SENTENZA DELLA CORTE (terza sezione) del 12 marzo 1987 *

Nel procedimento 215/85,

avente ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Bundesverwaltungsgericht nella causa dinanzi ad esso pendente fra

Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (Ente federale d'intervento sui mercati agricoli)

e

Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento della Commissione 11 luglio 1977, n. 1570, relativo alle maggiorazioni e detrazioni applicabili all'intervento nel settore dei cereali (GU L 174, pag. 18),

LA CORTE (terza sezione),

composta dai signori Y. Galmot, presidente di sezione, U. Everling e J. C. Moitinho de Almeida, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini
cancelliere: D. Louterman, amministratore

considerando le osservazioni scritte presentate

— dalla società cooperativa Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG, ricorrente nella causa di merito, con l'avv. Festge, del foro di Amburgo,

— dal Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, resistente nella causa di merito, con l'avv. Storkburger, del foro di Francoforte sul Meno, nella fase scritta del procedimento,

* Lingua processuale: il tedesco.

— dalla Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Dierk Boss, consigliere giuridico,

vista la relazione d'udienza ed a seguito della trattazione orale del 24 settembre 1986,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza dell'11 dicembre 1986

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 9 maggio 1985, pervenuta alla Corte il 17 luglio successivo, il Bundesverwaltungsgericht, in forza dell'art. 177 del trattato CEE, ha proposto quattro questioni pregiudiziali relative all'interpretazione ed alla validità dell'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento della Commissione 11 luglio 1977 n. 1570, « relativo alle maggiorazioni e detrazioni applicabili all'intervento nel settore dei cereali » (GU L 174, pag. 18).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia fra una società cooperativa, la Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG (in prosieguo: « cooperativa Raiffeisen »), ricorrente nella causa di merito, ed il Bundesanstalt für Landwirtftliche Marktordnung (Ente federale d'intervento sui mercati agricoli, in prosieguo: « BALM »).

3 La cooperativa Raiffeisen ha impugnato dinanzi al Verwaltungsgericht le decisioni del BALM con cui venivano respinte le sue domande di concessione di una maggiorazione speciale per un quantitativo complessivo di 29 706 tonnellate di segale panificabile raccolta nel 1978 e presa in consegna dal BALM fra l'agosto 1978 ed il gennaio 1979. Tali domande sono state respinte in quanto la segale non soddisfaceva alle condizioni di qualità stabilite dall'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77, ai sensi del quale gli organismi d'intervento possono, all'atto dell'intervento, applicare una maggiorazione speciale per la segale, sempreché si tratti di una qualità particolarmente buona che permetta la panificazione, a condizione che « le unità di amilogrammi, basate sulla macinazione integrale, germi compresi, ad una temperatura d'inamidatura di almeno 63°, non siano inferiori a 200 ».

4 Secondo il BALM, non è sufficiente per beneficiare della maggiorazione speciale che, ad una temperatura d'inamidatura di 63°, il minimo di 200 unità di amilogrammi, basate sulla macinazione integrale, germi compresi, sia raggiunto su una curva decrescente dell'amilografo.

5 Il Verwaltungsgericht accoglieva la tesi del BALM e dichiarava il ricorso infondato. Invece, il Verwaltungsgerichtshof, adito in secondo grado, decideva che la maggiorazione andava concessa, ritenendo indifferente che il livello prescritto fosse raggiunto nel corso della fase crescente o di quella decrescente della viscosità della pasta d'amido.

6 Il BALM presentava un ricorso per la « revisione » di tale decisione dinanzi al Bundesverwaltungsgericht, che ha sospeso la decisione ed ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

« 1) Se la nozione di " temperatura d'inamidatura " di cui all'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento della Commissione 11 luglio 1977, n. 1570, relativo alle maggiorazioni e detrazioni applicabili all'intervento nel settore dei cereali — nella versione originaria, vale a dire prima della sua modifica mediante l'art. 1, n. 4, del regolamento della Commissione 26 luglio 1984, n. 2160 — debba essere interpretata nel senso che

a) tutte le temperature attraversate nel corso del procedimento di gelatinizzazione sono " temperature d'inamidatura "

b) oppure soltanto la temperatura raggiunta nel punto massimo di viscosità costituisce la " temperatura d'inamidatura ".

2) In caso di soluzione affermativa della questione sub 1 a): se l'intera disposizione dell'art. 6, n. 1, quinto trattino, di detto regolamento vada interpretata nel senso che:

a) la coordinata della temperatura d'inamidatura di almeno 63 gradi e del valore di amilogrammi non inferiore a 200 unità deve essere raggiunta già nel tratto crescente della curva degli amilogrammi oppure

b) è sufficente che, ad una temperatura d'inamidatura di almeno 63 gradi, la curva degli amilogrammi non sia inferiore, nel suo tratto decrescente, a 200 unità.

3) In caso di risposta affermativa alla questione sub 1. b) o della questione sub 2. a):
se il diritto comunitario contenga un principio generale d'uguaglianza, corrispondente a quello sancito dall'art. 3, primo comma, della legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania, in base al quale il Consiglio e la Commissione siano tenuti, quando disciplinano determinate fattispecie mediante regolamento, a trattare nello stesso modo fattispecie uguali (cioè analoghe) e perciò a collegarvi la stessa conseguenza giuridica.

4) In caso di soluzione affermativa alla questione sub 3:

se la disposizione dell'art. 6, n. 1, quinto trattino, di detto regolamento sia illegittima per violazione del principio d'uguaglianza in quanto, come sostiene la ricorrente:

a) la segale contemplata in tale disposizione, il cui tenore di amilogrammi, ad una temperatura di almeno 63 gradi, non è inferiore a 200 unità nel tratto crescente della curva degli amilogrammi, e

b) la segale da pane oggetto della controversia, il cui tenore di amilogrammi in alcuni casi raggiunge,

aa) le 610 o le 470 unità, ad una temperatura d'inamidatura di 61 gradi, nel tratto crescente della curva degli amilogrammi, e successivamente

bb) 560 o 390 unità, ad una temperatura di 63 gradi, nel tratto decrescente della curva degli amilogrammi,

sono della stessa qualità, di guisa che dev'essere concessa la stessa maggiorazione di prezzo. »

7 Per quanto riguarda la normativa comunitaria di cui trattasi e le osservazioni presentate dalle parti nella causa di merito e dalla Commissione, si rimanda alla relazione d'udienza. Tali elementi del fascicolo sono in prosieguo riportati solo nella misura necessaria alle deduzioni della Corte.

Sulla prima questione

8 Con la prima questione, il giudice nazionale mira in sostanza a sapere a quale temperatura si riferisce la nozione di « temperatura d'inamidatura » di cui all'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77.

9 La cooperativa Raiffeisen fa valere che, da un'analisi dell'operazione di misura e di registrazione della viscosità della farina di segale, mediante un amilografo Brabender, risulta che la nozione di « temperatura d'inamidatura » comprende l'andamento complessivo delle temperature registrate nel corso del processo di misurazione, fra i 25° ed i 90° Celsius, o, almeno, fra i 48° ed i 75° Celsius, in quanto durante questo secondo intervallo si verificano un maggior aumento e una maggior diminuzione dell'inamidatura. Sarebbe quindi sufficiente che la curva di amilogrammi alla temperatura di inamidatura di almeno 63° Celsius non si situi al di sotto delle 200 unità nella sua fase decrescente.

10 Al contrario, il BALM e la Commissione sostengono che la nozione di temperatura d'inamidatura si riferisce solo alla temperatura raggiunta nel punto di massima viscosità.

11 Va rilevato che l'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975 n. 2727, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU L 281, pag. 1), come modificato dal regolamento del Consiglio 17 maggio 1976 n. 1143 (GU L 130, pag. 1), stabilisce in particolare che, 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. Inoltre, il citato articolo dispone che è possibile, all'atto della fissazione del prezzo d'intervento, applicare una maggiorazione speciale per la segale panificabile che presenta determinate caratteristiche qualitative.

12 Riguardo a tale maggiorazione speciale, l'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1570/77 precisa le caratteristiche qualitative richieste, nel senso che deve trattarsi di una segale la cui qualità particolarmente buona, definita dettagliatamente, consenta il suo utilizzo per la panificazione.

13 Appare di conseguenza chiaro che la finalità e la ratio dell'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1570/77 consistono nel garantire che unicamente la segale la cui qualità

non solo sia superiore alla qualità tipo per cui è stabilito il prezzo di intervento, ma sia particolarmente elevata, possa beneficiare di una maggiorazione speciale.

14 Il requisito di qualità così definito è d'altro canto rafforzato dal confronto con l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1629/77, relativo al frumento tenero panificabile in ordine al quale è sufficiente che sia « di qualità sana, leale e mercantile » perché sia accettato a questo intervento speciale.

15 Ora, l'interpretazione della disposizione di cui trattasi da parte della cooperativa Raiffeisen non tiene conto dei menzionati requisiti di qualità. Infatti, risulta dalle informazioni fornite in udienza dagli esperti che, in generale, salvo in casi molto particolari, i prodotti che hanno unità di amilogrammi elevate ma temperature d'inamidatura inferiori ai 63° Celsius al massimo dell'amilogramma presentano un distacco sensibile della crosta, una tendenza alla ritenzione d'acqua sotto la crosta nonché un'elasticità della mollica molto debole o addirittura difettosa.

16 Risulta dalle informazioni presentate alla Corte che solo il procedimento conosciuto con la designazione di « metodo Brabender » e secondo cui il massimo di viscosità deve essere raggiunto ad una temperatura non inferiore ai 63° Celsius, è compatibile con gli obiettivi perseguiti dalla normativa comunitaria.

17 Questo metodo corrisponde del resto a quello adottato dall'associazione internazionale della chimica dei cereali, il 10 marzo 1976, alcuni mesi prima dell'adozione del regolamento della Commissione 28 luglio 1976 n. 1833 (GU L 203, pag. 28) nel quale, ai termini del primo considerando, si riconosceva che « i requisiti qualitativi prescritti per la concessione di tale maggiorazione speciale non corrispondono più agli usi commerciali attualmente in vigore » ed era pertanto opportuno modificare la normativa in vigore onde adeguarla agli usi del mercato. A tal fine, la Commissione ha adottato il metodo che è stato riportato all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1570/77.

18 Appare quindi chiaro che l'introduzione dell'elemento temperatura nel citato regolamento n. 1833/76 non avrebbe senso se la temperatura non fosse in rapporto con il massimo di viscosità. Un metodo che prescinda da tale rapporto sarebbe sconosciuto alla scienza e non migliorerebbe la situazione precedente al fine di assicurare la realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla nuova normativa.

19 Anche se può ammettersi che la formulazione dell'art. 6 del regolamento n. 1570/77 manca di chiarezza, un operatore economico diligente non può ignorare le considerazioni or ora menzionate e deve interpretare la norma stessa nel senso che essa si riferisce al metodo Brabender.

20 Stando così le cose, la prima questione va risolta dichiarando che la nozione di temperatura d'inamidatura di cui all'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento della Commissione 11 luglio 1977 n. 1570, dev'essere interpretata nel senso che con essa si indica la temperatura di almeno 63° Celsius raggiunta nel punto massimo di viscosità della pasta.

Sulla seconda questione

21 Alla luce della soluzione data alla prima questione, la seconda questione è divenuta priva di oggetto.

Sulla terza e quarta questione

22 La terza e la quarta questione riguardano un'eventuale violazione del principio di uguaglianza di trattamento da parte della normativa comunitaria di cui trattasi.

23 A tal proposito, va ricordato che, secondo una giurisprudenza costante, il principio generale dell'uguaglianza costituisce uno dei principi fondamentali del diritto comunitario e che, in applicazione di esso, situazioni analoghe non possono venir regolate in modo diverso, salvo che una differenziazione non sia obiettivamente giustificata.

24 La cooperativa Raiffeisen fa valere che, secondo la relazione del laboratorio Aberham, il risultato delle analisi e delle prove di cottura effettuate dimostrerebbe che una segale il cui amilogramma, a 61° Celsius, indica valori da 470 a 610 UA (unità d'amilogramma) va considerata come equivalente in valore ad una segale il cui tenore di amilogrammi ad una temperatura d'inamidatura di almeno 63° non è inferiore a 200 unità nella fase ascendente della curva. In tal senso, la cooperativa Raiffeisen cita anche l'articolo dei professori A. Bolling e D. Weipert, allegato n. 3 all'ordinanza di rinvio.

25 Al contrario, la Commissione sostiene che solo un controllo secondo il metodo Brabender, in cui la viscosità massima è raggiunta ad una temperatura di 63° Celsius, consente di rilevare la qualità particolarmente buona di cui all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1270/77. Pertanto, con un andamento diverso della curva d'amilografo, la qualità della segale potrebbe essere buona ma non corrisponderebbe più alla qualità uniforme particolarmente buona auspicata dal legislatore comunitario.

26 Va osservato che, come esposto in precedenza, il metodo Brabender è stato oggetto di riconoscimento internazionale. Stando così le cose, la Commissione non ha ecceduto i limiti del potere di valutazione di cui essa dispone in una materia del genere ritenendo che la segale la cui viscosità massima è raggiunta prima della temperatura di 63° Celsius non sia di qualità equivalente a quella che è conforme al criterio adottato dalla normativa di cui è causa.

27 Pertanto, la terza e la quarta questione vanno risolte nel senso che, riservando la possibilità di ottenere una maggiorazione speciale solo ai produttori di segale la cui qualità soddisfa ai requisiti in esso stabiliti, l'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento della Commissione n. 1570/77 non viola il principio di uguaglianza.

Sulle spese

28 Le spese sostenute dalla Commissione, che ha sottoposto osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti della causa di merito il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, al quale spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (terza sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Bundesverwaltungsgericht, con ordinanza 9 maggio 1985, dichiara:

1) **La nozione di « temperatura d'inamidatura » di cui all'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento della Commissione 11 luglio 1977 n. 1570 va interpretata nel senso che essa si riferisce alla temperatura di almeno 63° Celsius raggiunta nel punto di massima viscosità della pasta.**

2) **Riservando la possibilità di ottenere una maggiorazione speciale solo ai produttori di segale la cui qualità soddisfa ai requisiti in esso stabiliti, l'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento della Commissione n. 1570/77 non viola il principio di uguaglianza.**

Galmot Everling Moitinho de Almeida

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 12 marzo 1987.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente della terza sezione

Y. Galmot