ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Terceira Secção)
11 de Julho de 1989 *

Nos processos apensos 196/88 a 198/88,

que têm por objecto um pedido apresentado ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado, pela cour d'appel de Rennes, destinado a obter, nos processos pendentes neste órgão jurisdicional entre

Daniel Cornée

e

Coopérative agricole laitière de Loudéac «Copall» (processo 196/88),

e entre

1) Jean-Claude Ollivier

2) Jean-François Buan

3) Louis Théodore Loutrage

e

Laiterie coopérative du Trieux (processo 197/88),

e entre

1) Jean-François Seger

2) Guy Yves Marie Boulbin

3) Monique Hélène Marie Connan

* Língua do processo: francês.

4) **Jean Yves Marie Daniel**

5) **Jean François Duigou**

6) **François Guegan**

7) **Gildas Guyomard**

8) **Dominique Larvor**

9) **Roland Yves Le Scrour**

10) **Claude e Patrice Robin**

11) **Jean François Toudic**

e

Laiterie coopérative du Trieux (processo 198/88),

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 40.°, n.° 3, do Tratado e do artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, que estabelece as regras gerais para a aplicação da imposição referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68, no sector do leite e produtos lácteos (JO L 90, p. 13; EE 03 F30 p. 64),

O TRIBUNAL (Terceira Secção),

constituído pelos Srs. O. Due, presidente, fazendo funções de presidente de secção, J. C. Moitinho de Almeida e M. Zuleeg, juízes,

advogado-geral: W. Van Gerven
secretário: H. A. Rühl, administrador principal

vistas as observações apresentadas:

— em representação dos recorrentes no processo principal, pelos advogados Pitois-Sillart, Olive, Cabot e Dohollou, do foro de Rennes,

— em representação do Governo francês, por E. Belliard e Géraud de Bergues, assistidos na audiência por Giacomini e Y. Riou, do Ministério da Agricultura, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por G. Lawrence e P. Hetsch, membros do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência e após a realização desta em 20 de Abril de 1989,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 30 de Maio de 1989,

profere o presente

Acórdão

1 Por acórdãos de 29 de Junho de 1988, recebidos no Tribunal em 20 de Julho seguinte, a cour d'Appel de Rennes submeteu ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, três questões prejudiciais, idênticas nos três processos apensos, relativas à interpretação do artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, e do artigo 3.°, ponto 1, do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, que estabelece as regras gerais para a aplicação da imposição referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68, no sector do leite e produtos lácteos (JO L 90, p. 13; EE 03 F30 p. 64).

2 Essas questões foram suscitadas no âmbito de litígios que opõem quinze produtores de leite do departamento das côtes du Nord respectivamente à Coopérative agricole laitière de Loudéac «Copall» (processo 196/88) e à Laiterie coopérative du Trieux (processos 197/88 e 198/88), a propósito das imposições que estas últimas aplicaram aos produtores em causa nos termos do regime comunitário de imposição suplementar sobre o leite.

3 A título preliminar, deve lembrar-se que, através do Regulamento n.° 856/84, de 31 de Março de 1984, que altera o Regulamento (CEE) n.° 804/68, que estabe-

lece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 90, p. 10; EE 03 F30 p. 61), o Conselho instituiu uma imposição suplementar sobre as quantidades de leite entregues que excedam uma quantidade de referência a determinar; esta imposição é devida ou pelos produtores de leite (fórmula A) ou pelos compradores de leite ou de outros produtos lácteos, que a repercutem nos produtores que tenham aumentado as suas entregas proporcionalmente à sua contribuição para a ultrapassagem da quantidade de referência do comprador (fórmula B).

4 As modalidades de cálculo da quantidade de referência, ou seja, das quantidades isentas da imposição suplementar, foram estabelecidas pelo Regulamento n.° 857/84 do Conselho, já citado. Nos termos do artigo 2.°, n.° 1, deste regulamento, a quantidade de referência é igual à quantidade de leite ou de equivalente-leite entregue ou adquirida durante o ano civil de 1981, aumentada de 1 %. Todavia, os Estados-membros podem prever, nos termos do n.° 2 do mesmo artigo, 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 exceder a quantidade garantida do Estado-membro em causa.

5 Estão previstas derrogações a estas regras, em determinadas situações particulares, nos artigos 3.°, 4.° e 4.°-A do mesmo regulamento. Em especial, o artigo 3.°, ponto 1, do Regulamento n.° 857/84 permite aos Estados-membros, nas condições nele fixadas, conceder uma quantidade específica de referência aos produtores que tenham subscrito um plano de desenvolvimento da produção leiteira ao abrigo da Directiva 72/159/CEE do Conselho, de 17 de Abril de 1972, relativa à modernização das explorações agrícolas (JO L 96, p. 1; EE 03 F5 p. 177).

6 A República Francesa pôs em execução o regime comunitário de imposição suplementar sobre o leite optando pelo ano de 1983 no quadro da fórmula B (fórmula comprador). A quantidade de referência dos compradores estabelecidos no território francês era, para o primeiro ano de aplicação do regime (2 de Abril de 1984 a 31 de Março de 1985), igual à quantidade de leite recolhida pelo comprador em causa durante o ano de 1983, diminuída de 2 % (1 % em zona de montanha); para o segundo ano de aplicação do regime (1 de Abril de 1985 a 31 de Março de 1986), essa quantidade foi reduzida em 1 % (excepto em zona de montanha). No que se refere aos produtores que subscreveram um plano de desenvolvimento da produção leiteira, a regulamentação francesa prevê, fundamentalmente, que os compradores que esses produtores fornecem lhes atribuam, no limite da sua própria quantidade de referência, uma quantidade fixa de 9 500 litros, sendo todavia

excluídos desse benefício os produtores cujas entregas de leite durante o ano de 1983 tenham sido superiores a 200 000 litros.

7 Os produtores de leite partes no processo principal executaram planos de desenvolvimento da produção leiteira ao abrigo da Directiva 72/159/CEE, já citada. Nos seus recursos, contestam as imposições que lhes foram aplicadas com fundamento em que, aquando da determinação da sua quantidade de referência individual, não foram tidos em conta os seus planos de desenvolvimento. Neste contexto, alegam que a citada regulamentação francesa foi adoptada em violação, simultaneamente, das normas comunitárias em matéria de imposição suplementar sobre o leite e dos princípios da não discriminação e da confiança legítima.

8 Para poder apreciar estes argumentos, a cour d'appel de Rennes suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal as questões seguintes:

«1) O artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84 do Conselho permite a um Estado-membro fazer uma atribuição fixa, a todos os titulares de planos de desenvolvimento em execução, sem considerar os objectivos de cada plano, e escolher o ano de 1983 como único ano de referência sem prever qualquer derrogação para os produtores beneficiários de um plano de desenvolvimento completado em 1981 e 1982?

2) O artigo 40.°, n.° 3, do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia opõe-se a que os despachos de 22 de Novembro de 1984 e de 10 de Julho de 1985 estabeleçam uma ordem de prioridades para as atribuições de quantidades de referência suplementares em função das quantidades libertadas em cada empresa, dependendo assim o benefício concedido das quantidades disponíveis do comprador?

3) A autoridade nacional competente, ao adoptar, designadamente, o despacho de 10 de Julho de 1985, que limita a possibilidade de crescimento, para a campanha de 1985-1986, a 1 % da campanha precedente, violou o princípio da confiança legítima, visto que os titulares de planos confiavam na estabilidade dos compromissos anteriormente assumidos para lhes permitir aumentar a produtividade das suas explorações?»

9 Para mais ampla exposição dos factos do processo principal, das disposições comunitárias e nacionais em causa, da tramitação processual e das observações apresentadas ao Tribunal, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos dos autos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

Quanto à primeira questão

10 A primeira questão decompõe-se em duas partes.

11 Tendo em conta os factos do litígio no processo principal, a primeira parte deve ser entendida como pretendendo saber se o artigo 3.°, ponto 1, primeiro travessão, do Regulamento n.° 857/84 se opõe a uma regulamentação nacional que executa esta disposição de uma forma tal que só os produtores nela referidos cujas entregas de leite não excedam um determinado limite podem obter uma quantidade específica de referência, e que todos esses produtores obtêm uma quantidade única de carácter fixo.

12 Nos termos do artigo 3.°, ponto 1, primeiro travessão, do Regulamento n.° 857/84, «os produtores que subscrevam um plano de desenvolvimento da produção leiteira ao abrigo da Directiva 72/159/CEE, entregue antes de 1 de Março de 1984, podem obter, segundo decisão do Estado-membro, ... se o plano está em execução, uma quantidade específica de referência que tenha em conta as quantidades de leite e de produtos lácteos previstas pelo plano de desenvolvimento». Esta disposição permite assegurar que os produtores titulares de um plano de desenvolvimento da produção leiteira, aprovado nas condições previstas na Directiva 72/159, possam beneficiar dos frutos dos investimentos que efectuaram no âmbito da execução desse plano.

13 Do próprio texto da disposição acima citada resulta que esta confere aos Estados-membros um poder de apreciação para prever ou não a atribuição de quantidades específicas de referência aos produtores referidos nessa disposição e para fixar, eventualmente, o volume dessas atribuições.

14 Todavia, o texto impõe que, quando um Estado-membro opte por utilizar a faculdade de conceder quantidades específicas de referência a esse título, as atribuições efectuadas devem «ter em conta» o objectivo de produção previsto pelo plano de desenvolvimento em causa, isto é, a quantidade específica da referência em causa deve ter uma relação com esse objectivo de produção. Esta interpretação corresponde à obrigação dos Estados-membros de respeitarem, aquando da implementação de uma organização comum dos mercados agrícolas, a proibição de discriminação entre produtores da Comunidade, enunciada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado.

15 Do que precede resulta que uma regulamentação nacional que executa o artigo 3.°, ponto 1, primeiro travessão, do Regulamento n.° 857/84 de forma a prever a atribuição de um suplemento único com carácter fixo a todos os produtores incluídos no âmbito de aplicação dessa disposição, qualquer que seja o objectivo do seu plano de desenvolvimento, é incompatível com a referida disposição.

16 O mesmo não acontece quando uma regulamentação nacional exclui do benefício de quantidades específicas de referência os produtores cujas entregas de leite durante o ano de referência utilizado ultrapassam um limite determinado. Com efeito, a exigência de «ter em conta» o objectivo do plano de desenvolvimento não impõe que seja respeitada uma relação de rigorosa proporcionalidade entre esse objectivo e as quantidades específicas de referência a conceder. Portanto, os Estados-membros podem, mantendo simultaneamente como principal critério de conexão o objectivo do plano de desenvolvimento, tomar também em consideração outros critérios objectivos, designadamente de carácter social, por exemplo, para assegurar uma certa prioridade aos pequenos produtores. Uma regulamentação nacional que, a fim de poder atribuir suplementos mais importantes aos pequenos produtores, preveja que só os produtores cujas entregas de leite não excedam um determinado limite podem obter uma quantidade especifica de referência, respeita esses critérios objectivos. Daqui resulta que essa regulamentação não exorbita da margem de apreciação de que os Estados-membros dispõem no quadro da execução do artigo 3.°, ponto 1, primeiro travessão, do Regulamento n.° 857/84.

17 Assim, deve responder-se à primeira parte da primeira questão que o artigo 3.°, ponto 1, primeiro travessão do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, se opõe a uma regulamentação nacional que dê cumprimento a essa disposição de forma tal que todos os produtores por ela visados obtenham uma quantidade única de carácter fixo. Todavia, a mesma disposição não se opõe

a uma regulamentação nacional que preveja que apenas os produtores cujas entregas de leite não ultrapassem um determinado limite podem obter uma quantidade específica de referência.

18 A segunda parte da primeira questão pretende fundamentalmente saber se o artigo 3.°, ponto 1, segundo travessão, do Regulamento n.° 857/84, já citado, impõe aos Estados-membros que utilizem como ano de referência para a determinação das quantidades específicas de referência dos produtores visados por essa disposição o ano no decurso do qual o plano de desenvolvimento da produção leiteira tenha sido completado, ainda que esse ano seja anterior ao ano de referência escolhido pelo Estado-membro em causa para aplicação geral.

19 Resulta dos autos que nenhum dos produtores partes no processo principal completou o seu plano de desenvolvimento da produção leiteira antes de 1983, ano escolhido pela República Francesa como ano de referência para aplicação geral. Nestas condições, a segunda parte da primeira questão não tem de ser respondida.

Quanto à segunda questão

20 A segunda questão pretende fundamentalmente saber se o Regulamento n.° 857/84, já citado, interpretado à luz da proibição de discriminação enunciada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, se opõe a uma regulamentação nacional que permite aos compradores, no âmbito da fórmula B, reatribuir, ao abrigo do artigo 3.°, ponto 1, desse regulamento, as quantidades de referência individuais libertadas por produtores seus filiados a outros produtores filiados nesse mesmo comprador.

21 A este respeito, deve lembrar-se que o Tribunal decidiu, no acórdão de 25 de Novembro de 1986 (Klensch e o., 201 e 202/85, Colect., p. 3477), que a proibição de discriminação entre produtores da Comunidade, enunciada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, exige que o Regulamento n.° 857/84 seja interpretado no sentido de que se opõe a que um Estado-membro que tenha optado pela fórmula B decida atribuir a quantidade de referência individual de um produtor que tenha cessado a sua actividade à quantidade de referência do comprador a quem esse produtor fornecia leite na altura da cessação, em vez de atribuir essa quantidade à

reserva nacional. A este propósito, o Tribunal precisou, nomeadamente, que a interpretação contrária teria como efeito o comprador poder reatribuir essa quantidade aos produtores seus filiados, o que favoreceria estes últimos de forma injustificada em relação aos produtores filiados em outros compradores.

22 Destas considerações resulta que uma regulamentação nacional que faça depender a atribuição de quantidades específicas de referência aos produtores referidos no artigo 3.°, ponto 1, do Regulamento n.° 857/84 do volume das quantidades de referência individuais libertadas por outros produtores filiados no mesmo comprador é, no seu princípio, incompatível com este regulamento, interpretado à luz da proibição de discriminação enunciada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado.

23 Todavia, deve esclarecer-se que não pode proibir-se aos Estados-membros, encarregados de assegurar a aplicação do regime comunitário no plano administrativo, que prevejam uma gestão descentralizada da imposição, baseada na colaboração dos compradores. Portanto, não pode considerar-se contrária às exigências do direito comunitário uma regulamentação nacional elaborada de tal forma que, no âmbito da fórmula B, os compradores conservem a título provisório, total ou parcialmente, as quantidades de referência individuais libertadas por produtores seus filiados, a fim de reatribuir essas quantidades a outros produtores filiados no mesmo comprador, desde que, se necessário, essas reatribuições sejam ajustadas *a posteriori* para assegurar que sejam neutralizadas eventuais diferenças de tratamento entre produtores filiados em diferentes compradores.

24 Assim, deve responder-se à segunda questão que o Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, interpretado à luz da proibição de discriminação enunciada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, não se opõe a uma regulamentação nacional que permita aos compradores, no âmbito da fórmula B, reatribuir provisoriamente, ao abrigo do artigo 3.°, ponto 1, desse regulamento, a totalidade ou parte das quantidades de referência individuais libertadas por produtores seus filiados a outros produtores filiados nos mesmos compradores, desde que, se necessário, essas reatribuições sejam ajustadas *a posteriori* de forma a neutralizar eventuais diferenças de tratamento entre produtores filiados em diferentes compradores.

Quanto à terceira questão

25 A terceira questão pretende fundamentalmente saber se o princípio da confiança legítima se opõe a uma regulamentação nacional que executa o regime comunitário de imposição suplementar sobre o leite de uma forma tal que os produtores titulares de um plano de desenvolvimento da produção leiteira, aprovado antes da entrada em vigor do regime de imposição, obtenham para a campanha de 1985-1986 quantidades de referência fixadas a um nível inferior ao aplicável na campanha anterior.

26 Neste aspecto, deve observar-se em primeiro lugar que a realização de um plano de desenvolvimento da produção leiteira aprovado pelas autoridades nacionais competentes não confere ao seu titular o direito de produzir a quantidade de leite correspondente ao objectivo desse plano, sem estar sujeito a eventuais restrições resultantes das normas comunitárias adoptadas posteriormente à aprovação desse plano, designadamente no âmbito da política de mercado ou da política de estruturas, a menos que essas restrições afectem os titulares desse plano de forma específica, devido, precisamente, à realização do seu plano.

27 Por conseguinte, quando uma organização comum dos mercados agrícolas prevê, para reduzir os excedentes estruturais no mercado em causa, a cobrança de uma imposição sobre as entregas de produtos que excedam determinadas quantidades de referência, os titulares de um plano de desenvolvimento, ainda que aprovado anteriormente à entrada em vigor do regime, não podem invocar qualquer confiança legítima baseada na realização do seu plano para se oporem a eventuais reduções dessas quantidades de referência, desde que essas reduções sejam admitidas pela regulamentação comunitária na matéria e não incidam especificamente sobre as quantidades de referência dessa categoria de operadores.

28 Como resulta dos considerandos do Regulamento n.° 856/84, a quantidade global de leite e de equivalente-leite garantida para a Comunidade foi fixada em 97,2 milhões de toneladas, correspondente ao limiar de garantia fixado pelo Conselho em 1983. Todavia, essa quantidade foi elevada para 98,2 milhões de toneladas durante o primeiro ano de aplicação do regime, a fim de permitir uma certa transição. Dado que, nos termos do artigo 5.°-C, n.° 3, do Regulamento n.° 804/68, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 856/84, a soma das quantidades de referência não pode exceder a referida quantidade global, resulta implicitamente dessas disposições que o legislador comunitário pretendeu admitir, através

da redução da quantidade global, uma correspondente redução das quantidades de referência dos operadores individuais.

29 Deve lembrar-se também que, nos termos do artigo 2.°, n.° 3, do Regulamento n.° 857/84, já citado, os Estados-membros podem adaptar as percentagens de que são afectadas as entregas de leite para efeitos do cálculo das quantidades de referência, de modo a assegurar a aplicação dos artigos 3.° e 4.° A leitura desta disposição, conjugada com o artigo 5.° do mesmo regulamento, nos termos do qual, para aplicação dos artigos 3.° e 4.°, só podem ser concedidas quantidades suplementares de referência no limite da quantidade global garantida do Estado-membro em causa, revela que, na medida em que essas quantidades suplementares são concedidas a determinadas categorias de operadores, as quantidades de referência dos outros operadores devem, eventualmente, sofrer reduções para evitar que a referida quantidade global seja ultrapassada.

30 Do que precede resulta que não pode considerar-se incompatível com as exigências do direito comunitário uma regulamentação nacional adoptada para execução do regime comunitário, como a regulamentação francesa, que disponha que todos os produtores estabelecidos no território nacional, incluindo os que subscreveram um plano de desenvolvimento da produção leiteira aprovado antes da entrada em vigor do regime comunitário de imposição suplementar sobre o leite, à excepção de uma determinada categoria de produtores prejudicada pela sua situação geográfica, obtenham no segundo ano de aplicação do regime quantidades de referência inferiores às quantidades correspondentes por eles obtidas no ano anterior.

31 Por estas razões, deve responder-se à terceira questão que o princípio da confiança legítima não se opõe a uma regulamentação nacional que aplica o regime comunitário de imposição suplementar sobre o leite de forma tal que os produtores titulares de um plano de desenvolvimento da produção leiteira aprovado antes da entrada em vigor do regime de imposição obtenham, para a campanha de 1985-1986, quantidades de referência fixadas a um nível inferior ao aplicável na campanha anterior, a menos que as reduções efectuadas incidam especificamente sobre as quantidades de referência dos titulares desse plano.

Quanto às despesas

32 As despesas efectuadas pelo Governo francês e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes no processo principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Terceira Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pela cour d'Appel de Rennes, por acórdãos de 29 de Junho de 1988, declara:

1) O artigo 3.°, ponto 1, primeiro travessão, do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, opõe-se a uma regulamentação nacional que dê cumprimento a essa disposição de forma tal que todos os produtores por ela visados obtenham uma quantidade única de carácter fixo. Todavia, a mesma disposição não se opõe a uma regulamentação nacional que preveja que apenas os produtores cujas entregas de leite não ultrapassem um determinado limite podem obter uma quantidade específica de referência.

2) O Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, interpretado à luz da proibição de discriminação enunciada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, não se opõe a uma regulamentação nacional que permita aos compradores, no âmbito da fórmula B, reatribuir provisoriamente, ao abrigo do artigo 3.°, ponto 1, desse regulamento, a totalidade ou parte das quantidades de referência individuais libertadas por produtores seus filiados a outros produtores filiados nos mesmos compradores, desde que, se necessário, essas reatribuições sejam ajustadas *a posteriori* de forma a neutralizar eventuais diferenças de tratamento entre produtores filiados em diferentes compradores.

3) **O princípio da confiança legítima não se opõe a uma regulamentação nacional que aplica o regime comunitário de imposição suplementar sobre o leite de forma tal que os produtores titulares de um plano de desenvolvimento da produção leiteira aprovado antes da entrada em vigor do regime de imposição obtenham, para a campanha de 1985-1986, quantidades de referência fixadas a um nível inferior ao aplicável na campanha anterior, a menos que as reduções efectuadas incidam especificamente sobre as quantidades de referência dos titulares desse plano.**

Due Moitinho de Almeida Zuleeg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 11 de Julho de 1989.

O secretário

J.-G. Giraud

Pelo presidente da Terceira Secção

O. Due

presidente