CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 11 de Janeiro de 1996 *

1. Com as questões que apresenta, a High Court of Justice, Queen's Bench Division, convida mais uma vez o Tribunal de Justiça a debruçar-se sobre a regulamentação das quotas leiteiras.

2. O presente processo prejudicial teve por origem seis recursos distintos interpostos para esse órgão jurisdicional em que foram impugnadas outras tantas decisões em que o Ministério da Agricultura, da Pesca e da Alimentação (a seguir «ministério» ou «ministério recorrido») recusou conceder aos recorrentes uma quota leiteira. No entanto, na sequência de um despacho do tribunal de reenvio que retira as questões submetidas no âmbito de quatro desses litígios, o presidente do Tribunal de Justiça, por despacho de 14 de Dezembro de 1994, ordenou o cancelamento no registo do processo no que respeita às partes nesses litígios. Por conseguinte, no estado actual do processo apenas são submetidas as questões apresentadas no quadro dos dois processos principais ainda pendentes, desencadeados respectivamente pela H. & R. Ecroyd Holdings Ltd (a seguir («Ecroyd Ltd») e por John Ecroyd.

3. Antes de descrever o quadro factual de cada um desses dois processos, não podemos deixar de recordar, tão brevemente quanto possível, o enquadramento regulamentar comunitário.

Enquadramento jurídico

4. A organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos foi estabelecida em 1968 pelo Regulamento (CEE) n.° 804/68 [1]. Dado que a situação deste mercado se caracteriza, desde o início, por uma tendência para o desequilíbrio entre a oferta e a procura que provoca excedentes estruturais, a regulamentação comunitária foi sempre adoptada com o objectivo de travar o crescimento da produção.

5. Foi assim que o Regulamento (CEE) n.° 1078/77 [2] previu um certo número de medidas com vista à redução da oferta. Foi nomeadamente instituído um sistema de concessão de prémios aos agricultores que renunciassem, por escrito, a comercializar

1 — Regulamento do Conselho de 27 de Junho de 1968 (JO L 148, p. 13; EE 03 F2 p. 146).

2 — Regulamento do Conselho de 17 de Maio de 1977 que instituí um regime de prémios de não comercialização do leite e dos produtos lácteos e de reconversão dos efectivos bovinos de orientação leiteira (JO L 131, p. 1; EE 03 F12 p. 143).

* Língua original: francês.

leite e produtos lácteos provenientes da sua exploração por um período de cinco anos (ditos «prémios de não comercialização»).

6. O artigo 4.°, n.° 1, desse regulamento previa o montante e o modo de pagamento desses prémios da forma seguinte:

«O prémio de não comercialização é calculado em função da quantidade de leite ou do seu equivalente em produtos lácteos entregues pelo produtor durante o ano de calendário de 1976.

...

Um montante igual a 50% do prémio é pago durante os três primeiros meses do período de não comercialização.

O saldo é pago em duas prestações iguais, representando cada uma 25% do prémio no decurso do terceiro e do quinto ano, sob condição de que o beneficiário demonstre às autoridades competentes que foram respeitados os compromissos referidos no artigo 2.°»

7. O artigo 6.° desse mesmo regulamento criou um regime de transferências. Qualquer sucessor numa exploração agrícola podia beneficiar do saldo do prémio concedido ao seu antecessor, na condição de se comprometer *por escrito* a continuar a execução das obrigações assumidas por este último.

8. Em 1984, verificou-se que, a despeito das medidas postas em vigor em 1977, a produção leiteira continuava a aumentar inexoravelmente. Tendo-se concluído pela necessidade de adoptar medidas mais rigorosas, a organização comum do mercado do leite e dos produtos lácteos foi por isso profundamente alterada pela instauração do regime das imposições suplementares, dito ainda «regime das quotas leiteiras».

9. O artigo 5.°-C do Regulamento n.° 804/68, aditado pelo artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 856/84 [3], instituiu um sistema de imposições suplementares a cargo dos produtores ou dos compradores de leite sobre as quantidades que ultrapassem uma quantidade de referência individual anual, sendo essa quantidade anual de referência chamada «quota leiteira». Instituído de início por um período de cinco anos, este regime foi prorrogado, em 1988 [4], até 31 de Março de 1992. Em 1992, o Conselho, no quadro da

3 — Regulamento 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).

4 — Regulamento (CEE) n.° 1109/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988, 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 110, p. 27).

reforma da política agrícola comum, manteve o regime das quotas leiteiras por um período de oito anos.

10. Segundo o n.º 3 deste artigo 5.º-C, a soma das quantidades de referência atribuídas às pessoas sujeitas à imposição suplementar num certo Estado-Membro não pode exceder uma *quantidade global garantida,* diferente em relação a cada Estado-Membro, e igual à soma das quantidades de leite entregues a empresas que tenham tratado ou transformado leite ou outros produtos lácteos em cada Estado-Membro durante o ano civil de 1981, acrescida de 1%.

11. As regras gerais relativas à aplicação da imposição suplementar foram estabelecidas pelo Regulamento (CEE) n.º 857/84 [5]. No Reino Unido, a quantidade de referência foi fixada com base no ano de 1983.

12. Este sistema não previa a possibilidade de conceder uma quota aos produtores que, em virtude da sua participação no regime temporário de não comercialização previsto pelo Regulamento n.º 1078/77, não tivessem entregue ou vendido leite ao longo do ano de referência tomado em consideração para a atribuição de quotas (esses produtores são comummente designados «produtores Slom» [6]).

13. Nos seus dois acórdãos proferidos nos processos Mulder [7] e Von Deetzen [8], este Tribunal considerou que tal regulamentação, na medida em que, precisamente, não previa a atribuição de quantidades de referência aos produtores Slom, violava a confiança legítima que esses produtores podiam ter no carácter limitado dos efeitos do regime ao qual se submetiam, e deveria portanto ser declarada inválida.

14. A fim de dar cumprimento a esses acórdãos, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 764/89 [9], que adita um novo artigo 3.º-A ao Regulamento n.º 857/84. Esse artigo prevê a *atribuição provisória de uma quantidade de referência específica* (geralmente designada por «quota Slom») a certas categorias de produtores que tenham participado em regimes de não comercialização e que preencham certas condições.

5 — Regulamento do Conselho de 31 de Março de 1984 que estabelece as regras gerais para a aplicação da imposição suplementar referida no artigo 5.º-C do Regulamento (CEE) n.º 804/68, no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 90, p. 13; EE 03 F30 p. 64).

6 — A expressão «Slom» provém do neerlandês «slachtoffers omschakeling», que significa «vítimas de reconversão». A sigla SLOM já existia na prática neerlandesa: provém de «Stopzetting Leveranties en Omschakeling Melkproduktie», que significa «cessação de entregas e reconversão de produção de leite».

7 — Acórdão de 28 de Abril de 1988 (120/86, Colect., p. 2321).

8 — Acórdão de 28 de Abril de 1988 (170/86, Colect., p. 2355).

9 — Regulamento de 20 de Março de 1989 que altera o Regulamento (CEE) n.º 857/84 que estabelece as regras gerais para a aplicação da imposição suplementar referida no artigo 5.º-C do Regulamento (CEE) n.º 804/68 no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 84, p. 2).

15. A atribuição de uma quota Slom era prevista sob certas condições de prazos. Assim, o novo artigo 3.°-A determinou que o período de não comercialização terminaria após 31 de Dezembro de 1983, devendo o pedido de atribuição ser formulado pelo produtor no prazo de três meses a contar de 29 de Março de 1989.

16. O n.° 2 do artigo 3.°-A fixava o montante da quantidade de referência específica em 60% da quantidade de leite entregue pelo produtor durante o período de doze meses anterior ao mês de apresentação do pedido de prémio de não comercialização, na condição de o produtor não ter perdido o direito ao prémio (*regra dita «dos 60%»*). Essa disposição previa também regras relativas ao montante da quota a conceder, tanto ao cedente como ao cessionário, na hipótese de uma cessão de uma parte da exploração no decurso de um período de não comercialização.

17. O artigo 3.°-A, n.° 3, determinava as condições em que uma quantidade de referência específica provisória podia tornar-se definitiva: necessidade de produzir 80% da quota concedida nos dois anos seguintes a 29 de Março de 1989, na falta do que o produtor perderia direito à quota, que regressava à reserva comunitária (*regra dita do «tudo ou nada»*).

18. Não podiam todavia beneficiar de uma quota Slom, nos termos do artigo 3.°-A, n.° 1, segundo travessão, os produtores que já tivessem, por outra via, obtido uma quota nas condições fixadas por outras disposições do regime da imposição suplementar (*regra dita «anticumulação»*).

19. Diversos acórdãos deste Tribunal foram então proferidos para declarar inválidas ou interpretar algumas destas disposições.

20. Nos acórdãos Spagl [10] e Pastätter [11], o Tribunal declarou assim a invalidade dos n.os 1 e 2 do artigo 3.°-A, entendendo que eles violavam as expectativas legítimas dos produtores que tivessem participado num regime de não comercialização, dado que essas disposições previam, respectivamente, a exclusão dos produtores cujo período de não comercialização expirasse antes de 31 de Dezembro de 1983 da atribuição das quotas Slom e a regra dos 60%.

21. O acórdão de 21 de Março de 1991, Rauh [12] (a seguir «acórdão Rauh»), por seu lado, elucidou uma questão no âmbito do regime de transferências. Nesse acórdão, o

10 — Acórdão de 11 de Dezembro de 1990 (C-189/89, Colect., p. I-4539).

11 — Acórdão de 11 de Novembro de 1990 (C-217/89, Colect., p. I-4585).

12 — C-314/89, Colect., p. I-1647.

Tribunal de Justiça interpretou o artigo 3.°-C no sentido de que 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 expirar um compromisso de não comercialização assumido, nos termos do Regulamento n.° 1078/77, pelo autor da sucessão.

22. Na sequência desses acórdãos, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.° 1639/91 [13], que altera de novo a regulamentação. Em substância, esse regulamento:

— suprime a condição de prazo que previa que só os produtores cujo compromisso de não comercialização expirasse após 31 de Dezembro de 1983 tinham direito a uma quantidade de referência específica;

— suprime a regra dos 60%;

— suprime a regra do tudo ou nada (o princípio dos 80% é mantido, mas, se não for atingido, a quota não regressa à reserva comunitária; é atribuída ao produtor, na parte que foi efectivamente produzida durante esses dois anos);

— modifica o regime das transferências, em conformidade com o acórdão Rauh, prevendo a possibilidade de conceder uma quota leiteira ao agricultor que tenha recebido a exploração, por transmissão hereditária ou equiparada, *depois* de ter expirado o compromisso de não comercialização assumido pelo autor da sucessão, mas antes de 29 de Junho de 1989, a seu pedido formulado no prazo de três meses a contar de 1 de Julho de 1991 (esta categoria de produtores é comummente designada «*Slom II*»;

— mantém a regra anticumulação.

23. Foi precisamente a propósito desta última regra que o Tribunal de Justiça foi convidado a pronunciar-se de novo a título prejudicial. No acórdão de 3 de Dezembro de 1992, Wehrs [14] (a seguir «acórdão Wehrs»), o Tribunal de Justiça considerou que a regra anticumulação que figura no artigo 3.°-A, n.° 1, segundo parágrafo, era inválida na medida em que excluía da atribuição de quotas Slom os produtores Slom (denominados «*Slom III*») que tivessem retomado uma exploração participante no regime de não comercialização nos termos do Regulamento n.° 1078/77 caso esses produtores (cessionários de prémios de não

13 — Regulamento de 13 de Junho de 1991 que altera o Regulamento (CEE) n.° 857/84 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 dos produtos lácteos (JO L 150, p. 35).

14 — C-264/90, Colect., p. I-6285.

comercialização) já beneficiassem de uma quota nas condições de direito comum previstas pelo Regulamento n.º 857/84. No acórdão Twijnstra [15], o Tribunal de Justiça entendeu que, em caso de cessão parcial de uma exploração que participasse num regime de não comercialização, o artigo 3.º-A devia ser interpretado no sentido de que permitia repartir a quota Slom entre o cedente e o cessionário proporcionalmente às terras cedidas.

24. A fim de dar cumprimento a estes dois acórdãos, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 2055/93 [16], entrado em vigor em 2 de Agosto de 1993, que suprime definitivamente, desde que certas condições estejam preenchidas, a regra anticumulação.

25. Mencionemos finalmente o Regulamento (CEE) n.º 2187/93 [17], entrado em vigor em 8 de Agosto de 1993, que prevê, sob certas condições, a atribuição de uma indemnização a certos produtores de leite que tenham sido impedidos temporariamente de exercer a sua actividade, na medida em que a regulamentação comunitária inicial não tinha previsto atribuir uma quota leiteira às pessoas que tivessem subscrito um compromisso de não comercialização.

15 — Acórdão de 19 de Maio de 1993 (C-81/91, Colect., p. I-2455).

16 — Regulamento de 19 de Julho de 1993 que atribui uma quantidade de referência especifica suplementar a determinados produtores de leite ou de produtos lácteos (JO L 187, p. 8).

17 — Regulamento do Conselho de 22 de Julho de 1993 que prevê uma indemnização a favor de determinados produtores de leite ou de produtos lácteos que foram temporariamente impedidos de exercer a sua actividade (JO L 196, p. 6).

26. O conjunto destas disposições constitui o pano de fundo da situação factual dos dois litígios que estão na origem do presente pedido de decisão prejudicial.

Enquadramento factual

Ecroyd Ltd

27. A Ecroyd Ltd é uma sociedade adquirida em 1966 por Richard Ecroyd (que continua a ser o seu accionista maioritário) e diferentes interesses familiares, entre os quais os «trustees» de um «Children's settlement trust» (a seguir «Children's settlement»), constituído em 1965 por Richard Ecroyd a favor dos seus filhos.

28. A Ecroyd Ltd explorava, como arrendatária, nove quintas, das quais eram proprietários a família Ecroyd e os membros do «trust».

29. Em 1976, a Ecroyd Ltd criou com um parceiro, a sociedade Fountain Farming, a sociedade Credenhill Farming, à qual subarrendou quatro das nove quintas supramencionadas, entre as quais uma denominada Lyvers Ocle.

30. Em 1980, tanto a Ecroyd Ltd como a Credenhill Farming apresentaram pedidos de participação num regime de não comercialização, respectivamente para as cinco e para as quatro quintas que uma e outra geriam. Só a Credenhill Farming participou finalmente num regime de não comercialização por um período de cinco anos, que se iniciou em 14 de Novembro de 1980 e terminou em 13 de Novembro de 1985. A Ecroyd Ltd, por seu lado, renunciou a participar em tal regime e continuou a produzir leite nas cinco quintas que explorava como arrendatária e em relação às quais obteve em 1984, a seu pedido, uma quota inicial.

31. Entre 1980 e 1984, a natureza da sociedade Credenhill Farming mudou em várias ocasiões. Restando apenas dois sócios, Eckroyd Ltd e Richard Eckroyd, a Credenhill Farming acabou por ser dissolvida, em 30 de Setembro de 1984, quando Richard Eckroyd se retirou. Os activos e as actividades da Credenhill Farming foram absorvidos pelo único parceiro que restou, a Ecroyd Ltd, que prosseguiu a exploração por sua própria conta. A Ecroyd Ltd, embora não se tenha comprometido por escrito, em conformidade com o artigo 6.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1078/77, a retomar o compromisso de não comercialização subscrito pelo seu antecessor, a Credenhill Farming, durante o resto do período de cinco anos coberto por esse compromisso, não produziu leite nas quatro quintas, uma vez que se considerava vinculada pelo compromisso de não comercialização subscrito pela Credenhill Farming.

32. Em 18 de Dezembro de 1984, foi paga à Credenhill Farming a última parte do prémio de não comercialização, com base num pedido assinado por Richard Ecroyd e John Ecroyd, apresentando-se como «sócios, administrador e proprietário ocupante» (o ministério, nessa altura, não tinha sido informado da dissolução da sociedade).

33. Após ter expirado o período de não comercialização, a Ecroyd Ltd procurou obter quotas Slom para as terras que formavam as quatro quintas precedentemente exploradas pela Credenhill Farming. Dois pedidos sucessivos, o primeiro dos quais apresentado em 17 de Agosto de 1989, e o outro a seguir aos acórdãos, já referidos, Spagl, Pastätter e Rauh, em 14 de Fevereiro de 1991, foram indeferidos pelo ministério, com o fundamento de que a requerente já tinha recebido uma quota inicial em aplicação do artigo 2.° do Regulamento n.° 857/84 (em relação às cinco quintas ainda exploradas pela Ecroyd Ltd), e que as alterações operadas pela Regulamento n.° 1639/91 não modificavam a sua posição. Por conseguinte, foi nomeadamente com base na regra anticumulação que o ministro recusou a concessão de quantidades de referência específicas.

34. Perante o órgão jurisdicional de reenvio, a Ecroyd Ltd sustentou que tinha direito a uma quota Slom. Por um lado, tinha efectivamente participado num regime de não comercialização no termo do qual adquirira o direito à concessão de tal quota nos termos da regulamentação de 1989. Com efeito, embora inicialmente o compromisso em tal

regime tenha sido assumido formalmente pela Credenhill Farming, não é menos verdade que a Ecroyd Ltd estava vinculada por esse compromisso quando passou a ser o único membro que restou do grupo que tinha constituído a sociedade Credenhill. Não houve cessão de exploração da Credenhill Farming à Ecroyd Ltd na acepção do artigo 6.° do Regulamento n.° 1078/77, de forma que não era necessário que a Ecroyd Ltd, que respeitava os termos do compromisso de comercialização, subscrevesse um novo compromisso. Por outro lado, a Ecroyd Ltd considera que o argumento avançado pelo ministério recorrido, baseado na regra anticumulação, não pode ser acolhido, à luz do acórdão Wehrs.

35. Por seu lado, o ministério recorrido entende que teve lugar, em 30 de Setembro de 1984, uma cessão de um «produtor» [na acepção do artigo 5.°, alínea a), do Regulamento n.° 1078/77] a outro. Por isso, na medida em que, nessa data, a Ecroyd Ltd não se comprometeu por escrito a retomar o compromisso de não comercialização subscrito pela Credenhill Farming, em conformidade com o artigo 6.° do Regulamento n.° 1078/77, não pode pretender obter uma quantidade de referência específica. Se, todavia, a Credenhill Farming e a Ecroyd Ltd devessem ser consideradas como o mesmo «produtor», há que admitir que a Ecroyd Ltd faltou ao seu compromisso de não produzir leite na sua exploração e, portanto, perdeu o direito ao prémio de não comercialização, uma vez que, durante o período coberto pelo regime de não comercialização, prosseguiu a produção leiteira em cinco quintas. Por outro lado, o raciocínio deste Tribunal no acórdão Wehrs não se aplica à recorrente, dado que se limitava a contemplar a situação dos cessionários de um prémio de não comercialização, situação que não é a da Ecroyd Ltd.

36. Perante esta situação, o órgão jurisdicional de reenvio submeteu as questões seguintes:

«1) O ministério recorrido tem o poder e/ou o dever de atribuir à recorrente uma quantidade de referência específica provisória, e/ou de a tratar como se lhe tivesse sido atribuída uma quantidade de referência específica:

i) nos termos do Regulamento (CEE) n.° 857/84 do Conselho, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 764/89 do Conselho; e/ou

ii) nos termos do decidido no acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-264/90, Wehrs,

numa situação em que:

a) a recorrente era sócia de uma sociedade que geria a exploração e

que assumiu um compromisso no quadro de um plano de não comercialização;

b) todos os outros sócios abandonaram a sociedade antes de terminado o período de não comercialização, tendo a exploração — relativamente à qual o compromisso de não comercialização fora assumido pela sociedade — passado, a partir de então, a ser explorada pela recorrente por sua própria conta;

c) a seguir à saída da sociedade dos outros sócios, a recorrente não produziu leite na exploração durante o resto do período a que o compromisso original de não comercialização assumido pela sociedade dizia respeito;

d) não foi prestado novo compromisso escrito pela recorrente de continuar a cumprir as obrigações resultantes do compromisso de não comercialização assumido pela sociedade, a seguir à saída da sociedade dos outros sócios, como prevê o artigo 6.° do Regulamento n.° 1078/77 do Conselho;

e) a recorrente tinha recebido uma quota de base relativamente a uma outra exploração.

Em caso de resposta afirmativa, a partir de que momento é que se cria esse poder e/ou dever?

2) Caso a resposta à primeira questão seja a de que o ministério recorrido não tinha esse poder e/ou dever, o n.° 1 do artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 764/89, é ilegal e inválido na medida em que exclui um interessado do direito a uma quantidade de referência específica nas circunstâncias acima expostas?

3) Se a resposta à questão precedente for a de que o n.° 1 do artigo 3.°-A é ilegal e inválido na medida em que exclui um interessado do direito à atribuição de uma quota leiteira, o ministério recorrido tem o poder e/ou o dever de atribuir à recorrente uma quota leiteira e/ou de a tratar como se lhe tivesse sido atribuída uma quantidade de referência específica, antes da adopção de nova legislação comunitária que sane ou tenha em conta a invalidade dessa medida?

Em caso afirmativo, a partir de quando é que esse poder e/ou dever surge?

4) Caso a resposta às questões anteriores seja a de que o ministério recorrido

tinha o poder e/ou o dever de atribuir uma quantidade de referência específica à recorrente e/ou de a tratar como se lhe tivesse sido atribuída uma quantidade de referência específica antes da adopção pelo Conselho de Ministros de nova legislação e/ou na sequência do acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-264/90, Wehrs, a recorrente tem, em princípio, direito a exigir ao ministério uma indemnização por danos, por este não lhe ter atribuído uma quantidade de referência específica?

5) Se a resposta à questão 4 for a de que a recorrente tem direito a uma indemnização por danos, a pagar pelo ministério recorrido, em que base deverá ser calculada essa indemnização?»

John Ecroyd

37. O recorrente neste processo é o filho de Richard Ecroyd. Como no primeiro processo, reclama a concessão de quotas para a quinta Lyvers Ocle.

38. Lyvers Ocle, que de início fazia parte de uma propriedade detida pelos «trustees» do «Children's settlement», estava arrendada pela Ecroyd Ltd. Era uma das quatro quintas subarrendadas pela Ecroyd Ltd à Credenhill Farming, que a tinha explorado sob um regime de não comercialização, de 14 de Novembro de 1980 até à sua dissolução, em 30 de Setembro de 1984. A partir desta data, a exploração dessa quinta, como das três outras, passou a ser assegurada pelo Ecroyd Ltd, que respeitou o compromisso de não comercialização até à data prevista, 13 de Novembro de 1985.

39. Segundo os termos do «Children's settlement», John Ecroyd, como um dos quatro filhos de Richard Ecroyd, tinha o direito de receber um quarto dos fundos do «trust» no dia do seu vigésimo quinto aniversário, ou seja, em 22 de Junho de 1983. Em seguida, os «trustees» e os beneficiários decidiram dividir as quintas entre os filhos em vez de as vender e repartir o produto da venda.

40. No quadro desse acordo, John Ecroyd manifestou o desejo de obter a Lyvers Ocle em contrapartida dos seus interesses no património do «trust». Em 21 de Abril de 1987, começou a produção leiteira nessa quinta, que ocupava então como subarrendatário da Ecroyd Ltd, com a quota inicial que esta última lhe tinha cedido.

41. Em 22 de Dezembro de 1989, a propriedade da Lyvers Ocle foi cedida pelos «trustees» do «Children's settlement» a John Ecroyd. Este último tornava-se assim ao mesmo tempo proprietário das terras e subarrendatário da Ecroyd Ltd. Por ocasião

dessa cessão, teve que pagar 40 877 UKL para compensar a diferença entre o valor da parte do património do «trust» à qual tinha direito nos termos do «Children's settlement» e o valor da propriedade cedida (avaliada em cerca de 250 000 UKL).

42. Em 25 de Setembro de 1991, John Ecroyd, apresentando-se como o sucessor da Credenhill Farming, apresentou um pedido de quota Slom II para a Lyvers Ocle. O ministério indeferiu o seu pedido com o fundamento de que a cessão tinha tido lugar após 29 de Junho de 1989 e, portanto, não conferia a John Ecroyd o estatuto de «sucessor» na acepção das disposições do Regulamento n.° 1639/91.

43. Perante o órgão jurisdicional de reenvio, John Ecroyd alegou que, tendo adquirido a Lyvers Ocle por herança ou via análoga após a extinção do compromisso de não comercialização subscrito pela Credenhill Farming, mas antes de 29 de Junho de 1989, e tendo apresentado o seu pedido de quota Slom no prazo de três meses a contar de 1 de Julho de 1991, tinha direito, em aplicação do Regulamento n.° 1639/91, a uma quota para a Lyvers Ocle. Alegou que, mesmo tendo a transferência legal ocorrido apenas em 22 de Dezembro de 1989, na realidade já tinha recebido a exploração antes da data fixada pelo regulamento.

44. Inversamente, o ministério recorrido considera que o recorrente não preenche nenhuma das condições de obtenção de uma quantidade de referência específica previstas pelo Regulamento n.° 764/89 ou pelo Regulamento n.° 1639/91. Em primeiro lugar, não tendo participado num regime de prémios de não comercialização, não podia requerer uma quota Slom I ao abrigo desses regulamentos. Também não estava na situação de um cessionário de prémio que tivesse retomado o compromisso de não comercialização do cedente. Finalmente, não podia ser-lhe concedida uma quota Slom II, na medida em que nenhuma das condições exigidas estava preenchida. Por um lado, tendo adquirido a exploração apenas em 22 de Dezembro de 1989, não preenchia a condição de prazo prevista pelo Regulamento n.° 1639/91, que exige que a exploração tenha sido adquirida por herança antes de 29 de Junho de 1989. Por outro lado, os antecessores do recorrente na qualidade de proprietário eram os «trustees» do «Children's settlement», que não tinham participado num regime de não comercialização. Finalmente, o recorrente não recebeu a Lyvers Ocle por herança, mas antes em contrapartida dos interesses que tinha no património do «trust».

45. Entendendo que também este litígio levantava problemas de interpretação e/ou de validade de certas disposições dos regulamentos supramencionados, a High Court of Justice convidou o Tribunal de Justiça a responder às seguintes questões:

«1) O ministério recorrido tem o poder e/ou o dever de atribuir ao recorrente uma quantidade de referência específica

provisória, e/ou de o tratar como se lhe tivesse sido atribuída um quantidade de referência específica:

i) nos termos do Regulamento (CEE) n.° 857/84 do Conselho, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 764/89 do Conselho e pelo Regulamento (CEE) n.° 1639/91; e/ou

ii) nos termos do decidido no acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-264/90, Wehrs,

numa situação em que:

a) o recorrente era um dos beneficiários do 'Children's settlement', cujo património abrangia nomeadamente terrenos e adquiriu o direito ao seu quinhão no dia em que perfez 25 anos em 1983;

b) os terrenos em causa tinham sido arrendados pelos 'trustees' do 'Children's settlement' à H. & R. Ecroyd Limited e eram por esta explorados;

c) uma parte dos terrenos foi, por sua vez, subarrendada e explorada por uma sociedade, a Credenhill Farming, de que a H. & R. Ecroyd Limited era sócia, entre outros;

d) a Credenhill Farming assumiu um compromisso de não comercialização nos termos do Regulamento n.° 1078/77 do Conselho relativamente à sua exploração, isto é, aos terrenos que lhe tinham sido arrendados como foi referido *supra;*

e) todos os outros sócios deixaram a sociedade Credenhill Farming antes do termo do período de não comercialização e a exploração relativamente à qual tinha sido assumido o compromisso de não comercialização pela sociedade passou a ser explorada pela H. & R. Ecroyd Limited por sua própria conta;

f) a Credenhill Farming e posteriormente a H. & R. Ecroyd Limited respeitaram os termos do compromisso de não comercialização. E nomeadamente a H. & R. Ecroyd Limited, depois da saída dos outros sócios, não produziu leite na exploração durante o resto do período de não comercialização, nos termos do compromisso inicialmente assumido pela Credenhill.

g) a H. & R. Ecroyd Limited não assumiu qualquer compromisso escrito, a seguir à saída dos outros sócios da sociedade, nos termos previstos pelo artigo 6.° do Regulamento n.° 1078/77 do Conselho, de que cumpriria o compromisso de não comercialização prestado pela sociedade;

h) a H. & R. Ecroyd Limited tinha recebido uma quota de base relativamente a uma exploração diferente;

i) em 1987, depois do termo do período de não comercialização inicial, uma parte das terras inicialmente sujeitas ao compromisso de não comercialização prestado pela Credenhill Farming foi subarrendada pela H. & R. Ecroyd Limited ao recorrente e passou a ser explorada por ele desde então;

j) em Dezembro de 1989, o direito de propriedade da terra em questão, arrendada à H. & R. Ecroyd Limited, foi transferido para o recorrente pelos 'trustees' do 'Children's settlement', para preenchimento do seu quinhão nos termos desse acordo;

k) a referida transferência ficou sujeita ao pagamento pelo recorrente aos 'trustees' de uma compensação correspondente à diferença entre o valor do quinhão do recorrente nos termos do 'Children's settlement' e o valor da terra transferida, tendo em consideração a inexistência de uma quantidade de referência específica relativamente a essa exploração.

Em caso afirmativo, a partir de quando surge esse poder e/ou dever?

2) Caso a resposta à primeira questão seja a de que o ministério recorrido não tem esse poder e/ou dever, o artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 764/89 e pelo Regulamento n.° 1639/91, é válido na parte em que veda a esse produtor o direito a uma quantidade de referência específica?

3) Se a resposta à questão precedente for a de que o ministério recorrido não tem esse poder ou dever, porque o recorrente não satisfaz as condições a que se refere o Regulamento n.° 857/84, com a redacção que lhe deu o Regulamento n.° 1639/91, que impõe que a exploração tivesse sido adquirida antes de 29 de Junho de 1989, os regulamentos referidos são válidos na parte em que excluem os produtores que adquirem uma exploração através de herança ou por via análoga depois de 29 de Junho de 1989?

4) Caso a resposta às questões anteriores seja a de que o n.º 1 do artigo 3.º-A do Regulamento n.º 857/84 do Conselho com a sua redacção actual é ilegal e inválido na parte em que veda a atribuição ao recorrente de uma quota leiteira, o ministério recorrido tem o poder e/ou o dever de lhe atribuir uma quota leiteira e/ou de o tratar como se lhe tivesse sido atribuída uma quantidade de referência específica antes da adopção de nova legislação que sane ou tenha em conta a invalidade da medida em causa?

Em caso de resposta afirmativa, a partir de quando é que esse poder e/ou dever surge?

5) Caso a resposta às questões anteriores seja a de que o ministério recorrido tinha o poder e/ou o dever de atribuir uma quantidade de referência específica ao recorrente e/ou de o tratar como se lhe tivesse sido atribuída uma quantidade de referência específica antes da adopção pelo Conselho de Ministros de nova legislação e/ou na sequência do acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-264/90, Wehrs, o recorrente tem, em princípio, direito a exigir ao ministério uma indemnização por danos por este não lhe ter atribuído uma quantidade de referência específica?

6) Se a resposta à questão 5 for a de que o recorrente tem direito a uma indemnização por danos, a pagar pelo ministério recorrido, em que base deverá ser calculada essa indemnização?»

Questões comuns a ambos os litígios nos processos principais

46. No essencial, em cada um destes dois processos o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre os três aspectos seguintes:

1) Os recorrentes tinham direito a quotas Slom, fosse com base numa correcta interpretação da regulamentação em vigor ou em razão da invalidade das regras que constituem obstáculo a tal, à luz do acórdão Wehrs?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão, as autoridades nacionais eram obrigadas a deferir os pedidos de quotas tirando simplesmente as consequências do acórdão Wehrs e sem esperar a intervenção do legislador comunitário?

3) Se as autoridades nacionais eram efectivamente obrigadas a conceder uma quota leiteira na sequência do acórdão Wehrs, em que medida a sua responsabilidade poderia ser posta em causa?

47. Embora, como se vê, as questões levantadas em cada um destes dois processos se aproximem sensivelmente, por razões de comodidade procederemos à sua análise separada e sucessiva.

Respostas às questões no processo Ecroyd Ltd

Quanto à primeira questão

48. *A primeira parte da primeira questão* visa determinar se a recorrente, Ecroyd Ltd, tinha direito a uma quota Slom em aplicação do Regulamento n.° 857/84, tal como alterado pelo Regulamento n.° 764/89.

49. No quadro dessa regulamentação, recorde-se que, para ter direito a uma quota de referência específica provisória, o produtor deve, por um lado, ter participado num regime de não comercialização nos moldes do Regulamento n.° 1078/77 e, por outro, não ter obtido quantidades de referência por outra via. Convém portanto examinar se, no caso concreto, estas duas condições estão reunidas.

50. Poderá considerar-se, em primeiro lugar, que a Ecroyd Ltd participou no regime de não comercialização? Formalmente, tal compromisso foi subscrito a partir de 14 de Novembro de 1980, não pela recorrente, mas pela sociedade Credenhill Farming. No entanto, há que tomar em conta o facto de a Ecroyd Ltd se ter tornado, no decurso da aplicação do regime, o único gerente da exploração, prosseguindo o compromisso subscrito anteriormente.

51. Importa começar por afastar uma ambiguidade suscitada pela recorrente [18]. Quando a Ecroyd Ltd absorveu os activos e actividades da Credenhill Farming, não pode considerar-se que, a partir dessa data, tenha sido o mesmo «produtor» que anteriormente, na acepção do artigo 5.°, alínea a), do Regulamento n.° 1078/77 [19] a gerir a exploração. Pode efectivamente admitir-se que um «produtor» consista num agrupamento de pessoas cujo número é flutuante [20]. Foi assim, aliás, que a composição da Credenhill

18 — Pontos 40 e segs. das suas observações.

19 — Nos termos do qual:
«É considerado como produtor:
— o agricultor, pessoa singular ou colectiva, cuja exploração se situe no território da Comunidade e que se dedique à criação de animais da espécie bovina,
— um agrupamento de pessoas singulares ou colectivas que procedam à utilização em comum de meios de produção agrícola que permitam a criação em comum de animais da espécie bovina no território da Comunidade.»

20 — V., por exemplo, a matéria de facto do acórdão de 19 de Março de 1992, Dent (C-84/90, Colect., p. I-2009).

Farming variou em várias ocasiões entre 1980 e 1984. No entanto, em 30 de Setembro de 1984, não foi uma mudança dessa natureza que ocorreu. Tratou-se então, segundo os elementos dos autos, da dissolução da Credenhill Farming, o que é uma coisa inteiramente diferente. Se é verdade que o produtor que lhe sucedeu era uma das pessoas colectivas que a compunham anteriormente, não é menos verdade que, na sequência da dissolução, foi um novo produtor que passou a gerir a exploração. O «produtor» que tinha subscrito o compromisso inicial de não comercialização já não existia à data do pedido de concessão de uma quota Slom.

52. Note-se, aliás, que, se as duas sociedades fossem de considerar como um único e mesmo «produtor», seria lógico admitir que o compromisso de não comercialização não foi respeitado na exploração, tal como definida no artigo 5.°, alínea b), do Regulamento n.° 1078/77 [21], uma vez que a produção prosseguiu em cinco quintas.

53. *Se a Ecroyd Ltd não pode ser equiparada* ao «produtor» inicial que subscreveu o compromisso de não comercialização, examinemos se não poderá, na sua qualidade de «sucessor» do produtor inicial, ser considerada como um produtor que participou num regime de não comercialização.

21 — «É considerada como exploração: o conjunto das unidades de produção geridas pelo produtor e situadas no território da Comunidade.»

54. Como já recordámos, o artigo 6.° do Regulamento n.° 1078/77 permite a qualquer sucessor numa exploração agrícola comprometer-se *por escrito* a continuar a execução das obrigações subscritas pelo seu antecessor.

55. O Governo do Reino Unido argumenta afirmando que a Ecroyd Ltd não assumiu tal compromisso formal quando sucedeu à Credenhill Farming.

56. A recorrente alega, a este propósito, que, no quadro do compromisso subscrito pela Credenhill Farming em 1980, cada um dos sócios se comprometeu individualmente. Entende portanto que a assinatura pessoal que, nesse momento, apôs no documento bastava para formalizar o seu compromisso.

57. Parece-nos sobretudo que não se pode escamotear o facto de que, a despeito da não renovação de tal documento, a recorrente cumpriu escrupulosamente a obrigação subscrita pelo seu antecessor de não comercializar leite ou produtos lácteos durante o resto do período.

58. Ora, não será isso o que importa realmente, se se considerar o objectivo que se pretende alcançar com o Regulamento n.° 1078/77? Recorde-se que os prémios de

não comercialização foram instituídos a fim de travar a progressão de um mercado caracterizado por excedentes importantes e crescentes. Tratava-se, com este objectivo, de encorajar os produtores a abster-se de comercializar uma produção, sendo a perda do rendimento resultante da comercialização dos produtos em questão compensada pela concessão de um prémio [22]. O regime aplicável às transferências previsto pelo Regulamento n.° 1078/77 não prossegue objectivo diferente. Também nesse caso se trata praticamente de um contrato celebrado entre a Comunidade e um produtor. O segundo compromete-se, de certa forma, no interesse geral, a colaborar na redução de uma produção comunitária excedentária, continuando o compromisso subscrito pelo seu antecessor, enquanto a primeira lhe concede um prémio a título de compensação. Ora, no caso concreto, a Ecroyd Ltd cumpriu a sua «parte do contrato». Recusar reconhecê-lo simplesmente porque não respeitou a condição formal de um compromisso *escrito* parece-nos particularmente rígido, e sobretudo contrário ao espírito do mecanismo de colaboração entre a Comunidade e os produtores adoptado a fim de dar cumprimento ao objectivo prosseguido.

59. Consideramos, assim, que a Ecroyd Ltd participou realmente num regime de não comercialização que conferia potencialmente direito a uma quota Slom.

60. No entanto, para ter direito a uma quantidade de referência específica nos termos do artigo 3.°-A, o produtor deve, além disso, preencher outra condição: não ter recebido uma quantidade de referência por outra via. Ora, no caso concreto, o mesmo produtor que tinha participado num regime de não comercialização em relação à exploração composta de quatro quintas tinha obtido uma quota inicial em relação às cinco quintas nas quais tinha prosseguido a exploração leiteira sem interrupção. A Ecroyd Ltd não preenchia, portanto, esta segunda condição prevista pela regulamentação em vigor na altura. Mesmo que a regra anticumulação venha a ser declarada inválida, não cabia evidentemente ao ministério recorrido antecipar tal invalidade, uma vez que, segundo os termos utilizados por este Tribunal «... é de presumir a validade de qualquer regulamento posto em vigor nos termos do Tratado até o órgão jurisdicional competente declarar a respectiva nulidade» [23].

61. Por isso, na medida em que a Ecroyd Ltd não preenchia a condição prevista pela regra anticumulação tal como figurava no artigo 3.°-A, n.° 1, segundo travessão, do Regulamento n.° 857/84, alterado pelo Regulamento n.° 764/89, não podia, à data da apresentação dos seus pedidos, obter uma quantidade de referência específica provisória.

62. A *segunda parte da primeira questão* pretende determinar se a recorrente tinha

22 — O terceiro considerando do Regulamento n.° 1078/77 vai, aliás, neste sentido, quando afirma: «considerando que o montante dos prémios deve ser fixado a um nível que permita considerá-los como certa compensação para a perda de rendimentos resultante da comercialização dos produtos em questão.»

23 — Acórdão de 13 de Fevereiro de 1979, Granaria (101/78, Recueil, p. 623, n.° 4).

direito a uma quota Slom, ao abrigo do artigo 3.°-A, n.° 1, na sequência do acórdão Wehrs.

63. No processo que deu lugar a esse acórdão, o recorrente, H. Wehrs, tinha obtido uma quantidade de referência ao abrigo do Regulamento n.° 857/84. Tinha pedido o aumento dessa quantidade de referência em virtude da aquisição, antes da entrada em vigor do Regulamento n.° 857/84, de um terreno no qual tinha prosseguido o compromisso de reconversão assumido pelo anterior proprietário com base no Regulamento n.° 1078/77. Esse pedido tinha sido indeferido com fundamento na regra anticumulação prevista no artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, tal como alterado pelo Regulamento n.° 764/89.

64. Chamado a pronunciar-se a título prejudicial para apreciação da validade dessa disposição, o Tribunal de Justiça considerou que:

«A disposição em litígio viola... a confiança legítima que os operadores em questão podiam ter no carácter limitado dos seus compromissos, celebrados anteriormente à entrada em vigor do regime da imposição suplementar sobre o leite. Por conseguinte, deve ser declarada inválida por violação do princípio da confiança legítima...

Deve, portanto, responder-se à questão apresentada que o artigo 3.°-A, n.° 1, segundo travessão, do Regulamento n.° 857/84, na redacção dada pelo Regulamento n.° 764/89, não é válido na medida em que exclui da atribuição de uma quantidade de referência específica os cessionários de um prémio concedido ao abrigo do Regulamento n.° 1078/77 que obtiveram uma quantidade de referência ao abrigo do artigo 2.° do Regulamento n.° 857/84» [24].

65. A questão que se coloca é, ao fim e ao cabo, de saber se as autoridades nacionais eram obrigadas a dar plena execução a essa decisão de invalidade *antes* da adopção de um novo acto com vista a remediá-la. Importa, com efeito, determinar os efeitos de um acórdão que declara a invalidade de um acto comunitário em relação às autoridades nacionais.

66. Uma vez que o reenvio para apreciação de validade, pela sua natureza, se enquadra no âmbito do contencioso da legalidade dos actos comunitários, as suas afinidades com o recurso de anulação são regularmente recordadas pela doutrina [25].

24 — N.os 15 e 16.

25 — V., por exemplo, Mertens de Wilmars, J.: «Annulation et appréciation de validité dans le traité CEE: convergence ou divergence?», *Mélanges H. Kutscher*, 1981, p. 283; Isaac, G.: *Droit communautaire général*, p. 296; Kovar, R., em *Jurisclasseurs Europe*, fascículo 362, ponto 10, sétimo parágrafo.

67. O próprio Tribunal de Justiça sublinhou esta ligação:

«Se o Tratado não estabelece expressamente as consequências que resultam de uma declaração de invalidade no âmbito de um recurso prejudicial, os artigos 174.° e 176.° comportam regras precisas no que diz respeito aos efeitos da anulação dum regulamento no quadro dum recurso directo. É assim que o artigo 176.° dispõe que a instituição de que emana o acto anulado deve tomar as medidas necessárias à execução do acórdão do Tribunal de Justiça. Nos seus acórdãos de 19 de Outubro de 1977, nos processos 117/76 e 16/77 (Ruckdeschel e Hansa-Lagerhaus Ströh, 'Quellmehl', Recueil, p. 1753, Colect., p. 619), e nos processos 124/76 e 20/77 (Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson et Providence agricole de la Champagne, 'Gritz', Recueil, p. 1795, Colect., p. 625), o Tribunal já se tinha referido a esta regra no âmbito de um recurso prejudicial» [26].

68. No entanto, embora no quadro de um reenvio prejudicial para apreciação de validade este Tribunal proceda ao mesmo tipo de fiscalização que no recurso de anulação, as respectivas consequências são diferentes.

69. Um acto anulado na sequência de um recurso nos termos do artigo 173.° é declarado «nulo e sem qualquer efeito» e é destruído retroactivamente — salvo se, fazendo uso do artigo 174.°, segundo parágrafo, do Tratado CE, o Tribunal de Justiça limitar os efeitos do seu acórdão no tempo. Inversamente, no quadro do artigo 177.° do Tratado CE, quando este Tribunal chega à conclusão de que o acto em causa está afectado por uma irregularidade, contenta-se em «declarar» que o acto é «inválido» [27].

70. É certo que uma declaração de invalidade produz determinados efeitos comparáveis aos decorrentes de um acórdão de anulação.

71. Assim, os órgãos jurisdicionais nacionais são obrigados a dar seguimento à excepção de ilegalidade que motivou o reenvio, afastando a aplicação do acto de que devem conhecer no processo principal.

72. Da mesma forma, a invalidade declarada vincula qualquer outro órgão jurisdicional nacional que, pela via de recursos internos, seja chamado a conhecer do mesmo litígio [28]. Em relação aos tribunais nacionais, as decisões que invalidam um acto têm aliás efeito retroactivo — sem que, no entanto, o seu carácter retroactivo os equipare a decisões de anulação: «simplesmente, o tribunal nacional está autorizado a dar efeitos retroactivos à inoponibilidade do acto que se torna inaplicável retroactivamente à situação jurídica que constitui objecto do litígio» [29]—, salvo se,

26 — Acórdãos de 15 de Outubro de 1980, Providence agricole de la Champagne (4/79, Recueil, p. 2823, n.° 44); Maïseries de Beauce (109/79, Recueil, p. 2883, n.° 44), e Roquette Frères (145/79, Recueil, p. 2917, n.° 51).

27 — V., neste sentido, Isaac, G., já referido, e Kovar, R., já referido.

28 — Jurisprudência constante desde o acórdão de 13 de Maio de 1981, International Chemical Corporation (66/80, Recueil, p. 1191, n.° 13).

29 — Isaac G., já referido, p. 300, n.° 2.

também neste caso, o Tribunal de Justiça decidir que a declaração de invalidade vale apenas para o futuro [30].

73. Finalmente, as autoridades nacionais que tenham adoptado disposições nacionais com fundamento ou em aplicação do acto declarado inválido, devem revogá-las [31].

74. Não é menos verdade que, com excepção desta última hipótese, os efeitos de um acórdão de declaração de invalidade, *em relação às autoridades nacionais,* devem distinguir-se dos de um acórdão de anulação: enquanto um acórdão de anulação estende os seus efeitos *ao próprio regulamento anulado,* destruindo-o, isto é, eliminado-o da ordem jurídica, o acórdão de declaração de invalidade destina-se a produzir efeitos principalmente em relação aos órgãos jurisdicionais nacionais, para o caso de serem chamados a aplicar o referido regulamento.

75. Pode conceber-se que a declaração de invalidade proferida por este Tribunal seja suficiente, porque suprime simplesmente a base legal em virtude da qual eram impostas certas obrigações, como o pagamento de um direito, por exemplo [32]. Em tal caso, as autoridades nacionais podem, e devem, dar plena eficácia à decisão prejudicial e, como na sequência de um acórdão que pronuncie a anulação de um acto comunitário, considerar este último «nulo e sem qualquer efeito», para reembolsar em consequência os direitos cobrados.

76. No entanto, a simples declaração de invalidade de um acto comunitário nem sempre basta para dissipar a ilegalidade da norma jurídica contestada. A eliminação da ilegalidade assim constatada, pode necessitar ajustamentos complexos, ou a escolha entre diversas opções possíveis, ao nível do conjunto dos Estados-Membros, que não pode ser deixada à apreciação de cada uma das autoridades nacionais, com o consequente risco de subverter a coerência do sistema comunitário adoptado. Ora, parece-nos que é em tal quadro que se inscreve a declaração de invalidade da regra anticumulação resultante do acórdão Wehrs. Para aceitar esta conclusão, basta ter presente toda a complexidade e as imbricações do conjunto da regulamentação comunitária relativa ao mercado comum do leite e dos produtos lácteos, e os ajustamentos que exigiu ao nível do Conselho, pela adopção do Regulamento n.° 2055/93, a declaração de invalidade da regra anticumulação.

77. Se as autoridades nacionais tivessem sido obrigadas a antecipar tais medidas, na sequência do acórdão Wehrs do Tribunal de Justiça, teriam que ter ignorado a regra anticumulação e proceder, consequentemente, à atribuição de quotas aos produtores em causa.

30 — V., por exemplo, os três acórdãos de 15 de Outubro de 1980, já referidos.

31 — Acórdão de 30 de Outubro de 1975, Rey Soda (23/75, Recueil, p. 1279, Colect., p. 445).

32 — V., por exemplo, os acórdãos de 12 de Junho de 1980, Express Dairy Foods (130/79, Recueil, p. 1887, n.° 14), e de 26 de Abril de 1994, Roquettes Frères (C-228/92, Colect., p. I-1445, n.° 18).

78. Ora, deve ter-se presente que, com o objectivo de travar o crescimento da produção, a regulamentação comunitária posta em vigor fixa o montante da quantidade global garantida *a nível comunitário,* sendo esse montante em seguida repartido entre os diferentes Estados-Membros, que, por seu turno, repartem a quantidade que lhes foi atribuída entre os seus produtores nacionais. Assim, a quantidade global é diferente para cada Estado-Membro, e constitui o limite inultrapassável aquém do qual o Estado-Membro se deve situar quando atribui as quantidades de referência.

79. Por isso, as autoridades nacionais não poderiam ter decidido arbitrariamente a atribuição de uma quantidade de referência fixada por sua própria iniciativa.

80. Nestas condições, várias opções se lhes apresentavam. Podemos citar algumas: privar uma parte ou a totalidade dos produtores que já beneficiassem de uma quota de uma parte da sua quantidade de referência para a redistribuir entre produtores excluídos em virtude da regra anticumulação; fazer uso do artigo 4.°-A do Regulamento n.° 857/84 [33], que autoriza os Estados-Membros, durante um período limitado, a atribuir as quantidades de referência não utilizadas dos produtores ou dos compradores aos produtores ou compradores da mesma região e, se for caso disso, doutras regiões; ou fazer um «levantamento» da reserva nacional...

81. Mas, mesmo que essas autoridades tivessem feito uso de uma ou de outra opção, com que base poderiam ter calculado a quantidade a atribuir? E mesmo que tivessem ultrapassado todos esses obstáculos, como podiam estar certas de proceder em conformidade com a regulamentação que seria posteriormente adoptada, respeitando simultaneamente o objectivo essencial prosseguido, isto é, a limitação da produção excedentária? Imaginem-se também as dificuldades resultantes das soluções diferentes que poderiam ter sido adoptadas de um Estado para outro...

82. Poderíamos multiplicar os exemplos, mas não nos parece útil insistir sobre este ponto, de tal modo nos parece evidente que as autoridades nacionais não podiam, por sua iniciativa, tirar as consequências da declaração de invalidade da regra anticumulação declarada no acórdão Wehrs do Tribunal de Justiça.

83. No entanto, o carácter insatisfatório de tal conclusão não nos escapa. Mesmo que o Tribunal de Justiça reconheça a invalidade de uma disposição, as autoridades nacionais não podem tirar as respectivas consequências e, portanto, os operadores económicos que tal disposição prejudica não podem invocar a sua invalidade. Os efeitos e o destino do regulamento declarado inválido permanecem incertos em todos os casos em que a sua aplicação não dá lugar a um litígio.

33 — Aditado pelo Regulamento (CEE) n.° 590/85 do Conselho, de 26 de Fevereiro de 1985, que altera o Regulamento (CEE) n.° 857/84 que estabelece as regras gerais para aplicação da imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68 no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 68, p. 1; EE 03 F33 p. 247).

84. Todavia, existem paliativos. Assim, poderia ser feito uso da possibilidade de pôr em causa a responsabilidade da Comunidade. Da mesma forma, na hipótese de as instituições comunitárias se absterem de tomar medidas para fazer cessar a invalidade declarada, correriam o risco de ver o seu comportamento penalizado pela propositura de uma acção por omissão.

85. A este propósito, o Tribunal de Justiça responde à objecção formulada indicando que o autor do regulamento inválido, Conselho ou Comissão, é obrigado, sob a sua responsabilidade, a tirar do seu acórdão as devidas consequências, em conformidade com o disposto no artigo 176.° do Tratado CE.

86. O Tribunal de Justiça considerou assim que:

«... cabe às instituições competentes da Comunidade adoptar as medidas necessárias... que uma resposta neste sentido... é tanto mais indicada quanto existem várias possibilidades para remediar (a invalidade declarada) e quanto cabe às instituições competentes em matéria de política agrícola comum apreciar os factores económicos e políticos de que dependerão essas opções» [34];

ou ainda que:

«... todavia, essa resposta (que reconhece a invalidade do regulamento) deixa ao Conselho a faculdade de tomar todas as medidas úteis, compatíveis com o direito comunitário, com vista a assegurar o bom funcionamento do mercado...» [35].

87. Em conformidade com esta jurisprudência, na sequência do acórdão Wehrs, e sem que este Tribunal tenha aliás tido necessidade de o precisar, o Conselho não podia senão ter adoptado um novo texto comunitário para pôr cobro à invalidade declarada. As autoridades nacionais não podiam, antes da adopção do Regulamento n.° 2055/93, antecipar as condições e limites precisos da concessão de quotas que ele comportaria.

88. Para concluir sobre a primeira questão, deve portanto responder-se que, em nenhuma das hipóteses evocadas pela High Court, o ministro recorrido, autoridade nacional competente, tinha o poder ou o dever de atribuir uma quantidade de referência específica provisória à recorrente ou de a tratar como se tivesse recebido tal quantidade.

34 — Acórdãos de 19 de Outubro de 1977, dito «Quellmehl», Ruckdeschel e o. (117/76 e 16/77, Recueil, p. 1753, n.° 13, Colect., p. 619), e Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson et Providence agricole de la Champagne (124/76 e 20/77, Recueil, p. 1795, n.os 28 e 29, Colect., p. 625).

35 — Acórdão de 25 de Outubro de 1978, Royal Scholten-Honing e Tunnel Refineries (103/77 e 145/77, Recueil, p. 2037, n.° 86). Além dos acórdãos em parte reproduzidos, v., igualmente neste sentido, os acórdãos já referidos de 15 de Outubro de 1980 e o acórdão International Chemical Corporation, já referido, n.° 16.

Quanto à segunda questão

89. Esta questão, subordinada a uma resposta negativa à primeira, incide sobre a validade do artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, tal como alterado pelo Regulamento n.° 764/89.

90. A resposta a esta questão já foi dada no acórdão Wehrs, que declarou inválida a regra anticumulação prevista no artigo 3.°-A, n.° 1, segundo travessão, do Regulamento n.° 857/84, bastando, portanto, remeter para a conclusão à qual o Tribunal de Justiça chegou, recordada no ponto 64 das presentes conclusões.

Quanto à terceira questão

91. A terceira questão visa determinar se as autoridades nacionais tinham a obrigação de tirar as consequências da invalidade do artigo 3.°-A, n.° 1, antes da adopção de outras disposições comunitárias.

92. Este ponto foi examinado no quadro da segunda parte da primeira questão, para a análise do qual nos permitimos remeter [36].

Quanto às quarta e quinta questões

93. Não há que responder a estas questões, que visam determinar se a responsabilidade das autoridades nacionais pode ser posta em causa e, em caso afirmativo, a base de tal responsabilidade, na medida em que consideramos que se impõe uma resposta negativa à terceira questão.

94. Assinale-se simplesmente que, se fosse necessário determinar uma eventual responsabilidade, seria a da Comunidade que haveria que considerar. Refira-se, de resto, que a recorrente neste processo propôs em 1992 uma acção de indemnização contra a Comunidade, actualmente pendente no Tribunal de Primeira Instância [37].

36 — Nossas conclusões, pontos 62 e segs.

37 — V. o ponto 56 das observações da Comissão.

Respostas às questões no processo John Ecroyd

Quanto à primeira questão

95. *Através da primeira parte da primeira questão,* a High Court procura saber se o recorrente, John Ecroyd, tinha direito a uma quota Slom II ao abrigo do Regulamento n.° 857/84, tal como alterado pelo Regulamento n.° 764/89 e pelo Regulamento n.° 1639/91.

96. Saliente-se, antes de mais, que, ao abrigo do artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, tal como modificado apenas pelo Regulamento n.° 764/89, o recorrente não podia requerer a atribuição de uma quantidade de referência específica. Com efeito, essa disposição contemplava apenas duas categorias de produtores aos quais essa quantidade poderia ser concedida: os que tivessem subscrito um compromisso de não comercialização e os que tivessem retomado a exploração de titulares originários durante o período de não comercialização, assumindo igualmente essa obrigação. Ora, o recorrente começou a produção na exploração de Lyvers Ocle, em 1987, apenas na qualidade de sublocatário da Ecroyd Ltd, após o termo do período de não comercialização. Não entrava, portanto, no âmbito de aplicação pessoal das disposições então em vigor.

97. Poderia, no entanto, o recorrente ver a sua situação contemplada de forma diferente após a modificação do Regulamento n.° 857/84 operada pelo Regulamento n.° 1639/91, adoptado, nomeadamente, na sequência do acórdão Rauh?

98. O último parágrafo do artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, tal como modificado pelo Regulamento n.° 1639/91, prevê no seu segundo travessão que o produtor que *por herança ou via análoga* tenha recebido a exploração depois de ter expirado o compromisso assumido ao abrigo do Regulamento n.° 1078/77 pelo autor da sucessão, mas *antes de 29 de Junho de 1989,* receberá provisoriamente, mediante pedido formulado no prazo de três meses a contar de 1 de Julho de 1991, uma quantidade de referência específica.

99. No caso em apreço, o recorrente apresentou o seu pedido dentro do prazo (25 de Setembro de 1991). No entanto, poder-se-á considerar que recebeu a exploração, antes de 29 de Junho de 1989, por herança ou via análoga, de um autor que subscreveu e respeitou um compromisso de não comercialização?

100. A noção de «herança ou via análoga» foi objecto do acórdão do Tribunal de

Justiça de 22 de Outubro de 1991, Von Deetzen:

«O conceito de 'negócio gratuito'... deve ser interpretado como visando, independentemente da forma jurídica por que tenha sido efectuada, qualquer operação que comporte efeitos comparáveis aos de uma sucessão por morte. Engloba, pois, designadamente, os negócios celebrados entre um produtor e o seu presumível herdeiro que tenham por objecto a exploração em questão, *desde que o negócio em causa seja de tal modo que, segundo a sua finalidade e objecto, vise principalmente a prossecução da actividade da exploração por parte do presumível herdeiro e não a realização do valor comercial da exploração por parte do autor da sucessão.*

Daqui se conclui que nem a integração da exploração numa sociedade civil na qual o detentor da quantidade de referência específica tem uma participação, nem o facto, em direito alemão, de a parte deste último reverter para os outros sócios em caso do seu falecimento ou da sua saída da sociedade, nem ainda o arrendamento da exploração ao presumível herdeiro do detentor da quantidade de referência específica podem ser excluídos da definição de 'negócio gratuito', *desde que as condições do contrato subjacente à operação em causa sejam tais que coloquem o presumível herdeiro numa situação privilegiada em relação a um operador que retome uma exploração comparável nas condições do mercado.*

No âmbito da cooperação instituída pelo artigo 177.° do Tratado CEE entre o órgão jurisdicional nacional e o Tribunal de Justiça, compete ao primeiro determinar se os critérios anteriormente referidos estão preenchidos nas hipóteses de facto referidas na questão prejudicial, tendo em consideração o conjunto dos elementos de facto e de direito que caracterizam as operações em causa» [38].

101. À luz desta jurisprudência, em particular do último número acima reproduzido, e a despeito dos debates que esta questão suscitou ao longo da audiência, entendemos que não cabe a este Tribunal pronunciar-se sobre a questão de saber se a transacção no termo da qual o recorrente se encontrou na situação de proprietário da exploração em litígio constitui ou não uma herança ou outra operação análoga. Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio resolver esta questão, por referência aos critérios estabelecidos pelo acórdão de 22 de Outubro de 1991, Von Deetzen, já referido.

102. A este propósito, saliente-se simplesmente que o facto de John Ecroyd ter adquirido, em 1983, com a idade de 25 anos, o direito a uma parte do «Children's settlement» não pode ser considerado uma herança ou uma operação análoga. Nessa data, o recorrente tornou-se apenas titular do direito de obter uma certa quota da propriedade do «trust», mas não ainda uma parte isolada ou identificada. No quadro da partilha com os outros beneficiários, várias

38 — C-44/89, Colect., p. I-5119, n.os 38 a 40, sublinhado nosso.

possibilidades eram susceptíveis de se verificar [39]. Em seguida, em 1987, iniciou a produção na Lyvers Ocle, mas unicamente na qualidade de sublocatário da Ecroyd Ltd, sendo esta última, por seu turno, locatária do «Children's settlement». Tal estatuto não pode também ser equiparado ao de um herdeiro.

103. Ao fim e ao cabo, foi só em 1989 que o recorrente se tornou titular de um direito de propriedade sobre a Lyvers Ocle.

104. Não pode considerar-se que a operação no termo da qual John Ecroyd se tornou proprietário constitui uma transacção comercial ordinária, na medida em que o recorrente pagou por essa herdade apenas uma importância equivalente a 15% do seu valor, representando a diferença entre o valor dos seus direitos no âmbito do «Children's settlement» e o valor do bem transferido. Nesta perspectiva, não pode excluir-se que se tenha tratado de uma herança, tanto mais que, como este Tribunal salientou de forma bem explícita: «... as condições do contrato subjacente à operação em causa (são) tais que (colocam) o presumível herdeiro numa situação privilegiada em relação a um operador que (retoma) uma exploração comparável nas condições do mercado».

105. No entanto, o debate sobre este ponto parece-nos, na realidade, senão hipotético, pelo menos irrelevante. Com efeito, ou se considera que John Ecroyd não adquiriu a Lyvers Ocle por herança ou via análoga, e então não podia ter direito a uma quota Slom II; ou se considera que a transferência dos terrenos para o recorrente constituiu efectivamente uma herança ou uma operação análoga, mas então teve lugar em 22 de Dezembro de 1989, isto é, após a data-limite de 29 de Junho de 1989 prevista pela regulamentação, data além da qual o direito de um herdeiro de uma exploração precedentemente sujeita a um compromisso de não comercialização pedir uma atribuição provisória já não existia.

106. Consideramos, portanto, que o recorrente não tinha direito a uma quantidade de referência específica ao abrigo das disposições do artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, tal como alterado pelo Regulamento n.° 1639/91.

107. *Na segunda parte da primeira questão,* o órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça se tal direito a uma quantidade de referência específica podia ser deduzido do acórdão proferido no processo Wehrs.

108. Apesar da declaração de invalidade da regra anticumulação operada por esse acórdão poder, de uma certa forma, dizer respeito à situação do recorrente neste processo, entendemos que não podia acarretar

39 — Foi admitido, no decurso da audiência, que os «trustees» podiam, por exemplo, vender a propriedade do «trust» a fim de repartir o produto da venda. Os «trustees» podiam não aceder ao pedido de John Ecroyd de obter a Lyvers Ocle. Como reconheceu o seu representante durante a audiência, nessa data John Eckroyd apenas tinha uma «expectativa jurídica».

qualquer obrigação para as autoridades nacionais, isto pelas razões expostas no processo Ecroyd Ltd. Remetemos, portanto, na medida do necessário, para as nossas conclusões sobre a segunda parte da primeira questão no processo Ecroyd Ltd [40].

Quanto às segunda e terceira questões

109. Com estas questões, a High Court pretende saber se o artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, tal como alterado pelos Regulamentos n.^{os} 764/89 e 1639/91, é válido, na medida em que não permite que seja atribuída uma quantidade de referência específica aos produtores que receberam uma exploração por herança ou via análoga após 29 de Junho de 1989. Note-se que estas interrogações têm interesse apenas se o órgão jurisdicional de reenvio, em aplicação dos critérios estabelecidos pelo acórdão de 22 de Outubro de 1991, Von Deetzen, chegasse à conclusão que o recorrente recebeu a Lyvers Ocle por herança ou via análoga.

110. Como salientava o advogado-geral J. Mischo nas conclusões proferidas no processo Rauh, no quadro de uma herança ou de uma operação análoga, é necessário considerar o princípio geral segundo o qual o herdeiro continua a pessoa do autor da sucessão e assume o conjunto do património deste último [41]. Mas o herdeiro apenas pode assumir o conjunto do património, não podendo pretender obter mais direitos do que aqueles de que beneficiava o produtor Slom I, autor da sucessão.

111. Ora, sabemos que o artigo 3.°-A, n.° 1, na sua versão resultante do Regulamento n.° 764/89, também previa um prazo de caducidade relativamente aos pedidos de quantidade de referência específica provisória, que deviam ser apresentados pelos produtores Slom I entre 29 de Março e 29 de Junho de 1989.

112. Assim, é inteiramente coerente que apenas tenha sido contemplada no Regulamento n.° 1639/91 a situação dos produtores Slom II que receberam uma exploração de um titular originário que era produtor Slom I antes de 29 de Junho de 1989. Neste contexto, esses produtores têm o mesmo direito potencial a uma quantidade de referência que aquele que teria o autor da sucessão. Como sublinha a última frase do primeiro considerando do Regulamento n.° 1639/91 «... é conveniente dar aos produtores que tenham recebido a exploração por herança ou via análoga e que não tenham apresentado pedido entre 29 de Março e 29 de Junho de 1989, ou cujo pedido tenha sido rejeitado, a possibilidade de apresentarem ou reiterarem um pedido». Em contrapartida, se se tivesse conferido aos produtores que beneficiaram de uma herança após 29 de Junho de 1989 um direito a uma quantidade de referência, teriam adquirido um direito de que o autor da sucessão não dispunha e que, portanto, não poderia ter-lhes sido transmitido. Os

40 — Pontos 62 e segs.

41 — Pontos 30 a 33.

produtores Slom II que tenham herdado após 29 de Junho de 1989 só podem, portanto, ter direito a uma quantidade de referência específica na medida em que esta última faça parte da sucessão, ou seja, unicamente se o autor, produtor Slom I, tivesse apresentado um pedido em tempo útil, entre 29 de Março de 1989 e 29 de Junho de 1989.

113. Note-se, aliás, que a nova redacção do artigo 3.°-A, n.° 1, resultante do Regulamento n.° 1639/91 está em conformidade com o acórdão Rauh que, entre outras, está na sua origem. O Tribunal, com efeito, considerou que esse artigo, na sua versão resultante do Regulamento n.° 857/84, não pode ser interpretado «... no sentido de não autorizar esse herdeiro ou sucessor a obter, *pelas mesmas razões que o próprio produtor,* a atribuição de uma quantidade de referência específica nas condições estabelecidas nas disposições daquele artigo» [42], antes de concluir que «pelo contrário... esse artigo (deve ser) interpretado no sentido de que nos 'produtores' a que se refere se incluem, para além dos exploradores agrícolas que tenham, eles próprios, assumido uma obrigação nos termos do Regulamento n.° 1078/77, também aqueles que, caducada a obrigação assumida pelo explorador, tomaram a seu cargo a exploração em causa por via de herança ou transmissão equiparada» [43].

114. Consideramos, portanto, que o artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, tal como alterado pelos Regulamentos n.^{os} 764/89 e 1639/91, não revelou elementos susceptíveis de afectar a sua validade na medida em que exclui os produtores que adquiriram uma exploração por herança ou via análoga após 29 de Junho de 1989.

Quanto às quarta, quinta e sexta questões

115. Tendo em conta as respostas que propusemos para as primeiras questões, não há que responder às quarta, quinta e sexta questões.

Conclusão

116. Pelas considerações acima desenvolvidas, sugerimos que se responda da maneira seguinte às questões prejudiciais submetidas.

42 — N.° 19.

43 — N.° 23.

No processo Ecroyd Ltd

«1) Numa hipótese como a do litígio no processo principal, a autoridade nacional competente não tem o poder nem o dever de conceder uma quantidade de referência específica provisória à recorrente, ou de a tratar como se tivesse recebido uma quantidade de referência específica, seja em aplicação do Regulamento (CEE) n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, que estabelece as regras gerais para aplicação da imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68 no sector do leite e produtos lácteos, tal como alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 764/89 do Conselho, de 20 de Março de 1989, ou na sequência do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça em 3 de Dezembro de 1992 no processo Wehrs (C-264/90).

2) O artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, tal como alterado pelo Regulamento n.° 764/89, não é válido na medida reconhecida no acórdão Wehrs, já referido.

3) A autoridade nacional competente não podia, por sua iniciativa, tirar as consequências do acórdão Wehrs, já referido, antes da adopção de novas disposições comunitárias destinadas a pôr cobro à invalidade declarada.

4) Tendo em conta a resposta dada à terceira questão, não há que responder às quarta e quinta questões.»

No processo John Ecroyd

«1) Numa hipótese como a do litígio no processo principal, a autoridade nacional competente não tem o poder nem o dever de conceder uma quantidade de referência específica provisória ao recorrente, ou de o tratar como se tivesse recebido uma quantidade de referência específica, seja em aplicação 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, tal como alterado pelos Regulamentos (CEE) n.° 764/89, de 20 de Março de 1989, e n.° 1639/91 do Conselho, de 13 de Junho de 1991, ou na sequência do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça em 3 de Dezembro de 1992 no processo Wehrs (C-264/90).

2) O artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, tal como alterado pelos Regulamentos n.^{os} 764/89 e 1639/91, não revelou elementos susceptíveis de afectar a sua validade na medida em que exclui os produtores que adquiriram uma exploração por herança ou via análoga após 29 de Junho de 1989.

3) Tendo em conta as respostas dadas, não há que responder às quarta, quinta e sexta questões.»