CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL F. G. JACOBS apresentadas em 27 de Abril de 1989 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. Neste processo, o Tribunal é chamado a pronunciar-se sobre a interpretação da regulamentação comunitária relativa às quotas leiteiras no âmbito de um litígio que opõe um rendeiro às autoridades alemãs e que incide sobre o pagamento, a este, de uma indemnização pelo abandono definitivo da produção de leite («regime dos produtores cessantes»). Embora as questões colocadas pelo órgão jurisdicional nacional — relativas à interpretação e definição do termo «exploração» e às consequências da expiração de um contrato de arrendamento rural no que se refere à exploração da quota — pareçam ser áridas e técnicas, estão-lhe subjacentes problemas de uma certa importância, relativos aos interesses respectivos dos proprietários e rendeiros e que têm a ver com a natureza jurídica da quota.

Legislação em questão

2. Para se compreender as questões colocadas pelo órgão jurisdicional nacional e os problemas subjacentes é conveniente, antes de mais, examinar a legislação, comunitária e nacional, aplicável.

3. Como se sabe, o Regulamento n.° 856/84 do Conselho (JO 1984, L 90 p. 10; EE 03 F30 p. 61), com a intenção de reduzir os excedentes da produção de leite, alterou o Regulamento n.° 804/68, que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos, introduzindo uma imposição, que se acrescenta à taxa de co-responsabilidade, sobre as quantidades de leite ou de equivalente de leite entregues para além de uma quantidade de referência (ou quota) a determinar. As regras gerais para aplicação do regime da imposição foram estabelecidas pelo Regulamento n.° 857/84 do Conselho (JO 1984, L 90, p. 13; EE 03 F30 p. 64), na sua versão modificada, e as regras de aplicação encontram-se inscritas no Regulamento n.° 1371/84 da Comissão (JO 1984, L 132, p. 11; EE 03 F30 p. 208), na sua versão modificada.

4. O artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84, autoriza os Estados-membros a, para efeitos de reestruturação da produção leiteira, concederem aos produtores que se comprometam a, em definitivo, abandonar a produção leiteira uma indemnização. Nos termos do artigo 4.°, n.° 2, as quantidades de referência assim libertadas são, em caso de necessidade, acrescentadas à reserva nacional para tornarem a ser entregues a produtores em situações especiais.

5. O artigo 7.° do Regulamento n.° 857/84, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 590/85 do Conselho (JO 1985, L 90, p. 13; EE 03 F33 p. 247)

* Língua original: inglês.

refere-se às transferências de quantidades de referência na sequência da transmissão da propriedade ou da posse de uma exploração. Nos termos do artigo 7.°, n.° 1:

«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.»

Nos termos do artigo 7.°, n.° 4:

«Nos casos de arrendamento 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.»

6. O artigo 12.° do Regulamento n.° 857/84 fornece um certo número de definições. Nos termos da alínea c), «produtor» é definido como:

«o produtor agrícola, pessoa singular ou colectiva ou grupo de pessoas singulares ou colectivas cuja exploração se situa no território da Comunidade:

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

— e/ou que entrega ao comprador».

Nos termos da alínea d), «exploração» é definida como:

«o conjunto das unidades de produção geridas pelo produtor e situadas no território geográfico da Comunidade».

7. O Regulamento n.° 1371/84 fixa as regras de aplicação *inter alia* da transferência das quantidades de referência na sequência da transmissão da propriedade ou da posse da exploração. Nos termos do n.° 1 do artigo 5.°:

«Em caso de venda, arrendamento ou transmissão por herança da totalidade de uma exploração, a quantidade de referência correspondente é transferida para o produtor que retoma a exploração.»

O artigo 5.°, n.° 2, prevê uma transferência proporcional da quota em caso de transmissão parcial da exploração. O artigo 5.°, n.° 3, estabelece que:

«As disposições das alíneas 1) e 2) são aplicáveis, segundo as diferentes regulamentações nacionais, por analogia com outros casos de transferência que comportem efeitos jurídicos comparáveis para os produtores.»

O artigo 5.°, n.° 4, que foi aditado pelo Regulamento n.° 1043/85 da Comissão (JO

1985, L 112, p. 18; EE 03 F34 p. 151), diz respeito *inter alia* ao caso em que um Estado-membro faz uso da faculdade que lhe é concedida pelo artigo 7.°, n.° 4, do Regulamento n.° 857/84, de permitir que o rendeiro conserve, no termo do contrato de arrendamento, a totalidade ou parte da quota, e determina, em substância, que a quota deixada ao rendeiro após a expiração do contrato de arrendamento não pode exceder a quantidade de que dispunha antes da expiração deste.

8. Para dar execução ao regime da imposição suplementar, a República Federal da Alemanha adoptou *inter alia* a lei de 17 de Julho de 1984, relativa à concessão de prémios por abandono definitivo da produção de leite destinada ao mercado (Gesetz über die Gewährung einer Vergütung für die Aufgabe der Milcherzeugung für den Markt — BGBl. I, p. 942) e um regulamento de execução de 20 de Julho de 1984 (BGBl. I, p. 1023) (no seu conjunto, «regime alemão dos produtores cessantes»). Nos termos do n.° 3 do regulamento de execução, o requerente, que deve ser um produtor na acepção do artigo 12.°, alínea c), do Regulamento n.° 857/84, deve comprometer-se a, num prazo de seis meses a contar da concessão da indemnização, abandonar definitivamente a produção de leite. Nos termos do artigo 3.°, n.° 2, do mesmo diploma, o requerente que é rendeiro de uma «exploração» na acepção do artigo 12.°, alínea d), do Regulamento n.° 857/84, tem de, complementarmente, apresentar uma autorização escrita do senhorio.

Os factos e as questões

9. Da decisão de reenvio e dos autos resulta que o demandante no processo principal, Hubert Wachauf, explorava uma quinta ao abrigo de um contrato de arrendamento que tinha sido celebrado em 1959 entre os seus pais e o proprietário da quinta, Princesa zu Sayn-Wittgenstein. Antes de ter sido arrendada, a quinta nunca tinha sido utilizada, pela proprietária, na produção de leite, e o contrato de arrendamento não continha nenhuma cláusula impondo a afectação da exploração a essa produção. H. Wachauf era de facto um produtor de leite e todos os elementos que fazem com que a quinta tenha uma especial vocação para a produção de leite, como as vacas e as instalações de ordenha, foram por ele trazidas e a ele pertenciam.

10. O contrato de arrendamento expirou em 31 de Janeiro de 1983 e H. Wachauf, após o proprietário e um tribunal especializado em questões rurais lhe terem recusado a renovação do contrato, ao que parece, acabou por afinal abandonar a quinta no início de 1985. Entretanto, o Regulamento n.° 856/84 do Conselho introduziu o regime da imposição suplementar, com efeitos a partir de 2 de Abril de 1984, e foi atribuída a H. Wachauf uma quantidade de referência. Este solicitou a atribuição de uma indemnização pelo abandono definitivo da produção de leite, ao abrigo da citada legislação alemã, ao mesmo tempo que apresentou uma autorização escrita da proprietária. Todavia, em seguida, a proprietária revogou a autorização alegando não se ter apercebido de que a aplicação deste regime a H. Wachauf se traduziria na perda, para a quinta, da quota que lhe tinha sido atribuída. Por conseguinte, as autoridades alemãs — no caso em apreço o organismo federal para a alimentação e silvicultura (Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft) — por decisão de 14 de Setembro de 1984, revogaram a sua decisão inicial de deferir o pedido de H. Wachauf. Após o abandono da quinta por H. Wachauf, esta foi arrendada a seis rendeiros distintos e a correspondente quota dividida entre eles.

11. H. Wachauf recorreu da decisão pela qual lhe foi recusada a possibilidade de beneficiar do regime da indemnização. Na decisão de reenvio, o órgão jurisdicional *a quo*, ou seja, o Tribunal Administrativo de Francoforte (Verwaltungsgericht), declarou ter dúvidas sobre se H. Wachauf podia ser considerado rendeiro de uma «exploração», na acepção do artigo 12.°, alínea d), do Regulamento n.° 857/84, pois que, quando foi arrendada, a quinta não se destinava nem estava apetrechada para a produção de leite e todos os instrumentos que a tornaram capaz de o fazer foram trazidos e adquiridos por H. Wachauf, e não pelos proprietários. Se, não obstante, esta quinta tiver de ser considerada uma «exploração», de forma a ser necessária a autorização do proprietário, então, no entender do órgão jurisdicional nacional, levantam-se algumas dúvidas sobre a constitucionalidade do consentimento previsto na legislação nacional sobre a indemnização. Em princípio, afirma o Tribunal, não existe qualquer razão objectiva para que os produtores sejam tratados de forma diferente, consoante sejam proprietários ou rendeiros. Refere ainda que, se é exacto que a legislação comunitária exige que a quota reverta, no termo do contrato e ao mesmo tempo que a terra, a favor do proprietário, então o consentimento podia ser considerado como se justificando objectivamente visto se destinar a proteger os interesses legítimos do proprietário. Todavia, o órgão jurisdicional nacional tem dúvidas sobre se a legislação comunitária pode ser interpretada como exigindo a reversão da quota num caso como o em apreço, pois isso seria privar o rendeiro dos frutos do seu trabalho e, para além disso traduzir-se-ia numa inconstitucionalidade por ser uma expropriação sem indemnização.

12. Como tem dúvidas quanto ao alcance da definição de «exploração» e quanto às regras relativas à transferência de quotas, o órgão jurisdicional nacional colocou ao Tribunal as seguintes questões:

1) Um conjunto de unidades de produção agrícola do qual não fazem parte nem vacas leiteiras nem o equipamento técnico estritamente necessário para a produção de leite (por exemplo, instalações de ordenha) será uma exploração na acepção da alínea d) do artigo 12.° do Regulamento n.° 857/84 do Conselho de 31 de Março de 1984 (JO L 90, de 1.4.1984, p. 13)?

2) A restituição da coisa objecto do contrato de arrendamento após o termo da relação de arrendamento será um caso comparável, na acepção do n.° 3 do artigo 5.° do Regulamento n.° 1371/84 da Comissão de 16 de Maio de 1984 (JO L 132, de 18.5.1984, p. 11), atendendo aos seus efeitos jurídicos, quando a coisa objecto do contrato de arrendamento seja uma exploração agrícola sem vacas leiteiras e sem os equipamentos estritamente necessários para a produção do leite (por exemplo, instalações de ordenha) e quando o contrato de arrendamento não tenha previsto qualquer obrigação do rendeiro no sentido da produção de leite?

Enunciado das questões

13. Dos factos e da argumentação do órgão jurisdicional nacional, acima referidos, resulta que este se encontra preocupado sobretudo com a questão de saber se um determinado tipo de propriedade rural arrendada, ou seja, se uma quinta arrendada antes da adopção das quotas de leite e que, quando da celebração do contrato de arrendamento, não estava especificamente adaptada, equipada ou orientada para a

produção de leite, cabe dentro da definição que o Regulamento n.° 857/84 dá de «exploração». O órgão jurisdicional nacional também pretende saber se, por força do artigo 5.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1371/84, com a expiração do contrato de arrendamento dessa propriedade a quota a ela correspondente deve reverter em favor do proprietário ou do novo rendeiro.

14. Em meu entender, as questões colocadas pelo órgão jurisdicional nacional foram-no em termos mais amplos do que os que exige a solução das suprareferidas questões. Atrevo-me, portanto, a sugerir que as questões sejam reformuladas, em termos mais restritos e explícitos, da seguinte forma:

«1) Uma unidade de produção agrícola arrendada antes da entrada em vigor do Regulamento n.° 856/84 do Conselho é uma «exploração», na acepção do artigo 12.°, alínea d), do Regulamento do Conselho n.° 857/84, quando a unidade de produção, tal como foi arrendada, não incluía nem gado leiteiro nem equipamento (como as instalações de ordenha) susceptíveis de serem utilizados apenas na produção de leite, e quando o contrato de arrendamento não previa qualquer obrigação, a cargo do rendeiro, de produzir leite?

2) Deve o artigo 5.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1371/84 da Comissão, ser interpretado como querendo dizer que a restituição de uma unidade de produção agrícola arrendada, no termo do prazo do contrato celebrado antes da entrada em vigor do Regulamento n.° 856/84 do Conselho, é um caso com «efeitos jurídicos comparáveis», na acepção dessa disposição, quando a unidade de produção agrícola, tal como foi arrendada, não incluía nem gado leiteiro nem equipamento (como as instalações de ordenha) susceptíveis de serem utilizados apenas na produção de leite, e quando o contrato de arrendamento não previa qualquer obrigação, a cargo do rendeiro, de produzir leite?»

A primeira questão

15. Em meu entender, esta questão deve obter uma resposta afirmativa. A definição de «exploração» é muito ampla: «o conjunto das unidades de produção geridas pelo produtor e situadas no território geográfico da Comunidade». A inclusão, nesta definição, de uma referência ao «produtor», que é definido no artigo 12.°, alínea c), como uma pessoa cuja exploração se situa na Comunidade e «que vende leite ou outros produtos lácteos directamente ao consumidor e/ou que entrega ao comprador», indica que para ficar abrangida pela definição, uma propriedade rural tem de estar afecta à produção de leite, sem o que, evidentemente, não existiriam quotas a explorar. Todavia, nada existe na definição que nos permita excluir uma propriedade rural do tipo da descrita na questão.

16. Além disso, tal como foi referido nas observações apresentadas pelo Governo britânico, o artigo 12.°, alínea d), do Regulamento n.° 857/84 dá-nos uma definição do termo «exploração» para efeitos das regras de transferência de quota, que figura nos artigos 7.°, do mesmo diploma, e 5.° do Regulamento n.° 1371/84, e a importância desta, para efeitos da legislação comunitária, reside, portanto, nas consequências que tem sobre a aplicação dessas regras. Assim, o objecto da primeira questão é fundamen-

talmente idêntico ao da segunda, ou seja, determinar se o rendeiro de uma propriedade rural que, aquando da celebração do contrato de arrendamento, não estava nem especialmente vocacionada nem apetrechada para a produção de leite, pode ser considerado como tendo arrendado uma propriedade a que são aplicáveis as regras de transferência. Como referirei adiante, parece não existir qualquer razão para não serem aplicadas as regras de transferência a uma propriedade deste género, com o resultado de essa propriedade dever ser considerada uma «exploração», para efeitos do artigo 12.°, alínea d).

17. Gostaria de fazer um outro comentário a propósito da definição de «exploração». Nas suas observações, tanto escritas como orais, o Bundesamt, a Comissão e o Governo do Reino Unido exprimiram a sua preocupação pela ideia, sugerida pelo órgão jurisdicional nacional, de que uma propriedade rural para poder ser considerada uma «exploração», para efeitos do artigo 12.°, alínea d), tem de estar equipada e ser directa e exclusivamente utilizada na produção de leite ou destinar-se, nos termos, por exemplo, de uma cláusula do contrato de arrendamento, a essa utilização directa e exclusiva. Sublinham que esta definição de «exploração» excluiria a enorme quantidade de propriedades mistas, em que a produção leiteira se combina com a exploração das terras aráveis e outros tipos de agricultura. Em meu entender, o órgão jurisdicional nacional, através da sua argumentação, não pretendeu formular uma hipótese tão ampla e, fundamentalmente, apenas está preocupado com o estatuto de uma categoria específica de propriedades rurais arrendadas. Todavia, acrescentarei, para que conste, que, face à forma como está redigida e ao seu objectivo, a definição de «exploração» do artigo 12.°, alínea d), do Regulamento n.° 857/84 inclui, de certo, uma exploração mista, desde que, obviamente, nela se produza leite.

A segunda questão

18. O órgão jurisdicional nacional considera que a restituição, no termo do contrato de arrendamento, de uma propriedade rural que, aquando da sua celebração, não era uma exploração de produção de leite, não pode ser equiparada ao arrendamento de uma exploração de produção de leite a que já foi atribuída uma quota: neste último caso, o proprietário que, por mérito próprio, tem direito a uma quota, continua a beneficiar dela através do arrendamento, enquanto que, no primeiro caso, o rendeiro, no termo do contrato, perderá, caso não exista nenhuma disposição que lhe garanta uma indemnização, o benefício da quota que «ganhou» através do seu trabalho. Embora não seja expressamente referido na decisão de reenvio, a consequência lógica da argumentação do órgão jurisdicional nacional é a de que num caso como o em apreço, a quota não reverteria, ao mesmo tempo que a propriedade, em favor do proprietário antes sendo, provavelmente, conservada pelo rendeiro.

19. Não me parece que esta argumentação possa ser aceite. O artigo 5.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1371/84 impõe que se efectue uma comparação entre duas transacções legais — neste caso, a celebração do contrato de arrendamento e o seu termo — para se determinar se estas duas transacções, em si mesmo consideradas e independentemente de outras considerações, podem ser vistas como comportando efeitos jurídicos comparáveis para os produtores. O carácter da exploração no momento do arrendamento e a questão de saber qual dos produtores tem melhor título para efeitos de quota, não têm qualquer relevância na perspectiva desta comparação. Visto sob este ângulo, o efeito jurídico da restituição de uma propriedade arrendada deve ser tido

como substancialmente idêntico ao do seu arrendamento, ou seja, a transferência da propriedade arrendada de uma parte para a outra.

20. Além disso, a aceitação da tese do órgão jurisdicional nacional daria origem a uma violação do princípio — expresso nos artigos 7.°, do Regulamento n.° 857/84, e 5.°, do Regulamento n.° 1371/84 — segundo o qual a quota acompanha a propriedade aquando da transferência, pois, como é referido nas observações escritas apresentadas pela Comissão, Reino Unido e demandado no processo principal, é prática comum, em alguns Estados-membros, os arrendatários, arrendaram apenas a terra e os edifícios, sendo seus o gado leiteiro e os equipamentos. A tese do órgão jurisdicional nacional é igualmente incompatível com o disposto na legislação — artigos 7.°, n.° 4, do Regulamento n.° 857/84, e 5.°, n.° 4, do Regulamento n.° 1371/84 — que através de derrogações ao princípio de que a quota acompanha a propriedade, permite que os Estados-membros num certo número de casos bem determinados, autorizem o rendeiro cessante a conservar a totalidade ou parte da quota, se pretender continuar a produzir leite. A aceitação da tese do órgão jurisdicional nacional poderia conduzir a um aumento considerável do número de rendeiros cessantes autorizados a conservar a totalidade ou parte da quota, sem terem de se comprometer a continuar a produzir leite. Seria, portanto, afirmativamente que eu responderia à segunda questão.

As questões subjacentes

21. O órgão jurisdicional nacional entende que se as questões prejudiciais obtiverem uma resposta afirmativa, então surgirá um problema de compatibilidade da norma que exige o consentimento do proprietário para que seja aplicável ao rendeiro o regime alemão do produtor cessante e a norma que exige que, no termo do contrato de arrendamento, a quota reverta, ao mesmo tempo que a propriedade, em favor do proprietário, com as garantias constitucionais da igualdade e do respeito pela propriedade privada. Parece que a preocupação do órgão jurisdicional nacional a propósito da compatibilidade com as garantias constitucionais decorre da sua convicção de que podem existir casos em que foi o rendeiro, mais do que o proprietário, que, com o seu esforço, conseguiu uma quota para a exploração, e, nesses casos, seria injusto que o proprietário pudesse, sem mais, vetar a participação do rendeiro num regime destinado aos produtores cessantes e obter todo o benefício da quota, no termo do contrato, com exclusão do rendeiro.

22. Concordo com o órgão jurisdicional nacional quando este afirma que podem existir casos em que seja indispensável tomar em consideração o interesse do rendeiro na quota. Tal como a Comissão sublinhou nas suas observações escritas, a legislação comunitária não faz praticamente nenhuma referência aos interesses respectivos do proprietário e do rendeiro, encarregando os Estados-membros de encontrar o equilíbrio necessário. Que isto seja deixado ao cuidado das autoridades nacionais é lógico, dada a diversidade dos regimes jurídicos nacionais e das normas de execução, bem como as diferentes situações dos diversos produtores. Todavia, em meu entender, isto não quer dizer que a legislação comunitária não possa contribuir para a solução do problema. Em especial, nos processos apensos 201 e 202/85, Klensch/Secrétaire d'État (Colect. 1986, p. 3477), o Tribunal sublinhou que a

proibição de discriminação consignada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado aplica-se a todas as medidas relativas à organização comum dos mercados agrícolas, independentemente da autoridade que as estabelece. Por conseguinte, vincula igualmente os Estados-membros quando estes põem em prática essa organização e proíbe que se adoptem medidas de execução nacionais que conduzam a uma discriminação entre produtores. Para além disso, considero que os Estados-membros, quando têm de aplicar a legislação comunitária, têm de se ater ao princípio do respeito pela propriedade que, tal como o Tribunal reconheceu (ver, por exemplo, processo 44/79, Hauer/Land Rheinland-Pfalz, Recueil 1979, p. 3727), é protegido pela ordem jurídica comunitária em conformidade com as concepções comuns às constituições dos Estados-membros, que se encontra igualmente consagrado no artigo 1.° do Primeiro Protocolo à Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem. Embora, até agora, a jurisprudência do Tribunal só se tenha preocupado com o respeito da propriedade pelo próprio legislador comunitário, em meu entender, os mesmos princípios são de aplicar aquando da aplicação do direito comunitário pelos Estados-membros, pois parece-me evidente que, quando actuam ao abrigo de poderes que lhes foram conferidos pela legislação comunitária, os Estados-membros devem, em qualquer situação que tenha a ver com o respeito dos direitos fundamentais, estar sujeitos às mesmas obrigações que o legislador comunitário.

23. Abordarei sucessivamente estes dois princípios, debruçando-me primeiro sobre o da não discriminação, que é, no meu entender, da maior importância para a abordagem do problema da exigência de consentimento do proprietário. Como já se viu, a legislação comunitária atribui aos Estados-membros competência para determinarem as condições de participação num regime nacional de produtores cessantes, estabelecido ao abrigo do artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84. De um modo geral, não vejo que objecções possam ser levantadas a propósito da exigência de que o proprietário deverá consentir que o rendeiro beneficie desse regime, pois que a consequência da sua participação será a perda definitiva da quota, pela exploração. Ao mesmo tempo, da possibilidade de as autoridades de um Estado-membro concederem ao proprietário um direito de veto incondicional pode, em certos casos, resultar uma violação do princípio da não discriminação, na medida em que seria aplicada a mesma regra a todos os rendeiros, sem ter em conta a situação particular de cada um e, em especial, a sua contribuição para a aquisição de quota. Esta violação podia ocorrer quando, por exemplo, um rendeiro quisesse abandonar definitivamente a produção de leite, durante a vigência do contrato de arrendamento, e não pudesse beneficiar do regime dos produtores cessantes por não possuir o consentimento do proprietário, embora tivesse sido o rendeiro, e não o proprietário, que, através do seu esforço, conseguiu a quota para a exploração. Nestes casos, a exigência do consentimento do proprietário para poder beneficiar do regime do produtor cessante, pode ser contrária ao princípio da não discriminação.

24. Em segundo lugar, é incontestável, em minha opinião, que o princípio do respeito pela propriedade privada deve ser sempre observado na legislação relativa às quotas. Na análise que efectuou deste princípio, nas conclusões que apresentou no processo Hauer, o advogado-geral Capotorti afirmou que as características de uma medida de expropriação, que deve dar lugar a uma obrigação de indemnizar, são duas, a saber, a medida traduz-se em privar o bem de todo

o valor económico e isto de forma definitiva (Rec. 1979, p. 3752-3765, 3759-3762). Esta análise pode ser aplicada, em minha opinião, ao bem incorpóreo que é a quota de leite, que pode ser vista como possuindo um valor económico autónomo, e, em conformidade com esta análise, diria que podem muito bem existir casos em que a perda definitiva, pelo rendeiro, do uso e valor da quota, no termo do contrato de arrendamento, pode ser vista como uma medida de expropriação.

25. Nas suas observações escritas, tanto a Comissão como o Governo do Reino Unido procuram dizer que a quota nada mais é do que um instrumento de gestão do mercado e não pode ser considerada como uma espécie de bem incorpóreo, susceptível de ser objecto de um direito de propriedade. Em meu entender, enquanto isto pode corresponder à intenção da legislação comunitária, não reflete a realidade económica. Se se considerar a natureza da quota do ponto de vista do produtor, é claro que representa um tipo de licença para produzir uma determinada quantidade de uma mercadoria (leite) a um preço mais ou menos garantido, sem incorrer numa sanção (imposição suplementar). Num mercado que foi efectivamente mumificado pela introdução de quotas, este tipo de «autorização» adquire obrigatoriamente um valor económico. Este valor traduz-se, sobretudo, num maior valor locativo e financeiro das explorações destinadas à produção de leite. Todavia, o facto de essa quota também possuir um valor intrinseco é demonstrado pela prática da «locação de quotas», ou seja, uma transferência temporária, da quota, de um produtor para outro — sem transferência da exploração — que é autorizada pelo artigo 5.° C, n.° 1, alínea a), do Regulamento n.° 804/68, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 2998/87 do Conselho (JO 1987, L 285, p. 1). Isto também resulta, embora de uma forma mais indirecta, do artigo 7.°, n.° 4, do Regulamento n.° 857/84, que pode ser visto como destinado a proteger o interesse do rendeiro, no valor económico que respresenta a quota.

26. A legislação comunitária não resolveu a questão da propriedade da quota, possivelmente porque não se pretendeu aceitar — com medo de se criar um mercado de quotas — que a quota, enquanto tal, possa ser objecto de um direito de propriedade. Não é um problema fácil. Por um lado, o facto de as regras de transferência exigirem que, em princípio, a quota acompanhe a propriedade sugere que a quota está vinculada àquela e devia, portanto, ser vista como pertencendo ao proprietário. Por outro lado, a existência do artigo 7.°, n.° 4, do Regulamento n.° 857/84, e a recente possibilidade de se «locar a quota» indica que esse vínculo à propriedade não é absoluto. Além disso, as quotas são atribuídas não a uma exploração mas a uma pessoa: o produtor individual — que pode, obviamente, ser um rendeiro — com base na sua produção num determinado ano de referência. Em meu entender, estas considerações levam-nos a crer que tanto o proprietário como o rendeiro podem ter um direito de propriedade sobre uma quota.

27. Se a análise que acaba de ser feita é correcta, então podem exitir casos em que o facto de um Estado-membro não prever nenhuma indemnização constitui uma violação ao princípio do respeito pela propriedade privada. Essa indemnização deveria, normalmente, ser paga pelo proprietário em

contrapartida do valor da quota, sem o que estaríamos perante um caso de «enriquecimento sem causa».

28. Acrescentaria que, em minha opinião, não é possível sustentar que o artigo 7.°, n.° 4, do Regulamento n.° 857/84, tem suficientemente em consideração os interesses do rendeiro na quota. A aplicação do artigo 7.°, n.° 4, do Regulamento n.° 857/84 é facultativa, e se um Estado-membro optar por não o aplicar, serão aplicáveis as regras gerais de transferência, ficando assim o rendeiro privado do uso e do valor da quota. De qualquer forma, o artigo 7.°, n.° 4, só é aplicável ao rendeiro cessante que pretenda continuar a beneficiar de parte ou da totalidade da quota, com vista a continuar a produzir leite noutro local. Não se aplica ao caso de um rendeiro cessante que prefere abandonar a produção de leite para, por exemplo, se reformar ou se dedicar a outras actividades.

n.° 857/84 foi adoptado precisamente devido à situação de não protecção em que se encontram alguns rendeiros de propriedades agrícolas na República Federal da Alemanha. Além disso, enquanto as legislações de alguns Estados-membros em matéria de explorações agrícolas prevêm uma indemnização em favor do rendeiro, no termo do contrato de arrendamento, pelas benfeitorias que este efectuou, é duvidoso que nestas se inclua uma indemnização pelo valor da quota (ver, relativamente a França, Lorvellec, «Le regime juridique des transferts de quotas laitiers», *Revue de droit rural*, n.° 157, Novembro de 1987, p. 409 a 417). Isto é ilustrado, designadamente, pelo facto de no Reino Unido, cuja legislação em matéria de explorações agrícolas tanto estabelece um elevado grau de segurança nos contratos de arrendamento rural como prevê uma indemnização pelas benfeitorias efectuadas pelo rendeiro, se ter julgado oportuno introduzir uma legislação especial, em que se previu a obrigação de os proprietários pagarem a certos rendeiros, no termo do contrato de arrendamento, uma indemnização pela quota (Agriculture Act, 1986, Section 13 and 14 and Schedules 1 and 2).

29. Também não me parece possível invocar as legislações nacionais relativas às explorações agrícolas para reequilibrar a situação em favor do rendeiro. É evidentemente correcto que, nos termos das legislações de um determinado número de Estados-membros, os rendeiros de propriedades agrícolas gozam de um elevado grau de segurança em matéria de arrendamento. Todavia, esta protecção não é universal. De facto, o agente da Comissão confirmou na audiência que o artigo 7.°, n.° 4, do Regulamento

30. É, evidentemente, ao órgão jurisdicional que compete determinar, no caso em apreço, se, e até que ponto, se devem considerar os interesses do rendeiro na quota. Em meu entender o Tribunal não tem de, no caso em apreço, tentar esclarecer quais as circunstâncias que os órgãos jurisdicionais têm de tomar em consideração, basta-lhe referir, de um modo geral, que, neste contexto, são aplicáveis os princípios da não discriminação e do respeito pela propriedade privada.

Conclusão

31. Deste modo entendo que devem ser dadas as seguintes respostas às questões colocadas pelo órgão jurisdicional nacional:

«1) A definição de "exploração", dada no artigo 12.°, alínea d), do Regulamento n.° 857/84, abrange uma unidade de produção agrícola, objecto de um contrato de arrendamento celebrado antes da entrada em vigor do Regulamento n.° 856/84, embora, tal como foi arrendada, essa unidade de produção não incluísse nem as vacas leiteiras nem os equipamentos (como as instalações de ordenha) susceptíveis de serem utilizados apenas na produção de leite, e o contrato não estabelecesse nenhuma obrigação, a cargo do rendeiro, de produzir leite.

2) O artigo 5.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1371/84 da Comissão deve ser interpretado no sentido de que a restituição, no termo do prazo, de uma unidade de produção agrícola arrendada antes da entrada em vigor do Regulamento n.° 856/84 é um caso que comporta "efeitos jurídicos comparáveis", na acepção dessa disposição, embora, tal como foi arrendada, a referida unidade de produção não incluisse nem as vacas leiteiras, nem equipamentos (como as instalações de ordenha) susceptíveis de serem utilizados apenas na produção de leite, e o contrato não estabelecesse nenhuma obrigação, a cargo do rendeiro, de produzir leite.

3) A proibição de discriminação, enunciada no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado CEE, opõe-se a que um Estado-membro exija, como condição para se poder beneficiar do regime aplicável em caso de abandono definitivo da produção de leite — organizado ao abrigo do artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 857/84 do Conselho — que o rendeiro obtenha o consentimento do proprietário, se essa exigência, face à situação particular do rendeiro, resultar numa discriminação entre produtores.

4) O princípio do respeito pela propriedade, garantido pela ordem jurídica comunitária, exige que os Estados-membros prevejam uma indemnização, a ser paga pelo proprietário ao rendeiro que, no termo do contrato de arrendamento da exploração, perde o direito de explorar a quota, se, face à situação particular do rendeiro, o facto de não se prever uma indemnização se traduzir numa violação desse princípio.»