CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL JEAN MISCHO

apresentadas em 26 de Setembro de 1991 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. 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» cobrada sobre as quantidades de leite entregues que excedam determinada quantidade de referência. Esta última é determinada de acordo com as disposições do 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 (JO L 90, p. 13; EE 03 F30 p. 64).

2. O recorrente no processo principal, R. Kühn, é proprietário de uma exploração que tinha arrendado a Roolfs. Esse contrato foi judicialmente rescindido com efeitos a partir de 30 de Abril de 1981, mas o arrendatário obteve o benefício da permanência no local até 30 de Abril de 1983. Tinha entregue 220 489 kg de leite em 1981, 200 626 kg em 1982 e 55 621 kg em 1983. O seu sucessor, Cremer, entregou ainda 32 666 kg nesse último ano, que foi escolhido pela Alemanha como ano de referência, durante o qual houve, pois, uma diminuição significativa da produção da exploração pertencente a R. Kühn.

3. Tendo as autoridades competentes indeferido o seu pedido no sentido de a quantidade de referência relativa à sua exploração ser calculada com base na produção de 1981 ou 1982, R. Kühn interpôs recurso, a que foi negado provimento. O Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, para o qual R. Kühn recorreu dessa decisão, colocou duas questões prejudiciais que examinaremos adiante. Antes disso, gostaríamos, contudo, de proceder a uma observação preliminar.

Observação preliminar

4. As questões prejudiciais foram colocadas no âmbito de um litígio entre o proprietário de uma exploração agrícola e a autoridade nacional competente em matéria de fixação das quantidades de referência, e na decisão de reenvio o órgão jurisdicional nacional refere o problema de uma eventual violação do direito fundamental de propriedade e do princípio da não discriminação entre proprietários.

5. Por seu lado, todavia, o Regulamento n.° 857/84 apenas prevê a concessão de quantidades de referência aos *produtores* de leite. Com efeito, o artigo 2.° do Regulamento n.° 857/84 estipula que

* Língua original: francês.

«a quantidade de referência... é igual à quantidade de leite... entregue pelo produtor durante o ano civil...»

O artigo 12.° do mesmo regulamento define produtor como

«o produtor agrícola...:

— que vende leite ou outros produtos lácteos directamente ao consumidor,

— e/ou que entrega ao comprador.»

6. Além disso, a regulamentação em causa autoriza expressamente os Estados-membros a colocar à disposição do arrendatário cessante a totalidade ou parte da quantidade de referência a que este tinha direito na exploração que abandona. Referimo-nos aqui ao Regulamento (CEE) n.° 590/85 [1] que modificou o artigo 7.° do Regulamento n.° 857/84. Explica-se, no sexto considerando desse regulamento, que a aplicação do artigo 7.° (na sua primeira versão) poderia conduzir em certos casos a situações difíceis no plano económico e social, sendo, pois, oportuno prever a referida faculdade para permitir a um arrendatário cujo contrato de arrendamento chegou ao seu termo numa exploração continuar noutro local a sua produção leiteira.

7. No acórdão Wachauf [2], o Tribunal foi confrontado com o caso de um proprietário que jamais exercera pessoalmente actividades de produção leiteira na exploração arrendada e em que, além disso, os elementos essenciais de uma exploração destinada à produção leiteira, a saber, o efectivo leiteiro e as instalações técnicas necessárias à produção de leite, haviam desde sempre sido propriedade do arrendatário. Neste contexto específico, o Tribunal declarou, no essencial, ser contrário às exigências decorrentes da protecção dos direitos fundamentais do *arrendatário* não o autorizar a levar consigo, no final do arrendamento, uma parte das quantidades de referência, uma vez que isso o privaria da compensação dos frutos do seu trabalho e dos investimentos por ele efectuados na exploração.

8. Pareceu-nos importante recordar estes elementos para sublinhar que, no âmbito do regime de quotas, a relação entre proprietário e arrendatário está longe de ser simples, e para propor ao Tribunal que não aprofunde os problemas com ela conexos no âmbito do presente processo. No caso vertente, não se coloca, aliás, a questão das quantidades de referências que o anterior arrendatário podia levar consigo, visto ter sido revelado na audiência que Roolfs não obtivera qualquer quantidade de referência. Por outro lado, se o acórdão do Tribunal de Justiça tiver como resultado final a atribuição ao novo arrendatário, Cremer, de uma quantidade de referência mais significativa, o proprietário da exploração, R. Kühn, disso beneficiará indirectamente. Limitar-nos-emos, pois, a examinar as questões colocadas na perspectiva dos direitos dos produtores de leite.

Quanto à primeira questão

9. A primeira questão está redigida da seguinte forma:

1 — Regulamento do Conselho de 26 de Fevereiro de 1985 que altera o Regulamento (CEE) n.° 857/84 (JO L 68, p. 1; EE 03 F33 p. 247).

2 — Acórdão de 13 de Julho de 1989, Wachauf (5/88, Colect., p. 2609).

«1) Aquando da adopção da regulamentação relativa às quantidades de leite garantidas, o Conselho e/ou a Comissão das Comunidades Europeias estavam obrigados a prever [ver o artigo 3.°, alínea 3), do Regulamento (CEE) n.° 857/84] uma derrogação adequada (por exemplo a possibilidade de escolher um ano civil diferente do ano de referência) a fim de ser tida em conta uma mudança de locatário ocorrida numa exploração agrícola durante o ano de referência escolhido pelos Estados-membros?

10. O artigo 3.°, alínea 3), do Regulamento (CEE) n.° 857/84 estipula que:

«Os produtores cuja produção de leite, durante o ano de referência considerado para aplicação do artigo 2.°, foi afectada de modo sensível por acontecimentos excepcionais ocorridos antes ou durante o ano referido, obterão, a seu pedido, que seja considerado como referência um outro ano do período compreendido entre 1981 e 1983.

A aplicação do disposto no primeiro parágrafo pode ser justificada pelas seguintes situações:

— uma catástrofe natural grave que afecte fortemente a exploração do produtor,

— a destruição acidental dos recursos forrageiros ou das construções do produtor destinadas à criação do efectivo leiteiro,

— uma epizootia que afecte total ou parcialmente o efectivo leiteiro.

Os Estados-membros informam a Comissão dos casos de aplicação do primeiro parágrafo. A lista das situações referidas no segundo parágrafo pode ser completada nos termos do procedimento previsto no artigo 30.° do Regulamento n.° 804/68.»

11. Em aplicação deste procedimento, a Comissão completou, através do artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 1371/84 que fixa as regras de aplicação do regime das quotas leiteiras[3], a lista de situações que acabámos de citar, acrescentando-lhe as seguintes hipóteses:

«— a expropriação de parte importante da superfície agrícola útil da exploração do produtor que tenha conduzido a uma redução temporária da superfície forrageira da exploração,

— a incapacidade profissional de longa duração do produtor se ele próprio geria a exploração,

— o roubo ou perda acidental de todo, ou parte do efectivo leiteiro que tenha afectado significativamente a produção leiteira da exploração».

12. A Landwirtschaftskammer Weser-Ems, recorrida no processo principal, bem como o Conselho e a Comissão das Comunidades Europeias propõem que o Tribunal responda negativamente à primeira questão. Em apoio dessa tese, invocam a jurisprudên-

3 — Regulamento 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).

cia constante[4] do Tribunal, de acordo com a qual

«numa situação que implique a necessidade de avaliar uma realidade económica complexa, como é o caso em matéria de política agrícola comum, o legislador comunitário goza de um amplo poder de apreciação quanto à natureza e ao alcance das medidas a tomar».

13. Citam também o acórdão de 27 de Junho de 1990, Berkenheide (C-67/89, Colect., p. I-2615), em que o Tribunal de Justiça, após referir as mesmas disposições que estão em causa no presente processo, declarou que

«a economia e a finalidade da regulamentação em matéria de imposição suplementar mostram que a mesma enumera de forma limitativa as situações nas quais as quantidades de referência ou quantidades individuais podem ser atribuídas e que estabelece regras precisas relativas à determinação dessas quantidades».

14. Contudo, esta declaração não é suficiente para encerrar o debate. O problema reside em saber se as instituições da Comunidade violaram os princípios da segurança jurídica ou da protecção da confiança legítima ao não prever qualquer derrogação relativamente a situações como a que está em causa no processo principal. Recorde-se, com efeito, que, no acórdão de 28 de Abril de 1988, Mulder (128/86, Colect., p. 2321), a natureza limitativa das cláusulas derrogatórias não impediu o Tribunal de declarar que a regulamentação em matéria de imposição suplementar sobre o leite fora adoptada em violação do princípio da confiança legítima, sendo inválida na medida em que não previa a atribuição de uma quantidade de referência aos produtores que não tivessem entregue leite durante o ano de referência por terem assumido um compromisso de cessação temporária da produção.

15. Cabe dizer, antes de mais, que o último parágrafo do artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84 prevê expressamente que a lista das situações referidas no segundo parágrafo pode ser completada segundo o procedimento do comité de gestão. O Conselho reconheceu, assim, poderem existir outros acontecimentos excepcionais, dignos de ser considerados. Mesmo depois de ter acrescentado, através do artigo 3.° do Regulamento n.° 1371/84, mais três casos à lista de situações susceptíveis de justificar que seja tomado em consideração um outro ano civil de referência, a Comissão mantinha e mantém ainda a possibilidade de voltar a completar essa lista.

16. No caso vertente, não existem dúvidas de que a produção leiteira na propriedade de R. Kühn

«foi afectada de modo sensível... durante o período de referência escolhido».

Pelo contrário, pode discutir-se a questão de saber se essa diminuição da produção se deveu a «acontecimentos excepcionais».

17. A este respeito, cabe sublinhar que decorre claramente do artigo 3.° do Regula-

4 — Ver, designadamente, n.° 27 do acórdão de 17 de Maio de 1988, Erpelding (84/87, Colect., p. 2647).

mento n.° 857/84, atrás referido, que os «acontecimentos excepcionais susceptíveis de serem tomados em consideração devem ocorrer na esfera do produtor de leite e não na do proprietário das terras e edifícios.

18. Entendemos, assim, que o Conselho ou a Comissão e a Landwirtschaftskammer Weser-Ems se colocaram erradamente na perspectiva do proprietário, argumentando que a mudança de arrendatário durante o ano de referência e a diminuição de produção dela eventualmente decorrente constituem riscos evidentes e inerentes a um arrendamento, plenamente previsíveis pelo proprietário. Pela mesma razão, não é correcto sustentar-se, como faz a Landwirtschaftskammer Weser-Ems, recorrida no processo principal, que o proprietário podia ter-se prevenido contra esses riscos através da adequada redacção das cláusulas do contrato. Aliás, ainda que R. Kühn tivesse precisado nos contratos sucessivamente celebrados com Roolfs e Cremer que estes tinham obrigação de produzir determinada quantidade de leite por mês, o incumprimento dessa cláusula podia eventualmente dar-lhe direito a obter uma indemnização por incumprimento do contrato, mas não poderia conduzir à fixação de uma quantidade de referência superior à quantidade de leite efectivamente entregue. Ora, é essa quantidade de referência que está em discussão no presente litígio.

19. Necessário é, pois, colocarmo-nos na posição do arrendatário e examinar, do seu ponto de vista, se foi vítima «de acontecimentos excepcionais». O Conselho sustenta que só podem ser considerados como tais os casos de força maior: provado designadamente pela lista das seis hipóteses acolhidas. Tal como a Comissão, entendemos, contudo, que a maior parte dessas hipóteses não apresentam efectivamente as características do caso de força maior, tal como definido pelo Tribunal, a saber, factos estranhos à pessoa em causa, anormais e imprevisíveis, cujas consequências não poderiam ter sido evitadas apesar de toda a diligência empregue [5].

20. Assim, verifica-se, se examinarmos a segunda e terceira hipóteses constantes do artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84, não se tratar de acontecimentos imprevisíveis. Pelo contrário, pode entender-se que «a destruição acidental dos recursos forrageiros ou das construções», bem como «uma epizootia que afecte total ou parcialmente o efectivo leiteiro», se integram nos riscos inerentes ao exercício da actividade de produtor de leite. Da mesma forma, não pode considerar-se como força maior «a incapacidade profissional de longa duração do produtor» ou «o roubo ou a perda acidental de uma parte do efectivo leiteiro».

21. O Conselho, a Comissão e a Landwirtschaftskammer têm, contudo, razão ao sublinhar que todas as hipóteses acolhidas dizem respeito a «circunstâncias estranhas» ao produtor, ou seja, a acontecimentos sobre os quais este último não tem controlo.

22. Qual é, deste ponto de vista, a situação dos produtores que, como Cremer, iniciaram a produção durante o ano que, em seguida, foi escolhido como ano de referência pelo Estado-membro a que pertencem?

5 — Ver, designadamente, acórdão de 22 de Janeiro de 1986, Denkavit France, n.° 27 (266/84, Colect., p. 149).

23. Se se examinar este problema de forma abstracta, chegar-se-á à conclusão de que qualquer produtor de leite tem controlo sobre a sua produção: depende exclusivamente dele comprar maior ou menor número de vacas leiteiras. Se, relativamente a dada exploração, o produtor anterior conseguiu manter 49 vacas e produzir até 220 000 kg de leite por ano, não existem — *a priori* — razões para que o produtor seguinte o não possa fazer também.

24. Verifica-se, contudo, que, se abandonarmos este plano da abstracção, a realidade é bastante mais complexa e tudo depende da situação concreta de cada produtor individual. Se este último tinha já anteriormente produzido leite noutra exploração com um efectivo importante que lhe pertencia, poderá, sem dificuldades, transferir esse efectivo leiteiro para a nova exploração e nesta obter imediatamente uma produção mensal elevada.

25. Se, pelo contrário, o novo produtor não dispõe à partida de qualquer vaca leiteira e os seus meios financeiros são limitados, só progressivamente poderá adquirir (por compra ou criação) uma efectivo leiteiro idêntico ao do seu antecessor.

26. Decorre do processo nacional e das explicações prestadas na audiência que o novo arrendatário Cremer se viu neste tipo de situação. O antigo arrendatário vendera a totalidade das vacas, bem como das forragens. Nessas condições, Cremer apenas pôde desenvolver progressivamente o efectivo leiteiro. A produção leiteira da exploração foi, assim, de apenas 32 666 kg entre 1 de Maio e 31 de Dezembro de 1983, ou seja, uma média mensal de 4 083 kg. Durante os quatro primeiros meses do mesmo ano, o anterior arrendatário Roolfs produzira ainda 55 621 kg, ou seja, 13 905 kg/mês; durante o ano de 1982, Roolfs produzira 200 625 kg, ou seja, uma média mensal de 16 718 kg.

27. A quantidade de referência atribuída a Cremer foi de 41 700 kg, acrescida de 5 000 kg nos termos de uma disposição da lei alemã que autoriza a atribuição de uma quantidade suplementar aos agricultores em risco de cessação de actividade. Cremer obteve assim uma quantidade de referência significativamente inferior à quantidade de leite efectivamente produzida na exploração de R. Kühn por Roolfs e por ele próprio no ano de referência de 1983 (a saber, 88 287 kg).

28. Como foi referido pela Comissão, é legítimo pressupor que os 41 700 kg foram calculados com base no artigo 6.°, n.° 2, conjugado com o artigo 4.°, n.° 4, do Regulamento n.° 1371/84, dos quais resulta que, caso ocorra mudança de arrendatário depois de iniciado o período de referência, os Estados-membros poderão atribuir ao novo arrendatário uma quantidade de referência que corresponda às vendas nos últimos doze meses de actividade antes de 1 de Abril de 1984, afectada, sendo caso disso, de uma percentagem. Quando os produtores não tenham ainda doze meses de actividade, os Estados-membros determinam uma quantidade anual de vendas com base nas vendas efectivas.

29. O exemplo de Cremer demonstra que esta regra pode conduzir a resultados dra-

máticos para o produtor em causa. Deste ponto de vista jurídico, cabe perguntar, em primeiro lugar, se a *impossibilidade material* decorrente das disposições que acabámos de citar de o novo arrendatário obter no decurso do período de referência uma produção de leite correspondente, ainda que aproximadamente, à obtida em média pelo arrendatário anterior, não devia ter sido tomada em consideração pelo Conselho ou pela Comissão como acontecimento excepcional, na acepção do artigo 3.°, alínea 3), do Regulamento n.° 857/84.

30. Com efeito, o que é excepcional, não é o lento arranque da produção, mas o facto de a produção anormalmente reduzida que caracteriza frequentemente o início de um arrendamento ter sido, apesar disso, considerada como base para a fixação da quantidade de referência atribuída a um tal produtor. Este problema não cai, pois, verdadeiramente sob a alçada do esquema lógico do artigo 3.°, alínea 3), do Regulamento do Conselho. Propomos antes que o Tribunal considere que o Conselho, ao não adoptar uma disposição *ad hoc* que possibilitasse atender à situação específica desta categoria de produtores, violou o princípio da confiança legítima.

31. Claro que não ignoramos a jurisprudência bem estabelecida do Tribunal, de que resulta que

«embora o princípio do respeito da confiança legítima se inscreva entre os princípios fundamentais da Comunidade, os operadores económicos não podem depositar uma confiança legítima na manutenção de uma situação existente que pode ser alterada no âmbito do poder de apreciação das instituições comunitárias [ver acórdão de 15 de Julho de 1982, Edeka, n.° 27 (245/81, Recueil, p. 2745); acórdão de 28 de Outubro de 1982, Faust, n.° 27 (52/81, Recueil, p. 3745); acórdão de 17 de Junho de 1987, Frico, n.° 33 (424/85 e 425/85, Colect., p. 2755]. É especialmente assim num domínio como o das organizações comuns de mercados, cujo objectivo implica uma constante adaptação em função das variações da situação económica [ver acórdão de 16 de Maio de 1979, Tomadini, n.° 22 (84/78, Recueil, p. 1801); acórdão de 5 de Maio de 1981, Dürbeck, n.° 48 (112/80, Recueil, p. 1905); acórdão Frico, já referido, n.° 33]. Resulta daí que os operadores económicos não podem invocar um direito à manutenção de uma vantagem, resultante para eles da entrada em funcionamento da organização comum de mercado, e de que beneficiaram num dado momento [ver acórdão de 27 de Setembro de 1979, Eridania, n.° 22 (230/78, Recueil, p. 2749); acórdão de 21 de Maio de 1987, Rau e o., n.° 18 (133/85 a 136/85, Colect., p. 2289]» [6].

32. Reconhecemos também que, em 1983, os produtores de leite deviam ter previsto a fixação de quotas de produção, impondo-lhes um limite máximo ou até mesmo uma determinada diminuição relativamente ao passado. Mas nenhum produtor podia prever que lhe viesse a ser imposta uma quantidade de referência equivalente a apenas 1/5 da produção de leite obtida na mesma exploração nos anos precedentes. Em especial, nenhum agricultor alemão que retomasse uma exploração no ano de 1983 podia prever que esse ano viria posteriormente a ser escolhido como ano de referência e que a produção anormalmente diminuta do período de arranque viesse, assim, a servir de base à fixação da sua quantidade de referên-

6 — Acórdão de 14 de Fevereiro de 1990, Société française des biscuits Delacre/Comissão, n.os 33 e 34 (C-350/81, Colect., p. I-395).

cia: é praticamente certo que se o tivesse sabido não teria aceite celebrar um contrato de arrendamento.

33. O Conselho violou, assim, a confiança legítima de determinada categoria de produtores ao não adoptar uma cláusula derrogatória destinada a tomar em consideração este tipo de situação.

34. Acessoriamente, a atitude do Conselho constitui uma entorse desproporcionada ao princípio do livre exercício das actividades profissionais. A fixação a um nível tão baixo da quantidade de referência atribuída a um produtor não se justifica, com efeito, pela necessidade de velar por que as quantidades de leite e produtos lácteos colocados no mercado não ultrapassem a quantidade global garantida pela Comunidade (ver, por analogia, acórdão de 10 de Julho de 1991, Jean Neu e o., C-90/90 e C-91/90, n.os 13 e 14, Colect., p. I-3617). Assim sendo, foi erradamente que o Conselho invocou o princípio da segurança jurídica e da eficácia da imposição suplementar.

35. Propomos, pois, que o Tribunal responda à primeira questão do Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht que, aquando da adopção da regulamentação relativa às quantidades de leite garantidas, o Conselho das Comunidades Europeias tinha a obrigação de prever uma disposição que permitisse conceder, a seu pedido, aos novos arrendatários que tivessem iniciado a produção de leite no decurso do ano de referência escolhido por um Estado-membro, um outro ano civil de referência dentro do período compreendido entre 1981 e 1983.

Quanto à segunda questão

36. A segunda questão está redigida da seguinte forma:

O artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 857/84 conjugado com o artigo 5.°, alíneas 1) e 3), do Regulamento n.° 1371/84 devem ser interpretados no sentido de que uma quantidade de referência é transferida para o produtor que retoma uma exploração leiteira, se a totalidade dessa exploração tiver sido retomada entre 1 de Janeiro de 1983 e 2 de Abril de 1984?

37. Nos termos do n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento n.° 857/84 do Conselho[7];

«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, arrendatário ou herdeiro segundo modalidades a determinar».

38. O artigo 5.°, alínea 1), do Regulamento n.° 1371/84 da Comissão[8] estabelece que, na hipótese de a totalidade de uma exploração ser objecto de venda, arrendamento ou transmissão por herança, a correspondente quantidade de referência é transferida para o produtor que retoma a exploração. A alínea 2) precisa as normas aplicáveis quando o arrendamento tem por objecto uma ou mais partes de uma exploração.

7 — Na redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 590/85 do Conselho, de 26 de Fevereiro de 1985, que altera o Regulamento (CEE) n.° 857/84 (JO L 68, p. 1; EE 03 F33 p. 247).

8 — Na redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 1043/85 da Comissão, de 24 de Abril de 1985, que altera pela nona vez o Regulamento (CEE) n.° 1371/84 (JO L 112, p. 18; EE 03 F34 p. 151).

39. Por último, a alínea 3) desse artigo refere que as disposições das alíneas 1) e 2) são aplicáveis, de acordo com as diferentes regulamentações nacionais, por analogia com outros casos de transferências que comportem efeitos jurídicos comparáveis para os produtores.

40. O Regulamento n.° 1371/84 foi entretanto substituído pelo Regulamento (CEE) n.° 1546/88 [9]. As disposições que acabámos de citar constam actualmente, sem modificação, do artigo 7.° deste novo regulamento.

41. No n.° 13 do acórdão Wachauf, já referido, o Tribunal declarou o seguinte:

«Convém recordar que, por força do artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, já citado, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 590/85 do Conselho, de 26 de Fevereiro de 1985 (JO L 68, p. 1; EE 03 F33 p. 247), 'em caso de venda, arrendamento ou transmissão por herança de uma exploração, a quantidade de referência' (quer dizer, a quantidade isenta da imposição suplementar) 'correspondente é transferida total ou parcialmente para o comprador, arrendatário ou herdeiro segundo modalidades a determinar'. Todavia, nos termos do n.° 4 do mesmo artigo, 'nos casos de arrendamentos rurais que tenham chegado ao seu termo, se o arrendatário não tem direito à renovação do arrendamento em condições análogas, os Estados-membros podem prever que a totalidade ou parte da quantidade de referência correspondente à exploração que é objecto do arrendamento seja posta à disposição do arrendatário cessante, se este entender continuar a produção leiteira'. Resulta das disposições citadas, consideradas no seu conjunto, que o legislador comunitário entendeu que, *em princípio*, no termo do contrato de arrendamento, *a quantidade de referência reverte em favor do proprietário* que passe a dispor da exploração, sem prejuízo, todavia, da possibilidade que os Estados-membros têm de atribuir, no todo ou em parte, a quantidade de referência ao arrendatário cessante.»

42. No n.° 15 desse mesmo acórdão, o Tribunal precisou que:

«A restituição, no termo do contrato de arrendamento, de uma exploração comporta efeitos jurídicos comparáveis, nos termos do artigo 5.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1371/84, aos ocasionados pela transmissão dessa exploração decorrente da celebração do contrato de arrendamento, implicando as duas operações uma modificação na posse das unidades de produção em questão, no âmbito das relações contratuais originadas pelo contrato de arrendamento. Por conseguinte, a restituição, no termo do contrato de arrendamento, de um conjunto de unidades de produção agrícola constitui um caso de aplicação do artigo 5.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1371/84, desde que à transmissão resultante da celebração do contrato de arrendamento se aplique o disposto no n.° 1 do mesmo artigo, o que acontecerá se se tratar de uma 'exploração' na acepção do artigo 12.°, alínea d), do regulamento...»

43. Quando o produtor abandona a exploração, as quantidades de referência de que dispunha regressam, pois, em princípio, ao proprietário que, pela celebração de um arrendamento com outro produtor, as transmitirá para este, a menos que seja expressamente decidido deixar uma parte para o arrendatário cessante.

9 — Regulamento 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).

44. Mas qual será a situação na hipótese de a mudança de arrendatário ter ocorrido durante o ano de referência, ou seja, numa altura em que não fora ainda atribuída qualquer quantidade de referência?

45. Em nossa opinião, decorre logicamente do que precede que a quantidade produzida durante a primeira parte do ano de referência por um arrendatário cujo contrato cesse entretanto deve também ela regressar, pelo menos por «um segundo jurídico», ao proprietário da exploração, antes de ser transferida para o novo arrendatário. A quantidade produzida por este durante o resto do ano de referência virá, assim, acumular-se com a quantidade produzida pelo arrendatário anterior e as duas constituirão, no conjunto, a quantidade de referência do novo arrendatário.

46. Atendendo à interpretação dada pelo Tribunal, no n.° 13 do acórdão Wachauf, do artigo 7.° do Regulamento n.° 857/84, hierarquicamente situado em nível superior às disposições dos regulamentos n.os 1371/84 e 1546/88 da Comissão, não é legítimo invocar o facto de o último parágrafo do artigo 5.° do Regulamento n.° 1371/84 ou o segundo parágrafo do artigo 7.° do Regulamento n.° 1546/88 estabelecerem que

«os Estados-membros *podem* aplicar as disposições das alíneas 1), 2) e 4) nas transferências que ocorram durante ou após o período de referência».

Foi erradamente que estes regulamentos previram, a este respeito, uma mera faculdade dos Estados-membros.

47. Propomos, assim, que o Tribunal responda afirmativamente à segunda questão.

48. É claro que se o Tribunal adoptar a resposta que propusemos para a primeira questão, o novo arrendatário cuja produção média mensal tenha sido, no decurso do ano de referência, inferior à do arrendatário anterior terá um interesse manifesto em solicitar que seja tomado em consideração um dos demais anos de referência do período compreendido entre 1981 e 1983.

Conclusão

49. Propomos, pois, que o Tribunal dê as seguintes respostas às questões colocadas pelo Niedersächsische Oberverwaltungsgericht:

«1) Aquando da adopção da regulamentação relativa às quantidades de leite garantidas, o Conselho das Comunidades Europeias tinha a obrigação de prever uma disposição que permitisse conceder, a seu pedido, aos novos arrendatários

que tivessem iniciado a produção de leite no decurso do ano de referência escolhido por um Estado-membro, um outro ano civil de referência dentro do período compreendido entre 1981 e 1983.

2) As disposições conjugadas do artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 857/84 e do artigo 5.°, alíneas 1) e 3), do Regulamento (CEE) n.° 1371/84 devem ser interpretadas no sentido de que determinada quantidade de referência se transfere para o produtor que retome uma exploração leiteira quando a totalidade desta tenha sido retomada entre 1 de Janeiro de 1983 e 2 de Abril de 1984.»