troisième et quatrième questions que, en réservant la possibilité d'octroi d'une bonification spéciale aux seuls producteurs de seigle dont la qualité répond aux critères qu'il établit, l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement n° 1570/77 de la Commission ne viole pas le principe de l'égalité.

Sur les dépens

28 Les frais exposés par la Commission, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de remboursement. La procédure revêtant à l'égard des parties au principal le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Bundesverwaltungsgericht, par ordonnance du 9 mai 1985, dit pour droit:

1) **La notion de température d'empesage visée à l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement n° 1570/77 de la Commission, du 11 juillet 1977, doit être interprétée en ce sens qu'elle se réfère à la température d'au moins 63 degrés Celsius atteinte à l'état de viscosité maximale de la pâte.**

2) **En réservant la possibilité d'octroi d'une bonification spéciale aux seuls producteurs de seigle dont la qualité répond aux critères qu'il établit, l'article 6, paragraphe 1, cinquième tiret, du règlement n° 1570/77 de la Commission ne viole pas le principe de l'égalité.**

Galmot Everling Moitinho de Almeida

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 mars 1987.

Le greffier

P. Heim

Le président de la troisième chambre

Y. Galmot