RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado nos processos apensos 196/88 a 198/88 *

I — Factos e tramitação processual

1. *A regulamentação comunitária aplicável*

a) O *Regulamento 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, durante um período de cinco anos, uma imposição suplementar sobre as quantidades de leite entregues que excedam uma quantidade de referência a determinar.

b) As regras gerais para a aplicação da imposição suplementar estão contidas no *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), com as alterações nele introduzidas.

O artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84 fixa a quantidade de referência mencionada no Regulamento de base n.° 856/84, ou seja, a quantidade isenta da imposição suplementar. Esta é, em princípio, a 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, aumentada de 1 %. Todavia, nos termos do artigo 2.°, n.° 2, 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 o ano civil de 1983, afectada de uma percentagem estabelecida de modo a não ultrapassar a quantidade garantida. Essa percentagem pode ser modificada em função do nível de entregas de certas categorias de entidades devedoras, da evolução das entregas em determinadas regiões entre 1981 e 1983 ou da evolução das entregas de certas categorias de entidades devedoras durante o mesmo período.

Os artigos 3.°, 4.° e 4.°-A do Regulamento n.° 857/84 permitem aos Estados-membros tomar em consideração certas situações aquando da determinação das quantidades de referência ou atribuir quantidades de referência específicas ou suplementares. Deve referir-se especialmente o artigo 3.°, cujo teor é o seguinte:

«Para a determinação das quantidades de referência referidas no artigo 2.° e no âmbito de aplicação das fórmulas A e B, são tomadas em consideração certas situações, nas seguintes condições:

1) 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, po-

* Língua do processo: francês.

dem 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,

— se o plano foi executado após 1 de Janeiro de 1981, uma quantidade específica de referência que tem em conta as quantidades de leite e de produtos lácteos que os produtores tenham entregue no ano em que o plano foi completado.

Se o Estado-membro dispuser de informações suficientes, podem igualmente ser tomados em consideração os investimentos efectuados sem plano de desenvolvimento;

2) ...

3) ...»

Nos termos do artigo 5.° do mesmo regulamento, «para aplicação dos artigos 3.° e 4.°, só podem ser concedidas quantidades suplementares de referência no limite da quantidade garantida referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68. Estas quantidades suplementares são retiradas de uma reserva constituída pelo Estado-membro nos limites da quantidade garantida referida».

c) As modalidades de aplicação da imposição suplementar foram fixadas pelo *Regulamento n.° 1371/84 da Comissão*, de 16 de Maio de 1984, que fixa as regras de aplicação da imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68 (JO L 132, p. 11; EE 03 F30 p. 208).

2. *A regulamentação francesa para execução da regulamentação comunitária*

As medidas nacionais necessárias à execução do regime comunitário foram adoptadas, em França, sucessivamente pelo Decreto n.° 84-661, de 17 de Julho de 1984, relativo ao controlo da produção de leite de vaca e às modalidades de cobrança de uma imposição suplementar a cargo dos compradores e dos produtores de leite de vaca (JORF de 21.6.1984, p. 2373), pelo despacho de 22 de Novembro de 1984, relativo à determinação das quantidades da referência dos compradores de leite para o período de 2 de Abril de 1984 a 31 de Março de 1985 (JORF de 29.11.1984, p. 3660) e pelo despacho de 10 de Julho de 1985, relativo à determinação das quantidades de referência dos compradores de leite para o período de 1 de Abril de 1985 a 31 de Março de 1986 (JORF de 14.7.1985, p. 7979).

a) Nos termos do *Decreto n.° 84-661*, acima citado, a imposição suplementar é devida pelos compradores de leite (fórmula B), que a repercutem nos produtores que tenham excedido a sua quantidade de referência (artigo 2.°). A quantidade de referência de cada comprador é calculada com base na quantidade efectivamente recolhida em 1983, diminuída de uma percentagem uniforme mas diferente, conforme se trate de regiões de montanha (1 %) ou de outras regiões (2 %) (artigo 17.°).

No que diz respeito à concessão de quantidades de referências específicas ou suplementares, nomeadamente devido à existência de um plano de desenvolvimento, o decreto precisa que «os produtores cujas entregas no decurso do ano civil de 1983 tenham sido superiores a 200 000 litros de leite não poderão beneficiar da concessão de quantidades de referência suplementares antes de 1 de Abril de 1986», salvo derrogação individual decidida pela autoridade administrativa competente (artigo 5.°).

b) O *despacho ministerial de 22 de Novembro de 1984*, acima citado, prevê, relativamente à campanha 1984-1985, que, no limite das suas quantidades de referência, os compradores atribuirão aos produtores que à data de 2 de Abril de 1984 lhes entregavam leite uma quantidade de referência de base igual, no máximo, a 98 % (99 % em zona de montanha) das entregas efectuadas em 1983. Os compradores atribuirão também, em determinadas condições, referências complementares que se acrescentam à quantidade de referência de base. Essas referências complementares são de 9 500 litros para os produtores que tenham subscrito um plano de desenvolvimento aprovado após 1 de Abril de 1978 e antes de 31 de Março de 1985, desde que a sua referência de base não ultrapasse 200 000 litros ou 98 % (99 % em zona de montanha) do objectivo de entrega previsto para a campanha 1984-1985 (artigo 3.°).

c) O *despacho ministerial de 10 de Julho de 1985*, acima citado, contém disposições análogas relativamente à campanha 1985-1986, salvo que as quantidades de referência dos compradores e dos produtores sofrem uma redução generalizada de 1 % (excepto em zona de montanha).

3. *Os processos principais*

Os processos principais opõem produtores de leite do departamento das côtes du Nord respectivamente à Coopérative agricole laitière de Loudéac «Copall» e à Laiterie coopérative du Trieux. Estas aplicaram-lhes imposições devido à ultrapassagem das quantidades de referência que lhes tinham sido atribuídas nos termos da regulamentação comunitária relativa à imposição suplementar sobre o leite.

Os produtores de leite contestam as imposições aplicadas e afirmam que a regulamentação francesa, nos termos da qual foram fixadas as suas quantidades de referência, faz uma aplicação inexacta das disposições comunitárias na matéria. Mais especificamente, afirmam que o Governo francês, ao escolher 1983 como único ano de referência para a fixação das quantidades de referência e ao atribuir uma quantidade fixa de 9 500 litros de leite a todos os produtores sujeitos a um plano de desenvolvimento, violou, considerados os princípios da não discriminação e da confiança legítima, o Regulamento n.° 857/84 do Conselho, e designadamente o seu artigo 3.°

Foi para poder apreciar esta argumentação que a cour d'Appel de Rennes, para a qual os produtores de leite interpuseram recurso após terem sido vencidos em primeira instância, suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, as seguintes questões prejudiciais, idênticas nos três processos:

«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?»

4. *Processo no Tribunal*

Os acórdãos de reenvio deram entrada na Secretaria do Tribunal em 20 de Julho de 1988.

Por despacho de 27 de Outubro de 1988, o Tribunal decidiu apensar os presentes processos para efeitos da tramitação processual e de acórdão.

Nos termos do artigo 20.° do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da CEE, foram apresentadas observações escritas: pelos recorrentes na causa principal nos três processos, patrocinados pelos advogados Pitois-Sillard, Olive, Cabot e Dohollou, do foro de Rennes; pelo Governo francês, representado por E. Belliard e Géraud de Bergues, na qualidade de agentes; e pela Comissão das Comunidades Europeias, representada por G. Lawrence e P. Hetsch, membros do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agentes.

O Tribunal, visto o relatório do juiz relator e ouvido o advogado-geral, decidiu, em 1 de Fevereiro de 1989, atribuir os processos à Terceira Secção, nos termos do artigo 95.° do Regulamento Processual, e iniciar a fase oral do processo sem diligências de instrução prévias.

II — Observações escritas

1. *Quanto à primeira questão*

a) Os *recorrentes* no processo principal consideram que a primeira questão deve ser respondida pela negativa.

Com efeito, os Estados-membros não dispõem de completa liberdade de apreciação para determinar as quantidades de referência suplementares concedidas aos produtores que subscreveram um plano de desenvolvimento, tendo em conta o carácter imperativo do artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84. No que diz respeito aos produtores cujo plano foi completado após 1 de Janeiro de 1981, as quantidades de referên-

cia então atribuídas devem ser fixadas com base no ano em que o plano foi completado.

O Estado-membro não podia, como fez através dos despachos de 22 de Novembro de 1984 e de 10 de Julho de 1985, escolher o ano de 1983 como ano de referência sistemático, sem qualquer derrogação para os titulares de planos completados em 1981 e 1982. Também não podia apreciar cada plano de forma global, mas deveria ter em conta as situações individuais. Assim, não está em conformidade com o Regulamento n.° 857/84 escolher uma concessão fixa de 9 500 litros de leite, em complemento de uma quantidade de referência inicial, para todos os produtores titulares de planos de desenvolvimento, quaisquer que sejam os objectivos de produção inscritos nesses planos.

b) O *Governo francês* afirma, em primeiro lugar, no que se refere ao carácter fixo da atribuição feita aos titulares de planos de desenvolvimento, que resulta dos próprios termos do artigo 3.°, ponto 1, do Regulamento n.° 857/84 que essa atribuição não é um direito dos interessados mas uma simples faculdade dos Estados-membros («podem obter»). Todavia, mesmo acolhendo-se a interpretação contrária, não pode encontrar-se aí uma verdadeira obrigação de resultado quanto à satisfação integral dos objectivos previstos nos planos de desenvolvimento, dado que a fórmula utilizada («quantidade específica de referência que tenha em conta») não implica o cálculo da quantidade em causa numa base individual.

No que se refere, em segundo lugar, à possibilidade de utilizar 1983 como único ano de referência para todos os produtores beneficiários de um plano de desenvolvimento completado em 1981 e 1982, o Governo francês considera que o disposto no artigo 3.° só se aplica enquanto o plano estiver em curso; com efeito, no termo deste, o processo de crescimento da exploração está terminado e o produtor, titular de um plano, deve ser tratado da mesma forma que os não titulares. Assim, se o plano foi completado antes do ano utilizado no Estado-membro para o cálculo das referências (1983 em França), a referência do titular deve ser fixada com base nas suas entregas em 1983, que incluem o resultado do processo de crescimento programado no plano de desenvolvimento já completado.

A referência às entregas do último ano do plano só se compreende nos casos em que o Estado-membro tenha utilizado o ano de 1981 como base de cálculo: com efeito, as referências foram fixadas em 1984, no momento em que as produções de 1982 e 1983 já eram conhecidas. Pareceu mais simples ao legislador, para calcular as referências nesses casos, substituir as entregas efectuadas no fim do plano aos objectivos definidos à partida. Assim, uma previsão que datava de vários anos foi substituída por um facto mais recente e devidamente verificado.

c) A *Comissão* observa que o artigo 3.°, ponto 1, segundo travessão, do Regulamento n.° 857/84 prevê expressamente que a quantidade suplementar que pode ser atribuída deve ter em conta o nível de entregas atingido «no ano em que o plano foi completado», ou seja, no presente processo, 1981 ou 1982, conforme o caso. Assim, a escolha do ano de 1983 para determinar a quantidade de referência que uma central leiteira não deve ultrapassar não prejudica, no que diz respeito à atribuição de quantidades que a esta se acrescentam, a obrigação de ter em conta as entregas efectuadas em 1981 e 1982 ao abrigo de um plano de desenvolvimento. No entanto, deve lembrar-se que, dado o esforço de controlo da

produção que a quantidade global garantida traduz, não pode ser sempre atribuída a totalidade das quantidades entregues em 1981 e 1982 ao abrigo de um plano de desenvolvimento.

A atribuição de uma quantidade suplementar fixa a todos os titulares de um plano de desenvolvimento em execução, independentemente dos objectivos de entrega próprios de cada plano (neste caso, 9 500 litros), constitui, pelo contrário, uma violação do artigo 40.°, n.° 3, do Tratado. Com efeito, quando a regulamentação comunitária deixa aos Estados-membros a escolha de atribuir ou não quantidades suplementares nos casos previstos no artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84, estes, se optarem pela concessão dessas garantias, devem definir condições objectivas de atribuição.

A atribuição de quantidades suplementares pela central leiteira deve, por conseguinte, ser efectuada em função dos objectivos de entrega próprios de cada plano de desenvolvimento.

Em contrapartida, a fixação de um tecto único (neste caso, 200 000 litros) para a quantidade de referência por produtor, para além do qual não pode ser atribuída qualquer quantidade suplementar, corresponde à obrigação do Estado-membro de respeitar a quantidade global garantida, ao mesmo tempo que constitui uma reserva nacional para alimentar a atribuição das quantidades suplementares referidas nos artigos 3.° e 4.° do Regulamento n.° 857/84. Estes imperativos podem conduzi-lo a definir uma quantidade de referência máxima para assegurar efectivamente o pretendido controlo da produção, ao mesmo tempo que liberta quantidades disponíveis suficientes para assegurar a aplicação dos artigos 3.° e 4.°

Em conclusão, a Comissão propõe que a primeira questão seja respondida da seguinte forma:

«a) O disposto no artigo 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado, e no artigo 3.°, ponto 1, do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, opõe-se à atribuição, por um Estado-membro, aos produtores que tenham subscrito um plano de desenvolvimento ao abrigo da Directiva 72/159/CEE e em curso de execução, uma quantidade suplementar fixa, independente dos objectivos de entrega previstos no plano.

b) O disposto no artigo 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado não se opõe à escolha, por um Estado-membro, do ano de 1983 para determinar as quantidades de referência e as quantidades suplementares que podem ser atribuídas aos produtores que tenham subscrito um plano de desenvolvimento ao abrigo da Directiva 72/159/CEE, plano esse completado em 1981 ou 1982.»

2. *Quanto à segunda questão*

a) Os *recorrentes* no processo principal lembram que o Tribunal deu uma interpretação ampla da noção do princípio da não discriminação, que se opõe a qualquer tratamento diferente de situações comparáveis. Assim, o Tribunal considerou que o estabelecimento de uma organização comum dos mercados agrícolas pressupunha uma repartição proporcionada das vantagens e desvantagens para os produtores (acórdão de 2 de Julho de 1974, Holtz & Willemsen, 153/73, Rec.,

p. 675). O princípio da não discriminação aplica-se igualmente aos Estados-membros no sentido de que, embora a regulamentação comunitária lhes deixe uma escolha entre várias modalidades de aplicação, eles são obrigados a, nessa escolha, respeitar a norma enunciada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado (acórdão de 25 de Novembro de 1986, Klensch e o., 201 e 202/85, Colect., p. 3477).

Tendo em conta estes critérios, a execução do sistema instituído pelos despachos de 22 de Novembro de 1984 e 10 de Julho de 1985 conduz a uma discriminação a três níveis, isto é, no próprio interior da Comunidade (comparando os titulares de planos de desenvolvimento franceses ou os titulares dos mesmos planos noutros Estados-membros), ao nível dos titulares de planos de desenvolvimento em relação aos não titulares e ao nível dos titulares de planos de desenvolvimento entre si. Essas discriminações são tanto mais importantes quanto é certo que o abandono da produção, em determinados casos, permitiu às centrais leiteiras dispor de quotas não utilizadas. Finalmente, a escolha do ano de 1983 como único ano de referência, bem como a atribuição fixa de 9 500 litros de leite, em complemento de uma quantidade de referência inicial, constituem também uma discriminação.

b) O *Governo francês expõe* que, segundo a jurisprudência do Tribunal, reafirmada em último lugar pelo acórdão de 25 de Novembro de 1986 (Klensch, acima citado), o artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, enquanto expressão específica do princípio geral da igualdade, vincula também os Estados-membros quando estes implementam uma organização comum de mercado.

No caso em apreço, os planos de desenvolvimento previstos na Directiva 72/59/CEE têm como objectivo assegurar a adaptação de determinadas explorações ao desenvolvimento económico e, assim, aplicando métodos racionais de produção, garantir aos produtores agrícolas titulares de planos um rendimento equitativo e condições de trabalho satisfatórias, conforme prevê o artigo 39.°, n.° 1, alíneas a) e b), do Tratado.

Por conseguinte, a «prioridade» consentida a alguns produtores, entre os quais os titulares de um plano de desenvolvimento, resulta precisamente do facto de a sua situação não ser comparável à dos outros produtores e de o tratamento especial que lhes é aplicado se destinar a colocá-los em igualdade com estes últimos. Assim, não é possível, por ocasião da fixação das quotas leiteiras, pôr em causa o desenvolvimento das explorações que beneficiam de planos de desenvolvimento, não concedendo aos seus titulares um tratamento específico, ao que aliás convidam os artigos 3.° e 4.° do Regulamento n.° 857/84.

Em contrapartida, não é exacto considerar que existiu um tratamento diferenciado entre os próprios produtores «prioritários», em função da maior ou menor disponibilidade de quantidades libertadas nas respectivas centrais leiteiras pelas ajudas à cessação de actividade. Com efeito, dois processos garantem aos titulares de planos de desenvolvimento o tratamento uniforme a nível nacional exigido pela regulamentação comunitária:

— a instituição de um «processo de recurso» permitiu às centrais leiteiras em que as necessidades desta categoria de produtores são superiores às disponibilidades em referências libertadas receber

uma dotação complementar retirada da reserva nacional gerida pelo Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (Onilait);

— o mecanismo de compensação de fim de campanha instituído pelo artigo 4.°-A do Regulamento n.° 857/84 foi utilizado para efectuar «empréstimos de quotas» a esses produtores, dentro dos limites do tratamento especial que lhes é reservado.

Assim, os recursos disponíveis puderam ser repartidos equitativamente tendo em conta as necessidades dos produtores «prioritários», qualquer que seja a situação das respectivas centrais leiteiras.

c) A *Comissão* alega, fundamentalmente, que a prioridade dada à atribuição de quantidades suplementares aos produtores titulares de um plano de desenvolvimento filiados na mesma central leiteira, em função das quantidades libertadas pelos outros produtores fornecedores dessa central, não é fonte de discriminação, desde que sejam respeitadas determinadas condições.

Como o Tribunal sublinhou no acórdão de 25 de Novembro de 1986 (Klensch, acima citado), o facto de o comprador dispor das quantidades libertadas pelos produtores que o fornecem, quer estas resultem de uma cessação de actividade espontânea ou contra indemnização, constitui uma discriminação entre produtores que fornecem centrais leiteiras diferentes. Com efeito, nesse caso, a central leiteira pode favorecer os seus próprios produtores em detrimento dos produtores que fornecem outras centrais leiteiras em que foram libertadas quantidades menores.

A regulamentação francesa prevê que 20 % das quantidades libertadas no decurso do período de aplicação pelos produtores que beneficiaram da indemnização por abandono da produção leiteira (artigo 4.°, n.° 1, alínea a) do Regulamento n.° 857/84) seja afectada à reserva nacional e deduzida da quantidade de referência de cada comprador. Essa parte destina-se a compensar eventuais desigualdades de tratamento entre produtores que fornecem diferentes centrais leiteiras.

Portanto, no cálculo desse regime, podem apresentar-se duas situações, tratando-se de um produtor titular de um plano de desenvolvimento:

— ou as quantidades libertadas numa central leiteira ultrapassam a quantidade específica necessária e a diferença deve alimentar a reserva nacional,

— ou as quantidades libertadas são insuficientes e é a parte 20 % afectada à reserva nacional que deve fornecer o complemento.

A parte da reserva igual a 20 % permite assim cobrir as diferenças de situação que podem existir de uma exploração leiteira para outra. Caso essa reserva de 20 % seja insuficiente, compete às autoridades nacionais reduzir as quantidades de referência dos outros produtores ou resgatar novas quantidades de leite, o que reconstituirá uma reserva de quantidades disponíveis. Este sistema, articulado em torno de uma gestão descentralizada pelas centrais leiteiras de uma parte das quantidades libertadas e de uma gestão centralizada do remanescente, não se revela contrário ao princípio da não discriminação, uma vez que permite corrigir a heterogeneidade das situações resultantes do nível va-

riável das quantidades libertadas pelos diferentes compradores.

Em conclusão, a Comissão propõe que a segunda questão seja respondida da seguinte forma:

«A proibição de discriminação prevista no artigo 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado não se opõe a que, para determinação das quantidades suplementares a atribuir aos produtores que tenham subscrito um plano de desenvolvimento ao abrigo da Directiva 72/159/CEE, as medidas adoptadas por um Estado-membro que tenha escolhido a fórmula B, nos termos do Regulamento (CEE) n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, comportem a reatribuição pelos compradores de uma parte das quantidades libertadas pelos produtores seus filiados, desde que a parte não utilizada dessas quantidades se destine a compensar as desigualdades entre os diferentes compradores.»

3. *Quanto à terceira questão*

a) Os *recorrentes* no processo principal consideram que a regulamentação comunitária e, por consequência, o despacho de 10 de Julho de 1985, que limita a 1 % a possibilidade de crescimento para a campanha de 1985/86, violam o princípio da confiança legítima e da segurança jurídica.

Neste ponto, afirmam que os planos de desenvolvimento, após completados, devem permitir aos exploradores atingir um rendimento de trabalho por unidade de mão-de-obra comparável àquele de que beneficiam as actividades não agrícolas da região, melhorando simultaneamente de forma durável as condições de trabalho e de produção. De certa forma, os planos de desenvolvimento têm simultaneamente um carácter regulamentar na sua origem e um carácter contratual na sua aplicação. Portanto, os seus titulares podiam legitimamente confiar na estabilidade dos compromissos anteriormente assumidos, para poderem aumentar a produtividade das suas explorações, a fim de disporem de um rendimento equitativo e de condições de vida comparáveis às de outras profissões.

A regulamentação em causa viola também o princípio da proporcionalidade, uma vez que, no caso em apreço, não foram adoptadas medidas progressivas com períodos transitórios, quando os ajustamentos necessários deveriam ser efectuados gradualmente.

b) O *Governo francês* considera que, ao reduzir em 1 % as quantidades de referência para a campanha de 1985-1986 em relação à campanha anterior, ao mesmo tempo que previa um tratamento específico em favor dos titulares de um plano, a regulamentação francesa está em conformidade com a regulamentação comunitária e não viola o princípio da confiança legítima.

Com efeito, nos termos da jurisprudência do Tribunal, o princípio da confiança legítima não impede que, de forma geral, uma regulamentação nova se aplique aos efeitos futuros de situações nascidas durante a vigência da regulamentação anterior, na falta de obrigações assumidas perante a autoridade pública (ver acórdão de 5 de Maio de 1981, Dürbeck, 112/80, Rec., p. 1095). Ora, no que diz respeito ao caso particular dos planos de desenvolvimento, embora as

medidas de encorajamento de que os seus titulares beneficiavam fossem função dos objectivos referidos nos planos, essas medidas não teriam sido postas em causa caso o plano não fosse completado no prazo previsto. Assim, não pode falar-se de compromissos definitivos ou irrevogáveis por parte desses titulares.

De qualquer forma, embora a nova regulamentação comunitária instituída a partir de 1984 no sector leiteiro não tenha verdadeiramente previsto um regime transitório, ela instituiu, no entanto, um regime compensatório em relação a determinados produtores, que está precisamente na origem do presente litígio. Neste contexto, convém sublinhar que o artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84 institui não um regime de quotas individuais de produção propriamente dito, mas uma imposição, que não tem por finalidade punir o desrespeito da proibição de produzir para além do limite de garantia, mas antes corresponde à ideia de partilha da responsabilidade financeira dos excedentes leiteiros entre os produtores, na proporção da sua contribuição para a constituição desses excedentes.

c) A *Comissão* lembra que, no quadro da fórmula B, escolhida pela França, a imposição só é devida se a quantidade da central leiteira for ultrapassada, após compensação entre as quantidades entregues pelos diferentes produtores nela filiados (ver acórdão de 28 de Abril de 1988, Thevenot, 61/87, Colect., p. 2375).

No que diz respeito ao segundo período de aplicação do regime de quotas leiteiras, o artigo 5.°-C, n.° 3, do Regulamento n.° 804/68 fixou a quantidade global garantida a um nível inferior ao inicialmente fixado. Foi no quadro dessa quota reduzida que o Governo francês fixou a quantidade de referência de cada comprador ao nível fixado para o período anterior menos 1 % (excepto para as regiões de montanha).

Neste contexto, deve entender-se a terceira questão no sentido de que suscita o problema de saber se essa diminuição é contrária à confiança legítima que os produtores que subscreveram um plano de desenvolvimento podiam ter quanto à manutenção dos objectivos fixados nesse plano. A resposta a esta questão deve ser negativa.

Como o Tribunal referiu no acórdão de 28 de Abril de 1988 (Mulder, 120/86, Colect., p. 2321), os Estados-membros só podem atribuir quantidades suplementares, justificadas pela existência das situações especiais previstas no artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84, dentro do limite das quantidade global garantida. Ora, a quantidade global garantida foi fixada pelo Regulamento n.° 856/84 em 97,2 milhões de toneladas de leite e, para permitir uma certa transição, elevada a 98,2 milhões de toneladas durante o primeiro ano de aplicação.

Tendo em conta a diminuição da quantidade global garantida e a latitude deixada às autoridades nacionais para decidir da atribuição ou não de quantidades suplementares, designadamente aos tiulares de um plano de desenvolvimento, estes últimos não podiam, portanto, extrair da regulamentação comunitária qualquer garantia quanto à manutenção, e menos ainda quanto ao aumento, das suas entregas em função do objectivo fixado no plano.

Em conclusão, a Comissão sugere que se responda à terceira questão da forma seguinte:

«O disposto no artigo 5.°-C, n.° 3, do Regulamento (CEE) n.° 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, e no artigo 2.° do Regulamento (CEE) n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, ao obrigar os Estados-membros a reduzir a quantidade de referência de forma a não ultrapassar a quantidade global garantida fixada para o segundo período de aplicação do regime de quotas leiteiras e, por consequência, a determinar as quantidades suplementares que podem ser atribuídas aos produtores que tenham subscrito um plano de desenvolvimento ao abrigo da Directiva 72/159/CEE, não viola o princípio da confiança legítima.»

M. Zuleeg
Juiz relator