permite, nas condições nele fixadas, a atribuição de uma quantidade de referência específica a um produtor que tenha tomado a seu cargo uma exploração, por transmissão hereditária ou equiparada, após ter caducado a obrigação de não comercialização assumida, nos termos do Regulamento n.° 1078/77, pelo autor da sucessão.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-314/89 *

I — Factos e tramitação processual

1. *Regulamentação comunitária aplicável*

a) O *Regulamento (CEE) n.° 1078/77* do Conselho, de 17 de Maio de 1977, que institui um regime de prémios de não comercialização do leite e produtos lácteos e de reconversão de efectivos de bovinos para produção láctea (JO L 131, p. 1) instaurou, entre outras coisas, um sistema de prémios de não comercialização, a conceder a pedido do produtor de produtos lácteos que se comprometesse a não fornecer, a título gratuito ou oneroso, leite ou produtos lácteos provenientes da sua exploração, por um período de cinco anos (artigos 1.° e 2.°).

b) O *Regulamento (CEE) n.° 856/84* do Conselho, de 31 de Março de 1984, que altera o Regulamento (CEE) n.° 804/68 que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 90, p. 10; EE 03 F30 p. 61), instituiu uma imposição suplementar sobre as quantidades de leite fornecidas que ultrapassem uma quantidade de referência a fixar. Este regime será posto em prática em cada região do território dos Estados-membros, de acordo com uma das fórmulas seguintes (artigo 1.°):

— de acordo com a fórmula A, a imposição suplementar é devida pelos produtores de leite sobre as quantidades de leite entregues a um comprador que ultrapassem a quantidade de referência a fixar (fórmula produtor);

— nos termos da fórmula B, a imposição suplementar é devida pelos compradores de leite ou outros produtos lácteos entregues por produtores que ultrapassem a quantidade de referência a fixar. O comprador que seja devedor da imposição suplementar terá de o repercutir somente sobre os produtores que aumentaram as suas entregas, proporcionalmente ao seu contributo para o excedente da quantidade de referência do comprador (fórmula comprador).

* Língua do processo: alemão.

c) As regras gerais de aplicação da imposição suplementar estão contidas no *Regulamento (CEE) n.° 857/84* do Conselho, de 31 de Março de 1984, que estabelece as regras gerais para a aplicação da imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68 no sector do leite e produtos lácteos. Este regulamento fixa, designadamente, a quantidade de referência citada no Regulamento de base n.° 856/84, ou seja, a quantidade isenta de imposição suplementar. Esta é em princípio igual à quantidade de leite ou de equivalente-leite entregue por um produtor (fórmula A) ou adquirida por um comprador (fórmula B), durante o ano civil de 1981, acrescida de 1 % (n.° 1 do artigo 2.°). Contudo, os Estados-membros podem prever que, no seu território, a quantidade de referência seja igual à quantidade de leite ou de equivalente-leite entregue ou adquirida durante o ano civil de 1982 ou de 1983, afectada de uma percentagem estabelecida de modo a não ultrapassar a quantidade garantida (n.° 2 do artigo 2.°).

Os artigos 3.°, 3.°-A, 4.° e 4.°-A, do Regulamento n.° 857/84, na versão modificada, autoriza os Estados-membros a atender a determinadas situações particulares quando da fixação das quantidades de referência, ou a atribuírem quantidades de referência específicas ou suplementares. No presente processo, convém, designadamente, recordar o artigo 3.°-A, contido no *Regulamento de alteração (CEE) n.° 764/89* do Conselho, de 20 de Março de 1989 (JO L 84, p. 2), com a seguinte redacção:

«*Artigo 3.°-A*

1. O produtor referido na alínea c), terceiro parágrafo, do artigo 12.°:

— cujo período de não comercialização ou de reconversão, em execução do compromisso assumido nos termos do Regulamento (CEE) n.° 1078/77, termine após 31 de Dezembro de 1983, ou após 30 de Setembro de 1983, nos Estados-membros em que a recolha de leite dos meses de Abril a Setembro seja pelo menos o dobro da dos meses de Outubro a Março do ano seguinte,

— que não tenha recebido uma quantidade de referência nas condições fixadas ao abrigo do n.° 4, alínea b), do artigo 5.° e/ou do n.° 2 do artigo 9.° do Regulamento (CEE) n.° 1546/88 e/ou, tratando-se do cessionário do prémio, ao abrigo do artigo 2.° do presente regulamento,

receberá provisoriamente, mediante pedido formulado num prazo de três meses a contar de 29 de Março de 1989, uma quantidade de referência específica, na condição de que:

a) não tenha cessado a sua actividade no âmbito dos n.os 3 e 4 do artigo 2.° do Regulamento (CEE) n.° 1078/77 ou cedido, na totalidade, a sua exploração leiteira antes do termo do período de não comercialização ou de reconversão;

b) prove, em abono do seu pedido, a contento da autoridade competente, que está em condições de produzir na sua exploração até à quantidade de referência solicitada;

c) se comprometa a vender leite ou outros produtos directamente ao consumidor e/ou a entregar leite a um comprador;

d) se comprometa, no que se refere à quantidade de referência específica, a não pedir para beneficiar de qualquer programa de abandono de quantidades de referência até ao fim do regime da imposição suplementar.

2. A quantidade de referência específica será igual a 60 % da quantidade de leite entregue ou da quantidade de equivalente-leite vendida pelo produtor durante o período de doze meses anterior ao mês de apresentação do pedido de prémio de não comercialização ou de reconversão, nos termos determinados pela autoridade competente em causa por força do n.° 1, alínea e), do artigo 5.° do Regulamento (CEE) n.° 1391/78, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 84/43, e em relação à qual o produtor não tenha perdido o direito ao prémio.

No caso de o produtor ter obtido uma quantidade de referência por força dos n.os 1 e 2 do artigo 3.° e/ou do n.° 1, alíneas b) e c), do artigo 4.°, a quantidade de referência específica referida no primeiro parágrafo do presente número será diminuída dessa quantidade.

No caso de o produtor ter cedido em parte a sua exploração no decurso do período de não comercialização ou de reconversão:

— a quantidade de referência específica do cedente estabelecida nos termos acima referidos será igual a 60 % da quantidade em relação à qual tenha sido mantido o direito ao prémio;

— a quantidade de referência específica do cessionário estabelecida nos termos acima referidos será igual a 60 % da quantidade em relação à qual tenha sido adquirido o direito ao prémio.

3. ...

4. A parte da quantidade de referência específica não destinada a ser utilizada no decurso de um período de doze meses não pode ser alvo da cessão temporária a que se refere o n.° 1-A do artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68.

Em caso de venda ou de arrendamento da exploração antes do final do oitavo período de aplicação do regime da imposição suplementar suplementar, a quantidade de referência específica regressará à reserva comunitária. Em caso de venda ou arrendamento apenas de uma parte da exploração, regressará à reserva comunitária uma parte da quantidade de referência específica. Essa parte será calculada em função da superfície forrageira vendida ou alugada nos termos das regras a definir de acordo com o processo previsto no artigo 30.° do Regulamento (CEE) n.° 804/68.

5. ...

6. ...»

Cabe também recordar o artigo 7.° do Regulamento n.° 857/84, que é do seguinte teor:

«*Artigo 7.°*

1. Em caso de venda, arrendamento ou transmissão por herança de uma exploração, a quantidade de referência correspondente é transferida total ou parcialmente para o comprador, rendeiro ou herdeiro, segundo modalidades a determinar.

2. No quadro da fórmula B, se um comprador substitui, total ou parcialmente, um ou vários compradores, a sua quantidade de referência é estabelecida:

— para os restantes meses do ano em curso, tomando em consideração a totalidade ou parte das quantidades de referência em função do tempo ainda disponível,

— para o período de doze meses seguinte, considerando a totalidade ou parte das quantidades de referência dos compradores que substitui.

Os Estados-membros podem prever que uma parte das quantidades em causa seja acrescentada à reserva referida no artigo 5.°»

«*Artigo 7.°-A*

Em caso de sucessão na exploração por morte ou negócio gratuito, a quantidade de referência específica atribuída nos termos do artigo 3.°-A do Regulamento (CEE) n.° 857/84 é transferida nos termos do disposto no primeiro e terceiro parágrafos do artigo 7.°, na condição de o produtor que retoma a exploração, no total ou em parte, se obrigar, por escrito, a respeitar os compromissos do seu predecessor. O disposto no n.° 4 do artigo 3.°-A do Regulamento (CEE) n.° 857/84 permanece aplicável à quantidade de referência específica assim transferida.

Em caso de aplicação do n.° 4, segundo parágrafo, do artigo 3.°-A do Regulamento (CEE) n.° 857/84, o produtor comunicará antecipadamente as suas intenções à autoridade competente, que passará recibo. No prazo de um mês a contar da data do recibo, a autoridade competente determinará a quantidade que regressa à reserva comunitária e, se for caso disso, comunicará ao produtor a quantidade de referência específica que lhe fica atribuída.

Neste último caso, a parte que regressa à reserva comunitária será calculada em função da superfície forrageira, vendida ou arrendada, nos termos do n.° 1, alínea d), do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 1391/78.»

d) O artigo 7.°-A do *Regulamento (CEE) n.° 1546/88* da Comissão, de 3 de Junho de 1988, que fixa as regras de execução da imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68 (JO L 139, p. 12), na versão dada pelo Regulamento n.° 1033/89 da Comissão, de 20 de Abril de 1989 (JO L 110, p. 27), estabelece que:

2. *Processo principal*

O demandante no processo principal, Siegfried Rauh, dirige uma pequena exploração agrícola, que tomou a seu cargo em 1 de Ja-

neiro de 1985, enquanto futuro herdeiro da mesma («Hoferbe»), nos termos de um contrato de cessão celebrado com seus pais.

Depois de tomar a seu cargo a exploração, S. Rauh tentou obter, desde 1985, a atribuição de uma quantidade de referência para produção de leite isenta de imposição suplementar. A atribuição solicitada foi-lhe recusada com fundamento no facto de a sua exploração não poder fazer prova de produção leiteira, em virtude de uma obrigação de não comercialização em vigor durante o ano de referência 1983, e de não estar prevista nenhuma cláusula cobrindo situações excepcionalmente difíceis para a hipótese de a produção leiteira ser retomada após findo o período de não comercialização.

Decorre do processo que o compromisso de não comercialização fora subscrito a seu tempo pelos pais de S. Rauh, que, contra pagamento de um prémio de não comercialização, se haviam obrigado a não comercializar leite nem produtos lácteos, durante um prazo de cinco anos, que expirou em 21 de Dezembro de 1984.

Depois de, na sequência dos acórdãos do Tribunal de Justiça de 28 de Abril de 1988, Mulder (120/86, Colect., p. 2321), e Von Deetzen (170/86, Colect., p. 2355), o citado Regulamento n.° 764/89 ter reconhecido o direito à atribuição de uma quantidade de referência específica aos produtores cujo período de não comercialização findara depois de 31 de Dezembro de 1983 (ou seja, depois do ano de referência retido pela República Federal da Alemanha), S. Rauh formulou novo pedido de atribuição de uma quantidade de referência. Esse pedido foi indeferido pela autoridade alemã competente com fundamento no facto de S. Rauh apenas ter tomado a exploração a seu cargo após expirado o prazo de não comercialização, não podendo, em consequência, retirar qualquer direito das disposições do Regulamento n.° 764/89.

O processo perante o Finanzgericht de Munique tem por objecto a recusa das autoridades administrativas em conceder a S. Rauh uma quantidade de referência específica isenta de imposição suplementar sobre o leite, com base no Regulamento n.° 764/89.

Por entender que a decisão a tomar depende da interpretação e validade de disposições da regulamentação comunitária em matéria de imposição suplementar sobre o leite, o Finanzgericht de Munique suspendeu a instância e colocou ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, as seguintes questões prejudiciais:

«1) Em caso de transmissão hereditária ou equiparada de exploração leiteira, os produtores que apenas tenham tomado a cargo a exploração após ter caducado a obrigação de não comercialização têm igualmente direito a uma quantidade de referência específica, com base no artigo 3.°-A do Regulamento (CEE) n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 764/89 do Conselho, de 20 de Março de 1989?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão:

o Regulamento (CEE) n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 764/89 do Conselho, de 20

de Março de 1989, é válido ao determinar que, em caso de transmissão hereditária ou equiparada da exploração leiteira, os produtores que apenas tenham tomado a cargo a exploração da empresa após ter caducado a obrigação de não comercialização não recebem qualquer quantidade de referência específica?»

Nos fundamentos da decisão de reenvio, o órgão jurisdicional nacional refere que, em sua opinião, o n.° 1 do artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84, na versão resultante do Regulamento n.° 764/89, autoriza também a atribuição de uma quantidade de referência específica ao herdeiro que apenas tome a seu cargo a exploração após findo o prazo de reconversão ou não comercialização. Para a hipótese de uma interpretação que não autorize tal atribuição, o Finanzgericht interroga-se sobre a compatibilidade dessa disposição com o princípio da confiança legítima, com a garantia do direito de propriedade e com o princípio da igualdade.

3. *Processo perante o Tribunal de Justiça*

A decisão de reenvio deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 24 de Outubro de 1989.

Nos termos do artigo 20.° do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da CEE, foram apresentadas observações escritas, em representação de S. Rauh, por Gerd Gorewoda e Hartmut Heinrich, advogados no foro de Munique; em representação do Conselho das Comunidades Europeias, por Arthur Brautigam, administrador principal no Serviço Jurídico do Conselho, na qualidade de agente; e em representação da Comissão das Comunidades Europeias, pelo seu conselheiro jurídico Dierk Booß, e por Klaus-Dieter Borchardt, membro do Serviço Jurídico da Comissão, na qualidade de agentes.

Com base no relatório preliminar do juiz-relator e ouvido o advogado-geral, o Tribunal de Justiça decidiu, em 4 de Julho de 1990, atribuir o processo à Quinta Secção, nos termos do artigo 95.° do Regulamento de Processo, e iniciar a fase oral do processo sem instrução.

II — Observações escritas

1. *Quanto à primeira questão*

a) *S. Rauh* entende que, pelas razões expostas na decisão de reenvio, o n.° 1 do artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84, na versão dada pelo Regulamento n.° 764/89, autoriza a atribuição de uma quantidade de referência específica mesmo nos casos em que, como sucede no presente processo, o herdeiro apenas tomou a seu cargo a exploração leiteira após ter caducado a obrigação de não comercialização ou de reconversão.

b) O *Conselho* observa que o artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84 se refere a duas categorias de sucessores que podem requerer a atribuição de uma quantidade de referência específica, a saber:

— os produtores que, tendo inicialmente subscrito o regime de não comercialização, se viram, após caducar em 31 de Dezembro de 1983 a sua obrigação de não comercialização, na impossibilidade de retomar a produção leiteira sob o re-

gime dos regulamentos n.os 856/84 e 857/84, por não existir qualquer disposição expressa autorizando que lhes fosse atribuída uma quantidade de referência;

— os produtores que, durante o período de não comercialização, retomaram a exploração leiteira, total ou parcialmente, dos titulares originais do direito («cessionários do prémio»), ou seja, os produtores que sucederam, durante o período de não comercialização, a um produtor que havia subscrito uma obrigação de não comercialização, assumindo esta nos termos do artigo 6.° do Regulamento (CEE) n.° 1078/77 do Conselho, de 17 de Maio de 1977, que institui um regime de prémios de não comercialização do leite e dos produtos lácteos e de reconversão dos efectivos de bovinos para produção de leite (JO L 131, p. 1).

O citado artigo 3.°-A autoriza pois, expressamente, que o herdeiro que tenha retomado a exploração, antes de caducada a obrigação de não comercialização, possa beneficiar da atribuição de uma quantidade de referência específica. De idêntica forma, o n.° 4 do artigo 3.°-A, na versão mais explícita dada pelo artigo 7.°-A do Regulamento n.° 1546/88 da Comissão, autoriza a transferência por sucessão da quantidade de referência específica depois de ter sido atribuída ao produtor que subscreveu originalmente a obrigação de não comercialização, ou até mesmo ao seu herdeiro, caso este tenha herdado a exploração em causa ainda durante o período de não comercialização.

O artigo 3.°-A não contém, contudo, qualquer disposição expressa para a hipótese intermédia em que o herdeiro que dele pretenda beneficiar haja retomado a exploração depois de caducada a obrigação de não comercialização (31 de Dezembro de 1983), mas antes da atribuição de uma quantidade de referência ao seu predecessor.

Na opinião do Conselho, não é legítimo deduzir-se desse silêncio do texto que o legislador comunitário tenha pretendido reservar um tratamento diferente para este último caso. Com efeito, qualquer derrogação ao regime do artigo 3.°-A deve ou estar expressamente prevista ou decorrer necessária e indiscutivelmente dos objectivos prosseguidos pela regulamentação em causa. Ora, é claro, na opinião do Conselho, que não consta do texto do artigo 3.°-A nem pode ser deduzida do contexto do regulamento uma derrogação expressa que exclua a possibilidade de o herdeiro, nas condições do caso presente, beneficiar da atribuição de uma quantidade de referência.

O Conselho entende, assim, dever afastar essa interpretação, tanto mais que uma derrogação que limite os direitos dos particulares terá de, por motivos de segurança jurídica, constar expressamente do seu dispositivo. Nestas condições, deve funcionar em pleno a norma genérica do artigo 7.° do Regulamento n.° 857/84, ou seja, o herdeiro beneficiará em princípio dos mesmos direitos do seu predecessor.

Esta interpretação parece impor-se tanto mais quanto se não descortina qualquer razão objectiva para tratar de forma diversa as hipóteses de um herdeiro que retomou a exploração após atribuição da quantidade de referência específica ao seu predecessor, que pode beneficiar do artigo 3.°-A, e o caso idêntico de um herdeiro que retomou a exploração após findo o período de não comercialização, mas antes da atribuição da quantidade de referência ao seu predecessor.

Em consequência, o Conselho sugere que se responda à primeira questão da seguinte forma:

«O artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84 do Conselho deve ser interpretado no sentido de que também permite, nas condições nele fixadas, a atribuição de uma quantidade de referência específica ao herdeiro que apenas tenha retomado a exploração leiteira do seu predecessor após ter caducado a obrigação de não comercialização a que este estava sujeito.»

c) A *Comissão* entende que o n.° 1 do artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84 concede direito à atribuição de uma quantidade de referência específica:

— aos produtores que por si tenham subscrito uma obrigação de não comercialização, sob o regime do Regulamento n.° 1078/77, cujo período de não comercialização termine após 31 de Dezembro de 1983 ou após 30 de Setembro de 1983 (ver primeiro travessão do n.° 1 do artigo 3.°-A);

— os produtores que, não tendo pessoalmente assumido a obrigação de não comercialização, retomaram, contudo, a exploração durante o período de não comercialização, assumindo a obrigação de não comercialiazação, nos termos do n.° 1 do artigo 6.° do Regulamento n.° 1078/77 (segundo travessão do n.° 1 do artigo 3.°-A).

Estas duas categorias de produtores têm em comum o facto de abrangerem operadores que renunciaram à comercialização, os quais, por essa razão, podiam esperar vir a retomar a produção de leite após terminado o período de não comercialização, tendo, em consequência, legitimidade para reivindicar a atribuição de uma quantidade de referência específica.

O mesmo raciocínio vale para o n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento n.° 857/84 que prevê, em caso de venda, arrendamento ou transmissão por herança de uma exploração, a transferência total ou parcial da correspondente quantidade de referência para o comprador, rendeiro ou herdeiro. A aplicação desta disposição pressupõe que a exploração a transmitir esteja já dotada de uma quantidade de referência específica.

A hipótese de trasmissão da exploração por herança ou negócio gratuito rege-se actualmente, de forma explícita, pelo artigo 7.°-A do Regulamento n.° 1546/88, na versão dada pelo Regulamento n.° 1033/89, que remete expressamente para a «quantidade de referência específica atribuída nos termos do artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84». Esta disposição prevê ser necessário que a exploração a transmitir esteja já dotada de uma quantidade de referência. Atendendo à finalidade do regime comunitário de atribuição de quantidades de referência específicas, é igualmente legítimo assimilar a esta situação os casos em que, antes da transmissão da exploração, foi empreendido o necessário para que a referida exploração fosse dotada de uma quantidade de referência específica. Está-se essencialmente a pensar na necessidade de provar que o precedente produtor tinha efectivamente intenção e possibilidade de retomar a produção de leite.

Para a Comissão, trata-se, pois, de impedir que um produtor, que disponha da faculdade de reivindicar uma quantidade de refe-

rência específica enquanto operador que renunciou à comercialização, obtenha essa quantidade de referência no intuito exclusivo de aumentar o valor económico da sua exploração e obter assim um maior preço de venda ou renda.

Atendendo aos elementos de facto disponíveis, a Comissão entende que, no âmbito do regime comunitário de quantidades de referência específicas, o caso do demandante corresponde mais ao do jovem agricultor, na acepção do n.° 2 do primeiro parágrafo do artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84. Nos termos desta disposição, o Estado-membro em causa pode conceder uma quantidade de referência específica ao demandante, na sua qualidade de jovem agricultor. O demandante não beneficia, contudo, de um direito à concessão da referida quantidade.

Em consequência, a Comissão sugere que se responda à primeira questão da seguinte forma:

«Nos termos do n.° 1 do artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, na versão dada pelo Regulamento n.° 764/89 do Conselho, de 20 de Março de 1989, a atribuição de uma quantidade de referência específica ao produtor que apenas tenha retomado a exploração por via de sucessão, ou equiparada, após ter caducado a obrigação de não comercialização, nos termos das disposições conjugadas do artigo 7.° do Regulamento n.° 857/84 e do artigo 7.°-A do Regulamento n.° 1546/88 da Comissão, de 3 de Junho de 1988, na versão dada pelo Regulamento n.° 1033/89 da Comissão, de 20 de Abril de 1989, só poderá verificar-se se a exploração estiver já dotada de uma quantidade de referência específica ou se o autor do pedido tiver feito prova de que existia efectivamente intenção e possibilidade de retomar a produção leiteira.»

2. *Quanto à segunda questão*

a) *S. Rauh* examina sucessivamente o alcance dos princípios da protecção da confiança legítima, da garantia do direito de propriedade e da igualdade de tratamento.

No que se refere, em primeiro lugar, ao princípio da protecção da confiança legítima, S. Rauh recorda que, nos acórdãos de 28 de Abril de 1988, Mulder e Von Deetzen, já citados, o Tribunal de Justiça considerou que a exclusão total e permanente de atribuição de uma quantidade de referência aos produtores que, em execução de uma obrigação assumida nos termos do Regulamento n.° 1078/88, não entregaram leite durante o ano de referência, não podia ser por eles prevista no momento em que assumiram, temporariamente, essa obrigação de não entregar leite. Para o Tribunal de Justiça, um tal efeito viola, dessa forma, a confiança legítima que esses produtores podiam ter na natureza limitada dos efeitos do regime a que se submetiam.

S. Rauh admite que, por definição, só pode invocar a protecção da confiança legítima quem tenha estado, ele próprio, colocado numa situação de confiança que caiba proteger. No caso de a produção leiteira ser retomada depois do período de não comercialização, trata-se, regra geral, da pessoa que assumiu a obrigação de não comercialização. Convém, contudo, esclarecer que, na hipótese de transmissão da exploração por herança, ou processo equiparado, no final do período de não comercialização, o herdeiro da exploração fica colocado, enquanto

titular exclusivo do direito, na situação jurídica do autor da transmissão, adquirindo, pois, ele próprio, a confiança legítima de que este dispunha, precisamente no que se refere à possibilidade de retomar a produção leiteira findo o período de comercialização.

Conclui-se que, na opinião de S. Rauh, um regime de quotas de que os pais do demandante no processo principal são excluídos por terem cedido o gozo da exploração ao futuro herdeiro — ele próprio excluído desse regime por não ser destinatário da obrigação de não comercialização — viola as expectativas legítimas tanto do demandante no processo principal como de seus pais, no que se refere à exploração.

Quanto, em segundo lugar, ao princípio da garantia do direito de propriedade, S. Rauh argumenta que o direito de sucessão, enquanto parte integrante da propriedade privada, decorre da garantia do direito de propriedade. Este direito é garantido na ordem jurídica comunitária de acordo com as concepções comuns às Constituições dos Estados-membros.

Referindo-se ao caso vertente, S. Rauh afirma que a proibição de comercialização «de facto» do leite, devido à cobrança de imposição suplementar, não tem, é certo, um efeito de privação da propriedade, no entanto, entrava de forma excessiva o respectivo gozo. Em qualquer caso, sob o ponto de vista da relação entre meios e fins, a referida regulamentação é desproporcionada, dado que tem por efeito proibir a exploração economicamente rendível dos terrenos agrícolas e dos demais elementos da exploração, visto não existirem produções equivalentes que sirvam como solução de substituição.

No que se refere, finalmente, ao princípio da igualdade de tratamento, S. Rauh sustenta não ser possível conceber um critério razoável de diferenciação em função do qual se deva atribuir uma quantidade de referência específica aos herdeiros de explorações leiteiras em que a sucessão ocorreu durante o período de não comercialização, excluindo, por outro lado, os herdeiros em que a exploração apenas foi transmitida depois de findo o período de não comercialização. Tal diferenciação viola o princípio da igualdade de tratamento já que um grupo de destinatários da regulamentação é tratado de forma diferente de outro, apesar de não existir, entre os dois grupos, qualquer diferença cuja natureza ou importância seja susceptível de justificar uma diferença de tratamento.

Diga-se de passagem ser contrário ao sistema, por um lado, admitir em princípio a transferência de quantidades de referência de entrega e, por outro, excluir a transferência para um futuro herdeiro argumentando ter sido o autor da transmissão sucessória a assumir a obrigação de não comercialização.

b) O *Conselho* não tomou posição sobre a segunda questão prejudicial, atendendo à resposta que sugeriu fosse dada à primeira.

c) A *Comissão* examina sucessivamente a questão da violação do princípio da protecção da confiança legítima, da violação da garantia do direito de propriedade e da violação do princípio da igualdade.

No que se refere, em primeiro lugar, à protecção da confiança legítima, a Comissão entende que, findo o período de não comercialização, deixa de ser possível a aquisição de uma confiança legítima, mesmo por via de sucessão universal, se a qualidade de operador que renunciou à comercialização cessou já de existir e, com ela, o próprio fundamento do desenvolvimento da confiança legítima.

A resposta depende da natureza jurídica da possibilidade de retomar a produção leiteira após findo o período de não comercialização. A este respeito, é necessário distinguir entre o reconhecimento de situações jurídicas garantidas, na acepção de «direitos adquiridos», e, a nível inferior, a formação de potencialidades que apenas se consolidam em situações jurídicas garantidas a partir do momento em que o detentor do direito tome disposições no sentido de concretizar as possibilidades que se lhe oferecem.

A confiança legítima de um operador que renunciou à comercialização esgota-se na possibilidade de vir a retomar a produção leiteira, na condição de poder fazer prova de que tem a intenção e efectiva possibilidade de produzir na sua exploração a totalidade da quantidade de referência pedida. Não se pode, pois, falar ainda de aquisição imediata de um direito; o operador que renunciou à comercialização encontra-se numa mera situação, em princípio, favorável à aquisição de uma situação jurídica garantida, cuja concretização implica, contudo, que o detentor do direito adopte as disposições económicas adequadas. Só a situação de confiança legítima assim descrita pode, em consequência, ser objecto da hipótese de transmissão por via de sucessão ou equiparada.

A Comissão acrescenta que o juiz *a quo* violou os limites da protecção da confiança legítima ao considerar que a confiança legítima do operador que renunciou à comercialização engloba o retomar da produção leiteira pelo seu sucessor. Essa confiança digna de protecção refere-se exclusivamente à possibilidade de a produção ser retomada pelo produtor que, ele próprio, adquiriu essa situação de confiança ao subscrever a obrigação de não comercialização. A expectativa suplementar, nos termos do qual tal possibilidade será igualmente mantida pelo seu sucessor, apenas merece protecção da ordem jurídica a partir do momento em que, para concretizar a confiança existente, sejam tomadas disposições que gerem situações jurídicas susceptíveis de transferência para o sucessor.

Tal hipótese não é comparável, na opinião da Comissão, àquela em que a sucessão ou transmissão por via equiparada opera antes de findo o período de não comercialização. Neste último caso, com efeito, o direito do sucessor à atribuição de uma quantidade de referência específica não se baseia na confiança do seu autor, sendo que o próprio interessado adquire a situação de operador que renunciou à comercialização, podendo, em consequência, solicitar a atribuição de uma quantidade de referência específica, invocando para esse efeito um direito na sua própria esfera jurídica.

Relativamente, em segundo lugar, à garantia do direito de propriedade, a Comissão objecta que a situação jurídica impugnada pelo demandante no processo principal o não priva do seu direito de propriedade, nem restringe a capacidade de gozo a ponto de afectar o essencial do direito de propriedade.

A isto acresce o facto de só poderem ser transmitidas ao sucessor por via de herança ou equiparada, enquanto direitos de propriedade garantidos, as situações jurídicas efectivamente existentes à data da sucessão ou do acto de transmissão. A faculdade, vinculada à qualidade de operador que renunciou à comercialização, de solicitar uma quantidade de referência específica apenas se torna direito de propriedade garantido e transmissível a partir do momento em que o detentor do direito, ou seja, o operador que renunciou à comercialização, adopte as disposições adequadas que, nesse contexto, se materializam pela prova da intenção e efectiva possibilidade de retomar a produção leiteira.

Só, pois, quando é concretamente posta em prática a confiança na possibilidade de a produção leiteira ser retomada, seja pela reivindicação da qualidade de referência específica, seja pela instalação dos equipamentos necessários ao retomar da produção leiteira, é que pode nascer uma situação jurídica transmissível para o sucessor por via de sucessão ou transmissão equiparada.

Pelo contrário, caso não seja feito qualquer esforço no sentido de concretizar a vontade de retomar a produção leiteira, a situação adquirida nos termos da confiança legítima mantém-se com mera possibilidade de aquisição de uma quantidade de referência específica, sem beneficiar de qualquer protecção especial sob o ponto de vista da transferência de propriedade em termos de direito sucessório.

No que se refere, finalmente, ao princípio da igualdade, a Comissão contesta que o tratamento diferenciado dos sucessores, consoante a sucessão opere antes ou depois de findo o período de não comercialização, e antes ou depois da atribuição de uma quantidade de referência específica, constitua uma discriminação.

Com efeito, enquanto os sucessores que tomam o lugar do *de cujus* ainda durante o período de não comercialização podem invocar um direito subjectivo à atribuição de uma quantidade de referência específica, os herdeiros a quem a exploração apenas seja transmitida após findo o prazo de não comercialização retomam essa exploração no estado jurídico em que se encontrava no momento da transmissão. Contrariamente aos primeiros, estes últimos retomam a exploração sem estarem vinculados a qualquer obrigação de não comercialização, sendo, em consequência, assimiláveis, em teoria, aos produtores que pretendam iniciar a produção leiteira enquanto jovens agricultores. O reconhecimento de um direito à atribuição de uma quantidade de referência específica herdado do *de cujus* tem precisamente por efeito favorecer de forma injustificada aqueles sucessores relativamente aos citados jovens agricultores.

Em resumo, a Comissão sugere a seguinte resposta à segunda questão:

«O exame do processo não revelou qualquer elemento susceptível de pôr em causa a validade do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, na versão dada pelo Regulamento n.° 764/89 do Conselho, de 20 de Março de 1989.»

M. Zuleeg
Juiz-relator