ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)
22 de Outubro de 1992 *

No processo C-85/90,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pela Supreme Court of Ireland, destinada a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

William Dowling

e

Irlanda, Attorney General e Minister for Agriculture and Food,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação, nomeadamente, dos artigos 3.°, n.° 3, e 3.°-A 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), conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 764/89 do Conselho, de 20 de Março de 1989 (JO L 84, p. 2),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: M. Zuleeg, presidente de secção, J. C. Moitinho de Almeida e F. Grévisse, juízes,

* Língua do processo: inglês.

advogado-geral: F. G. Jacobs
secretário: D. Triantafyllou, administrador

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação de W. Dowling, por Derrick Wyatt, barrister, e Brian A. Carroll, solicitor,

— em representação do Governo irlandês, por Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Patrick Hetsch e Xavier Lewis, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de W. Dowling, representado por Derrick Wyatt e John McBratney, barristers, do Governo irlandês, representado por Hugh Geoghegan, SC, e Brian Lenihan, JC, na qualidade de agentes; e da Comissão, representada por Xavier Lewis, membro do Serviço Jurídico, na audiência de 27 de Fevereiro de 1992,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 8 de Abril de 1992,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 2 de Março de 1990, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 22 de Março seguinte, a Supreme Court of Ireland submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, uma questão prejudicial relativa à interpretação dos artigos 3.°, n.° 3, e 3.°-A 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), conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 764/89 do Conselho, de 20 de Março de 1989 (JO L 84, p. 2), e completado pelo Regulamento (CEE) n.° 1546/88 da Comissão, de 3 de Junho de 1988, que fixa as regras de execução da imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/86 (JO L 139, p. 12).

2 Esta questão foi suscitada no âmbito de um litígio que opõe William Dowling à Irlanda, ao Attorney General e ao ministro da Agricultura e da Alimentação relativamente a uma quantidade de referência nos termos do regime da imposição suplementar sobre o leite.

3 W. Dowling, agricultor estabelecido na Irlanda, assumiu um compromisso de reconversão, nos termos do Regulamento (CEE) n.° 1078/77 do Conselho, de 17 de Maio de 1977, que institui um regime de prémios de não comercialização do leite e dos produtos lácteos e de reconversão dos efectivos bovinos de orientação leiteira (JO L 131, p. 1; EE 03 F12 p. 143), relativamente ao período compreendido entre 23 de Novembro de 1978 e 22 de Novembro de 1982. Tendo sofrido um ataque cardíaco em Agosto de 1980, ficou impossibilitado de fazer qualquer esforço físico até 1984, ano em que retomou o trabalho com actividade física limitada.

4 Não podendo, nestas condições, justificar entregas de leite em 1983, ano escolhido pela Irlanda como ano de referência para a aplicação do Regulamento n.° 857/84, já referido, W. Dowling não pôde obter, aquando da entrada em vigor do regime de imposição suplementar em 1984, uma quantidade de referência. Com efeito, a regulamentação na matéria não incluía inicialmente qualquer disposição prevendo a atribuição de uma quantidade de referência aos produtores que, em cumprimento de um compromisso assumido nos termos do Regulamento n.° 1078/77, não tivessem entregue leite durante o ano de referência escolhido pelo Estado-membro em causa.

5 Após a entrada em vigor do Regulamento modificativo n.° 764/89, já referido, o qual aditou o artigo 3.°-A ao Regulamento n.° 857/84, W. Dowling requereu às autoridades nacionais competentes a atribuição dessa quantidade de referência específica provisória nos termos do n.° 1 daquele artigo. O seu pedido foi indeferido por a disposição já referida não permitir a atribuição dessa quantidade de referência aos produtores cujo período de reconversão tivesse expirado antes de 1 de Outubro de 1983.

6 No seguimento desta decisão de indeferimento, W. Dowling interpôs recurso com vista a ser-lhe atribuída uma quantidade de referência. Foi neste quadro que a Supreme Court of Ireland, que conhece do litígio em última instância, decidiu suspendê-la e submeter ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, a seguinte questão:

«Tem um agricultor direito a uma quantidade de referência específica provisória nos termos do artigo 3.°-C do Regulamento (CEE) n.° 857/84, com as alterações nele introduzidas pelo Regulamento (CEE) n.° 764/89, quando

— deixou de produzir leite, em contrapartida de um prémio de reconversão nos termos do Regulamento (CEE) n.° 1078/77, no período compreendido entre 23 de Novembro de 1978 e 22 de Novembro de 1982;

— esteve incapacitado durante o ano de 1983 e, consequentemente, impossibilitado de retomar nesse ano a produção de leite, em circunstâncias que as autoridades nacionais subsequentemente aceitaram serem susceptíveis de lhe permitir designar um dos anos de 1981 ou 1982 como anos de referência alternativos, de acordo com o disposto no artigo 3.°, n.° 3, do Regulamento (CEE) n.° 857/84;

— não pôde basear-se em qualquer produção de leite, quer em 1981, quer em 1982, para efeitos da obtenção de uma quantidade de referência nos termos do Regulamento (CEE) n.° 857/84, por ambos esses anos terem estado incluídos no acima mencionado período de reconversão de quatro anos?»

7 Para mais ampla exposição dos factos do litígio no processo principal, das disposições comunitárias em causa, da tramitação processual e das observações apresentadas ao Tribunal, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

8 Para poder dar uma resposta útil à questão submetida, convém recordar a título liminar a regulamentação comunitária aplicável.

9 Esta regulamentação inclui, nomeadamente, os artigos 3.° e 3.°-A do Regulamento n.° 857/84 e não o artigo 3.°-C, que não existe e ao qual o juiz nacional se refere por erro na sua questão.

10 Nos termos do artigo 3.°, n.° 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 857/84, «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». O segundo parágrafo desta disposição inclui uma lista das situações susceptíveis de justificarem a tomada em consideração de um outro ano de referência; esta lista foi completada pelo artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 1546/88 da Comissão, de 3 de Junho de 1988, que fixa as regras de execução da imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68 (JO L 139, p. 12), que inclui nessas situações a «incapacidade profissional, de longa duração, do produtor se for o próprio a gerir a exploração».

11 O artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84, conforme alterado pelo Regulamento n.° 764/89, estabeleceu que os produtores que, em cumprimento de um compromisso assumido nos termos do Regulamento n.° 1078/77, não tenham entregue leite durante o ano de referência pedem obter, em determinadas condições, uma quantidade de referência específica. Nos termos do n.° 1, primeiro travessão, do artigo 3.°-A, esta possibilidade é, no entanto, limitada aos produtores «cujo período de não comercialização ou de reconversão, em execução do compromisso assumido nos termos do Regulamento (CEE) n.° 1078/77, termine após 31 de Dezembro de 1983, ou após 30 de Setembro de 1983, nos Estados-membros em que a recolha de leite dos meses de Abril a Setembro seja pelo menos o dobro da dos meses de Outubro a Março do ano seguinte».

12 Esta limitação foi declarada inválida pelo Tribunal no acórdão de 11 de Dezembro de 1990, Spagl (C-189/89, Colect., p. I-4539). Nos termos deste acórdão, o legislador comunitário podia, é certo, validamente fixar um termo ao período de não comercialização ou de reconversão dos interessados, destinado a excluir do benefí-

cio do artigo 3.°-A aqueles produtores que não entregaram leite durante todo ou parte do ano de referência em causa por razões alheias a um compromisso de não comercialização ou de reconversão. Em contrapartida, o princípio da confiança legítima obsta a que um termo desse género seja fixado de forma também a excluir do benefício do artigo 3.°-A os produtores cuja não entrega de leite durante todo ou parte do ano de referência seja consequência da execução de um compromisso assumido nos termos do Regulamento n.° 1078/77 (n.° 13).

13 Posteriormente ao despacho de reenvio de 2 de Março de 1990 que foi submetido ao Tribunal, o Conselho adoptou, em execução do acórdão Spagl, em 13 de Junho de 1991, o Regulamento (CEE) n.° 1639/91 (JO L 150, p. 35), que, ao alterar o artigo 3.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, permite doravante a atribuição de uma quantidade de referência específica aos produtores «cujo período de não comercialização ou de reconversão, em execução do compromisso assumido nos termos do Regulamento (CEE) n.° 1078/77, tenha terminado em 1983 ou... no decurso do período compreendido entre 1 de Janeiro e 30 de Setembro de 1983...», desde que, para o efeito, apresentem um pedido no prazo de três meses a contar de 1 de Julho de 1991.

14 A análise de toda esta regulamentação mostra que nela se não inclui qualquer disposição que permita aos produtores que estejam na situação do recorrente no processo principal obterem uma quantidade de referência.

15 Com efeito, o artigo 3.°, n.° 3 do Regulamento n.° 857/84, conforme completado pelo artigo 3.° do Regulamento n.° 1546/88, permite aos produtores, em determinadas situações excepcionais, escolher um ano de referência que não o fixado pelo Estado-membro interessado no período compreendido entre 1981 e 1983. Esta escolha está, no entanto, limitada expressamente a um dos dois outros anos desse período, o que exclui a tomada em consideração das entregas de leite efectuadas fora desse período (v. o acórdão de 17 de Maio de 1988, Erpelding, n.os 18 e 19, 84/87, Colect., p. 2647).

16 No artigo 3.°-A do Regulamento n.° 857/84, conforme alterado pelo Regulamento n.° 1639/91, já referido, permite, por seu lado, atribuir uma quantidade de

referência específica aos produtores cujo período de não comercialização ou de reconversão, em execução do compromisso assumido nos termos do Regulamento n.° 1078/77, tenha expirado durante o ano de 1983. Esta disposição não prevê, no entanto, a possibilidade de, para os produtores cujo período de não comercialização ou de reconversão expirou antes de 1 de Janeiro de 1983, obterem essa quantidade de referência.

17 Conforme o Tribunal declarou no acórdão de 17 de Maio de 1988, 84/87, já referido, n.° 18, a economia e o objectivo da regulamentação em causa mostram que ela enumera de modo limitativo as situações em que podem ser atribuídas quantidades de referência ou quantidades individuais e que prevê regras precisas relativas à determinação destas quantidades. Ora, mesmo nas circunstâncias de facto mencionadas pelo juiz nacional, nenhuma das disposições comunitárias aplicáveis prevê a possibilidade de atribuir uma quantidade de referência aos produtores cujo período de não comercialização ou de reconversão tenha expirado antes de 1 de Janeiro de 1983 e que não tenham entregue leite em 1981 ou 1982.

18 Ao contrário do que sustenta o recorrente no processo principal, não é possível opor à interpretação assim efectuada as exigências decorrentes dos princípios da confiança legítima e da não discriminação.

19 Quanto ao princípio da confiança legítima, deve recordar-se que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal (v., nomeadamente, o acórdão de 10 de Janeiro de 1992, Kühn, n.° 15, C-177/90, Colect., p. I-35), um operador que tenha sido incitado, por um acto da Comunidade, a suspender a comercialização de leite, por um período limitado, no interesse geral e mediante pagamento de um prémio, pode legitimamente esperar não ficar sujeito, no fim do seu compromisso, a restrições que o afectam de forma específica precisamente devido ao facto de ter utilizado as possibilidades oferecidas pela regulamentação comunitária. Em contrapartida, o princípio da confiança legítima não se opõe a que, sob um regime como o da imposição suplementar, sejam impostas restrições a um produtor, pelo facto de não ter comercializado leite durante determinado período anterior à entrada em vigor do referido regime, por razões alheias ao seu compromisso de não comercialização ou de reconversão.

20 Daqui decorre que o princípio da confiança legítima não exige que uma quantidade de referência possa ser atribuída a um produtor que, como no caso do processo principal, não retomou, no termo do seu período de reconversão, a produção de leite devido a uma incapacidade profissional e que, por essa razão, não efectuou entregas de leite durante o ano de referência determinado pelo Estado-membro em causa. Esse produtor também não pode invocar, para efeitos de obtenção de uma quantidade de referência, a quantidade de leite que teria entregue, durante um dos dois outros anos no período compreendido entre 1981 e 1983, se, durante esses dois anos, não estivesse vinculado pelo seu compromisso.

21 A regulamentação assim interpretada também não viola a proibição de discriminação, enunciada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, expressão específica do princípio geral de igualdade. Este princípio obsta a que situações comparáveis sejam tratadas de modo diferente, a não ser que a diferenciação seja objectivamente justificada (v. o acórdão de 17 de Maio de 1988, 84/87, já referido, n.° 29).

22 No presente caso, parece que a diferença de tratamento de que se queixa o recorrente no processo principal consiste no facto de, ao contrário dos produtores que não estavam vinculados por um compromisso de não comercialização ou de reconversão e que, por conseguinte, eram livres de comercializar leite durante os anos de 1981 e 1982, os produtores que se encontram na situação do recorrente não podem justificar entregas de leite efectuadas durante esse período e, deste modo, não podem requerer de modo útil a tomada em consideração de um outro ano de referência, nos termos do artigo 3.°, n.° 3, do Regulamento n.° 857/84, conforme completado pelo artigo 3.° do Regulamento n.° 1546/88.

23 Ora, este efeito resulta do facto de a regulamentação em causa não permitir tomar em consideração um ano de referência fora do período compreendido entre 1981 e 1983, nem uma quantidade teórica calculada com base nas entregas de leite efectuadas durante um período anterior a 1981. Conforme o Tribunal declarou no acórdão Erpelding, já referido, n.° 30, esta exclusão é justificada pela necessidade de limitar, no interesse quer da segurança jurídica quer da eficácia do regime da imposição suplementar, o número de anos susceptíveis de serem considerados como anos de referência.

24 A diferença de tratamento em causa é, pois, objectivamente justificada e, por conseguinte, não pode ser qualificada como discriminatória.

25 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à questão submetida que as disposições conjugadas dos artigos 3.°, n.° 3, e 3.°-A do Regulamento n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, conforme alterado pelo Regulamento n.° 764/89 do Conselho, de 20 de Março de 1989, e, depois, pelo Regulamento n.° 1639/91 do Conselho, de 13 de Junho de 1991, não prevêem a possibilidade de atribuir uma quantidade de referência a um produtor cujo período de reconversão, em cumprimento de um compromisso assumido ao abrigo do Regulamento n.° 1078/77 do Conselho, de 17 de Maio de 1977, tenha expirado antes de 1 de Janeiro de 1983, apesar desse produtor ter sido impedido, por uma incapacidade profissional, de entregar leite entre o termo do seu compromisso e o final do ano de 1983, ano de referência definido pelo Estado-membro em causa.

Quanto às despesas

26 As despesas efectuadas pelo Governo irlandês e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pela Supreme Court of Ireland, por despacho de 2 de Março de 1990, declara:

As disposições conjugadas dos artigos 3.°, n.° 3, e 3.°-A do Regulamento (CEE) n.° 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, conforme alterado pelo Regula-

mento (CEE) n.° 764/89 do Conselho, de 20 de Março de 1989, e, depois, pelo Regulamento (CEE) n.° 1639/91 do Conselho, de 13 de Junho de 1991, não prevêem a possibilidade de atribuir uma quantidade de referência a um produtor cujo período de reconversão, em cumprimento de um compromisso assumido ao abrigo do Regulamento (CEE) n.° 1078/77 do Conselho, de 17 de Maio de 1977, tenha expirado antes de 1 de Janeiro de 1983, apesar desse produtor ter sido impedido, por uma incapacidade profissional, de entregar leite entre o termo do seu compromisso e o final do ano de 1983, ano de referência definido pelo Estado-membro em causa.

Zuleeg Moitinho de Almeida Grévisse

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 22 de Outubro de 1992.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente da Terceira Secção

M. Zuleeg