RELAZIONE D'UDIENZA
nel procedimento 215/85 *

I — Gli antefatti e il procedimento

A — *Lo sfondo normativo e gli antefatti della controversia*

1. Il 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), dispone all'art. 6, n. 1, quinto trattino, che gli organismi d'intervento possono, all'atto dell'intervento, applicare una maggiorazione speciale per la segale di qualità particolarmente buona che permetta la panificazione a condizione che « le unità di amilogrammi, basate sulla macinazione integrale, germi compresi, e ad una temperatura di inamidatura di almeno 63 gradi, non siano inferiori a 200 ».

2. La cooperativa Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG (in prosieguo: « la Raiffeisen ») presentava diverse domande relative alla concessione di questa maggiorazione speciale per una quantità totale di tonnellate 29 706 di segale panificabile del raccolto 1978 presa in consegna a titolo d'intervento dal Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (Ente federale d'intervento sui mercati agricoli, in prosieguo: « il BALM »), fra l'agosto 1978 e gennaio 1979.

Queste varie domande venivano respinte dal BALM con una serie di decisioni tutte motivate con la constatazione che la segale non soddisfaceva alle condizioni di qualità stabilite nell'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77.

Gli esami della qualità della segale avrebbero rivelato una curva degli amilogrammi da cui era possibile ricavare che il valore massimo di 360 unità di amilogrammi, basate sulla macinazione integrale, germi compresi, veniva raggiunto già ad una temperatura di inamidatura di 60 gradi. Alla temperatura di inamidatura di almeno 63 gradi contemplata dalla precitata disposizione, la curva di amilogrammi, ormai già decrescente, avrebbe indicato soltanto un tenore di 280 unità.

A parere del BALM non è sufficente, per soddisfare le condizioni per la concessione per la maggiorazione, che ad una temperatura dell'amido di 63 gradi Celsius il minimo di 200 unità di amilogrammi, basati sulla macinatura integrale, germi compresi, venga raggiunto su di una curva decrescente degli amilogrammi.

3. Contestando l'importanza data all'andamento della curva degli amilogrammi, la Raiffeisen presentava al Verwaltungsgericht un ricorso contro il rigetto delle sue domande. Con sentenza 24 settembre 1981, il ricorso veniva dichiarato infondato: ad una temperatura di inamidatura di almeno 63 gradi Celsius, le 200 unità di amilogrammi, basate sulla macinatura integrale, germi compresi, dovrebbero essere raggiunte « per la prima volta ». Di conseguenza, la coordinata richiesta dovrebbe essere situata sul tratto crescente della curva.

4. La Raiffeisen interponeva appello contro questa decisione ed il Verwaltungsgerichtshof, con sentenza 24 ottobre 1983, decideva che la maggiorazione venisse concessa. Questo giudice osservava che dai termini della disposizione di cui trattasi non si ricava in alcun modo che il minimo di 200 unità di amilogrammi, basate sulla macinatura integrale, germi compresi, alla temperatura di inamidatura di almeno 63 gradi debba essere raggiunto su di una curva ad andamento crescente. È indifferente che la coordinata prescritta venga raggiunta nel corso della fase crescente o di quella decrescente della viscosità della pasta d'amido.

* Lingua processuale: il tedesco.

5. Contro questa decisione il BALM proponeva un ricorso per « Revision » (ultima istanza), sostenendo che, conformemente alle direttive da esso adottate in materia d'intervento — queste direttive si riferiscono al cosidetto metodo « Brabender » — l'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77, va interpretato nel senso che il tenore di unità di amilogrammi va rilevato nel punto massimo della curva. Dato che la temperatura di inamidatura va indicata nel momento del massimo di viscosità, non è sufficente che il massimo di gelatinizzazione, espresso in amilogrammi, venga raggiunto ad una temperatura inferiore a 63 gradi. La giustificazione obiettiva di questo requisito risiede nel fatto che nella fase descrescente della curva degli amilogrammi la farina prodotta con segale ha una minore idoneità alla panificazione. Pertanto, la segale il cui tenore di unità di amilogrammi abbia già superato il massimo nel momento in cui viene raggiunta la temperatura soglia di 63 gradi non ha le qualità richieste per giustificare il versamento di una maggiorazione.

La Raiffeisen sosteneva che la fondatezza dell'interpretazione del Verwaltungsgerichtshof in merito alla disposizione controversa è inoltre confermata dalla modifica che ne è stata fatta dall'art. 1, n. 4, del regolamento della Commissione 26 luglio 1984, n. 2160 (GU L 197, pag. 21). Stando alla lettera di questa modifica, la condizione richiesta dall'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77 sarebbe che « la viscosità di una sospensione acquosa di macinazione integrale (germi compresi) non si situa, nel diagramma dell'amilografo di Brabender, al di sotto di 200 unità ad una temperatura di almeno 63 gradi Celsius al punto massimo della curva ». Questa modifica esplicita non può essere considerata, pertanto, una semplice interpretazione di questa disposizione.

6. Il Bundesverwaltungsgericht, ritenendo che la questione sollevasse problemi d'interpretazione della normativa comunitaria di cui è causa, decideva, in applicazione dell'art. 177 del trattato CEE, di sospendere il procedimento e di proporre 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 descrescente, 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,

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

— 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 ».

B — *Osservazioni del giudice a quo*

Il problema fondamentale nel caso di specie consiste, secondo il Bundesverwaltungsgericht, nello stabilire se la segale panificabile venduta dalla Raiffeisen alla BALM soddisfi al requisito di qualità di cui all'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento della Commissione 11 luglio 1977, n. 1570.

La decisione che il giudice a quo è chiamato ad adottare dipende dalla risposta alle questioni proposte alla Corte. Su tali questioni il Bundesverwaltungsgericht ha formulato le seguenti considerazioni.

Innanzitutto vengono sottolineate le difficoltà nell'interpretazione della nozione di « temperatura d'inamidatura » di cui viene fatto uso nella summenzionata disposizione.

Dagli accertamenti di fatto del Verwaltungsgericht risulta che l'idoneità alla cottura della farina prodotta con segale da pane dipende dalla capacità di gelatinizzazione della pasta prodotta con la farina di segale, e che le caratteristiche di gelatinizzazione risultano dal grado di viscosità dell'amido a diverse temperature.

Ricordando la descrizione del procedimento utilizzato per misurare la capacità di gelatinizzazione della pasta, il giudice a quo constata che la gelatinizzazione è un processo di una certa durata che comporta, con l'aumento della temperatura, una maggiore viscosità dell'amido in un primo tempo e in seguito, a partire di un certo livello di temperatura, una diminuzione di tale viscosità.

A seguito di questa osservazione il giudice proponente chiede come debba essere interpretata la nozione di « temperatura d'inamidatura » e, nel caso in cui si debba ritenere che questa nozione si riferisce a tutte le temperature che vengono attraversate nel processo di gelatinizzazione, come debba essere interpretata l'intera disposizione controversa.

A suo parere, tenuto conto del fatto che il valore limite della temperatura di inamidatura, pari a 63 gradi, può essere raggiunto sia nel tratto crescente sia in quello decrescente della curva degli amilogrammi e che nei due casi la quota di amilogrammi basata sulla macinatura integrale, germi compresi, non è inferiore alle 200 unità, il tenore della disposizione controversa è soddisfatto in entrambe le ipotesi.

L'uso del termine « almeno » 63 gradi non comporta, contrariamente a quanto sostenuto dal BALM, che la temperatura limite di 63 gradi venga raggiunta sul tratto crescente della curva degli amilogrammi. D'altro canto, il giudice a quo contesta il riferimento che la Commissione ha fatto nei considerandi del regolamento di modifica 26 luglio 1984, n. 2160, secondo cui i dati relativi agli amilogrammi tendono già nella versione originaria del regolamento ad esprimere il massimo della viscosità della pasta. Il giudice proponente ritiene invece che l'interpretazione della prima versione della disposizione non possa dipendere dallo scopo cui essa tendeva « implicitamente », secondo il legislatore, in quanto detto scopo dev'essere espresso con sufficente chiarezza nella disposizione stessa, il che è dubbio nel caso di specie.

Quanto alla terza e quarta questione proposta dalla Corte, il giudice a quo sottolinea la necessità di giungere alla previa soluzione del problema se sia possibile affermare, con un grado di certezza sufficente, che la segale da pane, per la quale è sufficente che la curva degli amilogrammi raggiunga nel suo vertice 200 unità ad una temperatura di inamidatura di 63 gradi, abbia una qualità superiore a quella della segale da pane caratterizzata dal fatto che alla medesima temperatura la curva degli amilogrammi è situata nel suo tratto decrescente ancora molto al di sopra delle 200 unità. La segale acquistata dalla Raiffeisen rientra in quest'ultimo caso, stando ai dati di cui agli allegati 1 e 2 dell'ordinanza di rinvio.

Il Bundesverwaltungsgercht non ritiene questa segale di qualità inferiore a quella contemplata nella disposizione controversa ma ritiene nondimeno che si tratti di una questione di fatto che richiede la consultazione di un perito. All'ordinanza di rinvio sono state d'altronde allegate due monografie dei professori H. Bolling e M. D. Weipert che trattano la problematica relativa alla qualità della segale (allegati 3 e 4).

C — *La fase scritta del procedimento*

1. L'ordinanza del Bundesverwaltungsgericht è giunta nella cancelleria della Corte il 17 luglio 1985.

2. Conformemente all'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia delle Comunità europee, hanno presentato osservazioni scritte il 9 settembre 1985 il BALM, ricorrente in cassazione, con l'avvocato Stockburger, il 7 ottobre 1985 la ditta Raiffeisen Hauptgenossenschaft, resistente in cassazione, con l'avvocato Festge, e l'8 ottobre 1985 la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico Dierk Boss.

3. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha tuttavia deciso di chiedere alle parti di presentarsi all'udienza con un perito, esperto in materia di idoneità della segale alla panificazione.

Con decisione 16 maggio 1986, la Corte, in applicazione dell'art. 95, nn. 1 e 2, del regolamento di procedura, ha deciso di affidare la causa alla terza sezione.

II — Le osservazioni scritte presentate dinanzi alla Corte

A — *Sulle questioni sub 1 e 2*

1. *Osservazioni della Raiffeisen*

Secondo la Raiffeisen, da un'analisi della corretta esecuzione dell'operazione di misura e di registrazione della viscosità della farina di segale, per mezzo di un amilografo Brabender, risulta che la curva degli amilogrammi inizia alla temperatura di 25 gradi e si interrompe a quella di 90 gradi. Ciò è d'altronde confermato dalle curve degli amilogrammi prodotte dal Bundesverwaltungsgericht negli allegati 1 e 2 dell'ordinanza di rinvio.

Durante questo aumento della temperatura (in un intervallo, dunque, di 65 gradi) si misura l'inizio dell'inamidatura, l'aumento, il momento in cui raggiunge il punto massimo, il momento e la velocità a cui in seguito diminuisce. L'inamidatura non avviene bruscamente bensì durante un lasso di tempo abbastanza lungo ed ecco perché la nozione di temperatura d'inamidatura di cui all'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77, non può essere intesa come la temperatura di viscosità massima.

È invece l'insieme dell'andamento delle temperature nel corso del procedimento di misurazione fra 25 gradi e 90 gradi che va considerato temperatura d'inamidatura, poiché la viscosità viene stabilita durante tutto questo procedimento, o comunque la temperatura d'inamidatura è costituita per lo meno dall'intervallo di temperature tra circa 48 gradi e 75 gradi in cui l'inamidatura cresce e diminuisce fortemente.

La Raiffeisen sostiene che questa interpretazione è corroborata dalla lettera stessa dell'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77, dallo spirito e dalla finalità delle disposizioni di detto articolo nonché dalla sua evoluzione storica.

Secondo la Raiffeisen, dalla lettera della disposizione di cui trattasi risulta che se gli autori del regolamento n. 1570/77 avessero voluto che la temperatura determinante fosse quella raggiunta al punto di viscosità massima, non avrebbero parlato semplicemente di « temperatura d'inamidatura » bensì più precisamente di « temperatura finale d'inamidatura ». Una formulazione diversa di questa disposizione è d'altronde stata contemplata in seguito, all'atto dell'adozione del regolamento di modifica della Commissione 26 luglio 1984, n. 2160 (GU L 197, pag. 21).

La Raiffeisen aggiunge che, anche supponendo che l'autore del regolamento abbia voluto dire implicitamente, nella disposizione precitata, qualcosa di diverso da quanto risulta dal suo testo obiettivamente considerato, deve accettare che gli venga opposta la formulazione da esso scelta. Il principio della protezione del legittimo affidamento, che si applica altresì nel diritto comunitario, impone che la disposizione venga applicata come la Raiffeisen e qualunque terzo la intende in modo obiettivo.

Lo spirito e la finalità delle disposizioni dell'art. 6 implicano altresì l'interpretazione sostenuta dalla Raiffeisen.

La Raiffeisen distingue le diverse qualità di segale prodotte in due categorie principali: in primo luogo la segale destinata all'alimentazione animale, in secondo luogo la segale da pane.

Ai sensi dell'art. 7 del regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727 (GU L 281, pag. 1), la segale offerta all'intervento deve essere presa in consegna come qualunque altro cereale.

Poiché il prezzo d'intervento della segale dipende da una determinata qualità, vengono applicate detrazioni e maggiorazioni a seconda che la qualità offerta all'intervento sia inferiore o superiore alla qualità tipo.

Il regolamento della Commissione n. 1570/77, che fissa queste maggiorazioni e detrazioni per i cereali offerti all'intervento, dispone inoltre la concessione di una maggiorazione speciale per la segale da pane la cui finalità e di cui i criteri sono precisati nel quinto considerando.

La Raiffeisen ritiene che il criterio di qualità tecnologica minima ivi contemplato sia sufficente in quanto esso lascia un ampio margine di valutazione corrispondente, all'interno del gruppo di segale da pane, all'intervallo fra la qualità minima e quella massima. Pertanto, qualunque segale il cui amilogrammo sia tale da renderla idonea alla panificazione rientra fra quelle di cui all'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77.

Infine, l'evoluzione storica delle disposizioni contenute nell'articolo di cui trattasi, conferma altresì l'esattezza della tesi della Raiffeisen.

L'art. 6, n. 1, quarto trattino, del regolamento della Commissione 22 luglio 1969, n. 1415 (GU L 182, pag. 11) e l'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento della Commissione 13 luglio 1971, n. 1493 (GU L 157, pag. 21) disponevano nella versione originale che una maggiorazione veniva concessa per la segale nella misura in cui « le unità di amilogrammi non siano al di sotto di 330 unità ».

Queste disposizioni si basavano soltanto sul livello di amilogrammi e soltanto con il regolamento della Commissione 28 luglio 1976, n. 1833 (GU L 203, pag. 28) il precitato art. 6, n. 1, del regolamento n. 1493/71 è stato modificato con l'introduzione di un secondo criterio, e cioè la temperatura di 63 gradi.

Dal regolamento della Commissione 26 luglio 1984, n. 2160 (GU L 197, pag. 21), definito esplicitamente regolamento di modifica, risulta che in precedenza non ci si doveva basare sull' elemento introdotto, il « massimo della curva ».

Allo stesso modo, dal terzo considerando di quest'ultimo regolamento e dal riferimento al metodo Brabender non è possibile fare nuove deduzioni in quanto questo metodo si fonda unicamente sul livello di amilogrammi e non comporta alcun riferimento alla temperatura d'inamidatura.

A parere della Raiffeisen, è quindi sufficiente che la curva degli amilogrammi, alla temperatura d'inamidatura di almeno 63 gradi, non si trovi al di sotto delle 200 unità nel tratto decrescente.

2. *Osservazioni del BALM*

Il BALM non ha presentato conclusioni scritte diverse da quelle presentate dinanzi al Bundesverwaltungsgericht nella motivazione del ricorso in cassazione 7 giugno 1984, nonché nella memoria integrativa del 7 marzo 1985.

Nel ricorso in cassazione, il BALM sosteneva che, conformemente ai suoi criteri d'intervento, i requisiti particolari di qualità della segale a norma dell'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77, sono soddisfatti soltanto quando l'amilogrammo della macinatura integrale, germi compresi, indica almeno 200 unità di amilogrammi e una temperatura al massimo di gelatinizzazione di 63 gradi minimo. Il numero di unità di amilogrammi andava quindi letto al vertice della curva che la temperatura doveva essere indicata nel momento in cui la viscosità raggiungeva il massimo. Infatti, secondo il BALM, nella fase decrescente della curva dell'amilografo, l'idoneità alla panificazione della farina prodotta con la segale da pane diminuisce considerevolmente, anche quando le unità misurate sull'amilografo si situano ancora al di sopra della soglia delle 200 unità ad una temperatura di riferimento di 63 gradi.

Il BALM contesta la decisione adottata dal giudice a quo e prende posizione fondamentalmente su due punti.

Il primo riguarda l'interpretazione testuale della disposizione controversa. La formulazione di questa disposizione contempla un procedimento di controllo con il metodo Brabender, come definito nelle direttive d'intervento. D'altro canto, il criterio determinante per l'idoneità alla cottura di una farina consiste nella relazione fra la temperatura (63 gradi) e la viscosità massima (che corrisponde al massimo amilografico). Pertanto, l'espressione « non inferiore alle 200 unità » di cui all'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77 può riferirsi soltanto al massimo amilografico.

Il secondo punto riguarda il testo del quinto considerando del regolamento n. 1570/77. La sua redazione in termini astratti non permette di definire i criteri fisici e tecnologici cui una segale destinata alla panificazione deve corrispondere onde poter fruire di una maggiorazione. È altresì impossibile dedurne criteri d'interpretazione relativi al rapporto fra le unità di amilogrammi basate sulla macinatura integrale, germi compresi, e la temperatura di inamidatura.

Infine, nella memoria integrativa del 7 marzo 1985, il BALM contesta l'argomento della Raiffeisen secondo cui il regolamento della Commissione 26 luglio 1984, n. 2160 (GU L 197, pag. 21) definito « di modifica », indica di aver modificato la situazione giuridica.

Il BALM sostiene invece che dal testo del preambolo del regolamento n. 2160/84 risulta chiaramente che il legislatore comunitario ha voluto completare il testo dell'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77, unicamente allo scopo di chiarificare e precisare la situazione giuridica già esistente dall'entrata in vigore di detto regolamento n. 1570/77. D'altro canto, il BALM attira l'attenzione sul fatto che nozioni di « regolamento di modifica » o « legge di modifica » non vengono utilizzate, dal punto di vista della tecnica legislativa, unicamente per effettuare modifiche giuridiche di merito, ma anche per introdurre semplici modifiche di redazione, mentre la situazione giuridica resta immutata.

3. *Osservazioni della Commissione*

La Commissione constata innanzitutto le difficoltà nell'interpretazione dell'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77, derivanti dal fatto che la temperatura di inamidatura non è definita. Queste difficoltà spiegano d'altronde perchè, quando la Commissione ha adottato il regolamento di modifica 26 luglio 1984, n. 2160, essa ha formulato il quinto trattino in modo tale che la nozione di temperatura di inamidatura non fosse più necessaria. I motivi di questa modifica sono stati chiariti nel terzo considerando di detto regolamento.

La Commissione ritiene inoltre che non è giustificato interpretare una disposizione adottata nel 1977 esclusivamente nel senso di una disposizione adottata 7 anni più tardi e che postula una portata implicita della disposizione successiva. Essa menziona in proposito la posizione presa dalla Corte nella sentenza 15 settembre 1983 (causa 283/82, Papierfabrik Schoellershammer/Commissione, Racc. pag. 4219, punto 6 della motivazione), secondo cui non è possibile trarre da una modifica successiva, che ha fornito una chiarificazione, delle conseguenze circa l'interpretazione che occorre dare al regolamento nella versione originale. Occorre esaminare lo spirito e la struttura della disposizione — unicamente nella versione originale — al fine di determinare quale sia l'interpretazione corretta.

Il senso e la finalità della disposizione di cui è causa risultano, secondo la Commissione, dell'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) così come modificato dal regolamento del Con-

siglio 17 maggio 1976, n. 1143 (GU L 130, pag. 1) a norma del quale è possibile, all'atto della fissazione del prezzo d'intervento, applicare una maggiorazione per la segale da panificazione che presenti talune caratteristiche qualitative.

L'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1570/77 precisa queste caratteristiche esigendo una « qualità particolarmente buona » definita nei dettagli.

Da un raffronto di questa disposizione con l'art. 5, n. 2, del regolamento della Commissione 20 luglio 1977, n. 1629, recante modalità d'applicazione delle misure particolari d'intervento intese a sostenere il mercato del frumento tenero panificabile (GU L 181, pag. 26), si ricava che il frumento tenero panificabile non deve essere, manifestamente, di una qualità particolarmente buona, in quanto per essere accettato all'intervento deve essere di qualità « sana, leale e mercantile ». Ciò spiega d'altronde perché taluni criteri di cui all'art. 5, n. 2, di detto regolamento siano meno severi dei corrispondenti criteri contemplati all'art. 6, n. 2, del regolamento n. 1570/77.

La Commissione ritiene pertanto che la finalità e il senso della disposizione di cui trattasi consiste nel garantire che soltanto la segale di qualità particolarmente buona potrà fruire di una maggiorazione.

A questo proposito, la Commissione fa riferimento alle due monografie allegate all'ordinanza di rinvio ed al metodo standard ICC n. 126 dell'associazione internazionale della chimica e dei cereali del marzo 1976, che adottano il criterio del vertice della curva di amilogrammi e che si basano sull'uso del metodo Brabender e della determinazione delle unità di amilogrammi al massimo della viscosità.

La Commissione aggiunge che questo metodo Brabender, che consiste nel misurare l'unità di amilogrammi al massimo della viscosità, era già riconosciuto prima del 1984 su scala internazionale ed in Germania. Questo è il metodo applicato nell'ambito dell'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77, e la temperatura di inamidatura contemplata in questa disposizione è quindi la temperatura a cui viene raggiunta la viscosità massima. Di conseguenza, non è più necessario rispondere alla seconda questione pregiudiziale.

B — *Sulle questioni sub 3 e 4*

1. *Osservazioni della Raiffeisen*

Quanto alle altre due questioni pregiudiziali proposte dal giudice a quo, la Raiffeisen prende posizione solo in via subordinata.

Per quel che riguarda la terza questione, essa afferma innanzitutto che il principio secondo cui fatti identici vanno trattati in modo uguale ed il divieto di discriminazione che ne deriva costituiscono un filo conduttore di tutto il trattato CEE.

La Raiffeisen ricorda inoltre che il principio generale d'uguaglianza è un diritto fondamentale della Comunità e che il suo rispetto fa parte integrante dei principi generali di diritto di cui la Corte garantisce la tutela ed il rispetto. Essa cita a questo proposito la sentenza 17 dicembre 1970 (causa 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Racc. pag. 1125 e seguenti, in particolare pag. 1135).

In forza di questo principio, che fa parte dei principi fondamentali del diritto comunitario, situazioni comparabili non possono essere trattate in modo diverso a meno che una differenziazione non sia obiettivamente giustificata. Ciò risulta dalla giurisprudenza della Corte di giustizia ed in particolare dalle sentenze 19 ottobre 1977 (cause riunite 117/76 e 16/77, « Quellmehl », Racc. pag. 1753 e seguenti, in particolare pag. 1770 e « Gritz de maïs », cause riunite 124/76 e 20/77, Racc. pag. 1795 e seguenti,

in particolare pag. 1812), dalle sentenze 25 ottobre 1978 (causa 125/77, « Isoglucose », Racc. pag. 1991 e seguenti, e cause riunite 103 e 145/77, Racc. pag. 2037 e seguenti), dalla sentenza 27 marzo 1980 (cause riunite 66, 127 e 128/79, « Efficacia nel tempo delle sentenze pregiudiziali », Racc. pag. 1237 e seguenti) e dalla sentenza 8 ottobre 1980 (causa 810/79, « Assicurazione volantaria tedesca », Racc. pag. 2747 e seguenti).

Questa regola, secondo cui le situazioni identiche vanno trattate in modo uguale, deve essere osservata dal Consiglio e dalla Commissione nell'esercizio del loro potere legislativo.

Sulla quarta questione proposta dal giudice a quo, la Raiffeisen cita la relazione del Laboratorio Aberham (allegato 1).

Il risultato delle analisi e delle prove di cottura effettuate dimostra che una segale il cui amilogrammo indica valori da 470 a 610 UA a 61 gradi va considerata di valore equivalente a una segale le cui unità di amilogrammi ad una temperatura di inamidatura di almeno 63 gradi non sono inferiori a 200 nella fase crescente della curva. Questo fatto è altresì confermato dall'articolo dei professori A. Bolling e M. Weipert che il Bundesverwaltungsgericht ha prodotto all'allegato 3 dell'ordinanza di rinvio.

Tuttavia, se le due segale da panificazione sono di qualità uguali non esiste alcuna circostanza che giustifichi obiettivamente una differenziazione. La Raiffeisen ritiene che l'ente cui compete il potere legislativo sia allora tenuto a valutare circostanze identiche in modo uguale e a concedere la maggiorazione speciale alle due qualità di segale da panificazione.

2. *Osservazioni della Commissione*

Per quel che riguarda le questioni sub 3 e 4 proposte dal Bundesverwaltungsgericht, la Commissione sostiene innanzitutto che il diritto comunitario comporta un principio generale d'uguaglianza in forza del quale circostanze comparabili non possono essere oggetto di un trattamento differente a meno che una differenziazione sia obiettivamente giustificata.

La Commissione ritiene tuttavia giustificato trattare la segale consegnata dalla ricorrente al BALM in modo diverso dalla segale che risponde ai criteri di cui all'art. 6, n. 1, quinto trattino, del regolamento n. 1570/77, e che non sussista quindi violazione del principio d'uguaglianza.

Dato che soltanto un controllo con il metodo Brabender, in cui la viscosità massima viene raggiunta ad una temperatura di 63 gradi, permette di constatare la qualità particolarmente buona di cui all'art. 6, n. 1, del precitato regolamento, ne consegue che con un andamento diverso della curva degli amilogrammi la qualità può anche essere buona ma non corrisponde più alla qualità uniforme particolarmente buona contemplata dal legislatore comunitario.

La Commissione cita in proposito il parere degli autori della monografia prodotta nell'allegato 3 dell'ordinanza di rinvio, secondo cui la « temperatura al massimo dell'inamidatura va considerata un criterio di qualità dell'amido », nonché il parere espresso al punto 4.2. della monografia dell'allegato 4, in cui viene chiarito che « i prodotti con unità di amilogrammi elevate (più di 350) ma temperature di inamidatura inferiore ai 63 gradi al massimo dell'amilogrammo presentano un distacco sensibile della crosta, una tendenza all'accumulo di acqua sotto la crosta nonché una elasticità della mollica molto debole se non difettosa ».

J. C. Moitinho de Almeida
giudice relatore