CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL JEAN MISCHO

apresentadas em 13 de Dezembro de 1989 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. Eis-nos mais uma vez chamados a decidir várias questões prejudiciais relativas à validade e interpretação de diversas disposições da regulamentação comunitária em matéria de imposições suplementares sobre o leite.

2. Estas questões foram levantadas em processos que os produtores de leite estabelecidos nas regiões de Liège e das Altas Ardenas belgas intentaram perante o tribunal de première instance de Verviers, contra, por um lado, as centrais de tratamento de leite nas quais estão filiados e, por outro, o Office national du lait et ses dérivés (instituto nacional do leite e seus derivados) bem como contra o Estado belga, com vista a obter o reembolso de certas quantias que as primeiras lhes tinham retido, a título do regime de imposição suplementar sobre o leite, sobre o preço do leite entregue por esses produtores.

3. Os demandantes no processo principal sustentam que a regulamentação comunitária e, por conseguinte, a regulamentação nacional de execução, com base nas quais essas imposições foram cobradas, são ilegais quer porque contrárias à proibição de não discriminação entre produtores da Comunidade, enunciada no n.° 3 do artigo 40.° do Tratado CEE (primeira e segunda questões), e/ou por ignorarem o carácter comunitário da política agrícola comum (terceira questão), quer por não terem tido em conta «disparidades estruturais e naturais entre as diversas regiões agrícolas» tal como exige a alínea a) do n.° 2 do artigo 39.° do Tratado CEE (quarta questão).

4. A regulamentação aplicável é amplamente conhecida deste Tribunal e as suas disposições pertinentes no caso em apreço são apresentadas detalhadamente no relatório para audiência. Quanto ao teor exacto das questões apresentadas, remeto igualmente para o relatório para audiência.

I — Quanto às duas primeiras questões

5. O Regulamento (CEE) n.° 856/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984 [1], que aditou o artigo 5.°-C à regulamentação comunitária que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos [2], deixa aos Estados-membros a escolha entre duas fórmulas diferentes de aplicação da imposição suplementar sobre o leite que institui.

6. Ora, enquanto que, na fórmula A (fórmula produtor), a imposição é devida pelo produtor de leite desde que as quantidades de leite e/ou de equivalente de leite entregues a um comprador tenham ultrapassado a quantidade de referência anual que lhe é atribuída, na fórmula B (fórmula comprador), ela é devida, tal como o Tribunal o declarou no seu acórdão de 28 de Abril de 1988, Thévenot (61/87, Colect., p. 2375),

* Língua original: francês.

1 — JO L 90, p. 10; EE 03 F30 p. 61.

2 — Regulamento (CEE) n.° 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968 (JO L 148, p. 13; EE 03 F2 p. 146).

«na medida em que tenha sido excedida a quantidade de referência do comprador».

Daí resulta que,

«no âmbito da fórmula B, os produtores podem beneficiar, dentro do período de doze meses em causa, das quantidades de referência individuais não utilizadas por outros produtores aderentes da mesma central leiteira sem prejuízo da atribuição dessas quantidades à reserva nacional do Estado-membro em causa, nos casos previstos pela regulamentação» (ver o n.° 12 do mesmo acórdão Thévenot).

7. A inexistência de tal «compensação automática» entre produtores no quadro da fórmula A, pela qual optou a Bélgica, implica uma discriminação entre produtores da Comunidade proibida pelo n.° 3 do artigo 4.° do Tratado? Tal é o objecto da primeira questão.

8. A segunda questão incide sobre o ponto de saber se o n.° 1 do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 857/84 [3] na versão em vigor entre 2 de Abril de 1984 e 31 de Março de 1987 não violaria o mesmo princípio de não discriminação ao prever que a imposição suplementar seja aplicada à taxa de 75 % ou de 100 % do preço indicativo do leite, conforme um Estado-membro escolha a fórmula A ou a fórmula B.

9. Entendo que convém tratar conjuntamente estas duas primeiras questões. A diferença de taxa, com efeito, foi prevista expressamente para ter em conta as diferenças existentes entre as duas fórmulas de aplicação do regime de imposição que constituem objecto da primeira questão. As duas taxas fazem assim parte integrante das duas fórmulas previstas.

10. Este modo de ver parece-me igualmente ser a do órgão jurisdicional de reenvio que, embora apresentando duas questões distintas, fundamentou-as numa base comum.

11. Notemos, antes de mais, que o próprio Conselho considerou manifestamente que se não tivessem sido fixadas taxas diferentes a aplicação das duas fórmulas conduziria a discriminações.

12. O Conselho, com efeito, esteve consciente do facto de que,

«quando a imposição é cobrada ao nível do comprador, a sua aplicação não penaliza necessariamente todas as quantidades de leite entregues por cada produtor e que ultrapassem uma quantidade correspondente à que foi considerada para fixar a quantidade de referência do comprador».

Eis porque,

«para que se obtenha uma equivalência nos resultados»

em ambas as fórmulas, fixou, como vimos, uma taxa de imposição mais elevada para a fórmula B do que para a fórmula A (ver o primeiro considerando e o n.° 1 do artigo 1.° do Regulamento n.° 857/84).

3 — 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).

13. Esta diferença entre as taxas, longe de ser arbitrária e por isso discriminatória, teve precisamente por objecto evitar uma discriminação entre os produtores de leite conforme eles estivessem sujeitos à fórmula A ou à fórmula B. A questão é por isso a de saber se essa diferenciação era suficiente para compensar as vantagens susceptíveis de derivar, tal sendo o caso, da fórmula B.

14. A este propósito, há que recordar que, por força de jurisprudência constante,

«numa situação que implique a necessidade de avaliar uma realidade económica complexa, como é o caso em matéria de política agrícola comum, o legislador comunitário goza de um amplo poder de apreciação quanto à natureza e ao alcance das medidas a tomar» [4].

15. No caso em apreço, quando se tratou de apreciar a diferença de taxa susceptível de contrabalançar as disparidades que poderiam resultar da aplicação das duas fórmulas em questão, o Conselho encontrava-se certamente em tal situação. Por isso, apenas na medida em que tivesse cometido um erro manifesto de apreciação é que a solução que escolheu poderia ser passível de críticas.

16. Ora, na falta de qualquer experiência na matéria, o Conselho entendeu que uma diferença de 25 pontos nas taxas de imposição teria por efeito colocar os produtores em situação idêntica. Supôs que em média as ultrapassagens dos produtores filiados numa central de tratamento de leite seriam compensadas até ao limite de um quarto. Suponhamos, com efeito, dois produtores sujeitos respectivamente à fórmula A e à fórmula B, tendo cada um ultrapassado a sua quantidade de referência de 20 000 litros. Suponhamos, ainda, que o preço indicativo do litro seja de 1 ecu. O produtor sujeito à fórmula A pagará uma imposição suplementar igual a 75 % de 20 000 ecus, ou seja, 15 000 ecus. Se nenhuma compensação puder ser efectuada, o produtor sujeito à fórmula B pagará 100 % de 20 000 ecus, isto é, 20 000 ecus. Será por isso tratado mais duramente que o produtor sujeito à fórmula A. Se houver compensação, e se esta cobrir um quarto da ultrapassagem, ele pagará 100 % de 15 000 ecus, isto é, 15 000 ecus como o seu colega sujeito à fórmula A. Se, pelo contrário, a compensação cobrir metade da sua ultrapassagem pagará apenas 10 000 ecus. Por fim, na hipótese extrema, se, no seio da mesma central de tratamento de leite as ultrapassagens e as subutilizações das quotas se equilibrarem, nenhuma imposição suplementar será paga.

17. A regulamentação contém, no entanto, disposições que fazem com que todas as quantidades não utilizadas por certos produtores não aproveitem necessariamente aos outros produtores filiados na mesma central de tratamento de leite. Neste contexto, remeto, por exemplo, para a alínea a) do n.° 1 e para o n.° 2 do artigo 4.° do Regulamento n.° 857/84, que prevê a atribuição, à reserva nacional, das quantidades de referência libertadas no caso de os Estados-membros terem concedido uma indemnização aos produtores que se tenham comprometido a abandonar definitivamente a produção leiteira. Ademais, no seu acordão de 25 de Novembro de 1986, Klensch e outros (201/85 e 202/85, Colect., p. 3447), o Tribunal declarou que essa norma deve aplicar-se por analogia no caso de um produtor ter cessado espontaneamente a sua actividade (n.° 22).

18. Portanto, pode considerar-se que são apenas as baixas puramente conjunturais das

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

entregas de certos agricultores que podem aproveitar aos outros produtores filiados na mesma central de tratamento de leite, não sendo, *a priori*, desrazoável supor que essas baixas pudessem ser da ordem de um quarto das entregas.

19. Tal como mostrou o relatório especial n.° 2/87 do Tribunal de Contas da Comunidade relativo ao regime de quotas e da imposição suplementar no sector do leite (JO C 266 de 5.10.1987, especialmente p. 7), parece, no entanto, que, em muitos casos, a compensação cobriu mais de um quarto das ultrapassagens. A diferenciação das taxas, só por si, não permitia por isso assegurar, em todos os casos imagináveis, a igualdade de tratamento entre os agricultores sujeitos à fórmula A e os sujeitos à fórmula B, nem mesmo no interior desta categoria.

20. Mas o Regulamento (CEE) n.° 590/85 do Conselho, de 26 de Fevereiro de 1985[5], que altera o Regulamento n.° 857/84, já referido, aditou a este regulamento um artigo 4.°-A que permite uma compensação ao nível dos diferentes Estados-membros qualquer que seja a fórmula por eles aplicada. Essa disposição autoriza, com efeito, os Estados-membros a

«conceder 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».

Esta faculdade de os Estados-membros procederem a compensações ao nível regional e inter-regional foi inicialmente prevista apenas para o primeiro período de doze meses do regime (de 1 de Abril de 1984 a 31 de Março de 1985), mas foi prorrogado várias vezes e está actualmente em vigor para todo o período de aplicação do regime.

21. É verdade que ela foi criada apenas no fim da primeira campanha, isto é, no momento em que, de acordo com os demandantes no processo principal, os produtores aos quais era aplicada a fórmula A já não podiam, de qualquer maneira, beneficiar dela, aumentando a sua produção que entretanto tinham reduzido.

22. Esta crítica não poderá no entanto ser acolhida, pois o artigo 4.°-A não lhes dava qualquer garantia de que uma eventual ultrapassagem pudesse ser compensada. Por outro lado, a compensação nos termos do artigo 4.°-A foi inicialmente introduzida apenas porque ao longo do primeiro ano de aplicação do novo regime o esforço de adaptação que exigia da parte de cada produtor ou comprador se tinha tornado mais difícil

«devido a uma notificação tardia das quantidades de referência individuais devida às dificuldades geralmente encontradas para a aplicação do regime nos diferentes Estados-membros» (ver a parte final do primeiro considerando do Regulamento n.° 590/85).

O artigo 4.°-A devia por isso aproveitar a todos os produtores ou compradores que, pelas mesmas razões, não tivessem ainda adaptado suficientemente a sua produção às quantidades de referência fixadas.

23. Foi prorrogado e finalmente mantido definitivamente por causa das reduções de produção decididas após o primeiro ano de aplicação do regime e dos esforços de adaptação que estas continuavam a exigir da parte dos agricultores [ver nomeadamente o primeiro considerando do Regulamento (CEE) n.° 774/87 do Conselho, de 16 de

5 — JO L 68, p. 1; EE 03 F33 p. 247.

Março de 1987, JO L 78, p. 3]. Contrariamente ao que parecem pensar os demandantes, o artigo 4.°-A não tem, por isso, por objecto permitir um aumento das quantidades produzidas, mas ter em conta dificuldades que os produtores podem experimentar ao reduzir a produção para se conformarem com a sua quantidade de referência.

24. Não é menos verdade que, graças ao aditamento do artigo 4.°-A, cada Estado-membro pôde, com efeito a contar da introdução do regime de quantidades de referência, proceder a uma compensação entre as quantidades de referência não esgotadas por uns e a produção excedentária de outros. Essa compensação era susceptível de permitir eliminar as desvantagens que a fórmula A podia apresentar em certas circunstâncias de facto em relação à fórmula B, apesar da diferenciação das taxas de imposição suplementar.

25. Por conseguinte, o Conselho declarou ainda que a diferenciação das taxas deixava de se justificar visto que

«as possibilidades de compensação entre as quantidades produzidas e as quantidades não utilizadas se verificam comparáveis nas duas fórmulas» (segundo considerando do Regulamento n.° 774/87 do Conselho, de 16 de Março de 1987, que altera o Regulamento n.° 857/84, JO L 78, p. 3).

26. Notemos também que, mediante um outro regulamento adoptado no mesmo dia, o Conselho estabeleceu, no que toca à fórmula B, disposições que têm por objecto penalizar mais pesadamente os produtores que ultrapassam a sua quantidade de referência. Com efeito, o artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 773/87 do Conselho, de 16 de Março de 1987, que altera o Regulamento n.° 804/68 (JO L 78, p. 1), aumenta o carácter dissuasor do sistema alterando a maneira como a imposição devida por uma central de tratamento de leite é repercutida sobre os produtores que tiverem ultrapassado a sua quantidade de referência e autoriza os Estados-membros a prever que, mesmo no caso de as quantidades entregues a uma central de tratamento de leite serem iguais ou inferiores à quantidade de referência desta, a imposição é devida na sua totalidade por todos os produtores que tenham excedido a sua quantidade de referência em pelo menos 10 % ou em pelo menos 20 000 quilogramas. Isto representa um novo esforço do Conselho com vista a estabelecer a igualdade de tratamento entre os produtores de leite. Mas o Regulamento n.° 773/87 só pôde ser aplicado a partir do desconto final da campanha 1986/1987.

27. Voltemos por isso ao artigo 4.°-A para afirmar que, se um Estado-membro não utilizou as possibilidades oferecidas por esta disposição, isso aconteceu por força de uma decisão própria. O agente do Governo belga pôde no entanto afirmar, na audiência do Tribunal, sem ter sido contestado, que a Bélgica tinha efectivamente feito uso da faculdade em questão.

28. Podemos por isso reter que, na sequência do aditamento do artigo 4.°-A (que, lembrê-mo-lo, pôde ser objecto de uma aplicação retroactiva à primeira campanha de aplicação do regime), a regulamentação comunitária não poderá, em si mesma, ser considerada como implicando uma discriminação entre os produtores sujeitos à fórmula A, em comparação com os sujeitos à fórmula B, pois que, em ambos os casos, as quantidades produzidas em excesso podem ser compensadas até ao limite das quotas não inteiramente utilizadas. Essa regulamentação não viola por isso o disposto no artigo 40.° do Tratado. A experiência mostrou aliás que, na Bélgica, os agricultores ficaram sujeitos, em média, apenas a uma imposição suplementar equivalente a 15,6 % do preço indicativo do leite.

29. Eventuais diferenças de tratamento, susceptíveis de se manifestarem apesar da existência de taxas diferentes e apesar da aplicação do artigo 4.°-A, apenas poderão resultar dos diversos graus segundo os quais, consoante os locais, as quotas individuais tenham sido subutilizadas ou excedidas. Ora, trata-se aí de factores objectivos que se situam fora do controlo das autoridades comunitárias e nacionais. Tais diferenças de tratamento não poderão ser consideradas como discriminações arbitrárias.

30. Não convirá, aliás, esquecer que, quanto mais um produtor exceder a sua quota, tanto mais torna difícil a compensação e tanto mais contribui ele próprio para agravar o encargo que o afecta. Por isso, pode mesmo perguntar-se se a um produtor que tenha excedido a quota não deverá opor-se o adágio «nemo auditur propriam turpitudinem allegans».

31. Por todas as razões que precedem, proponho uma resposta negativa às duas primeiras questões apresentadas pelo órgão jurisdicional de reenvio indicando que o exame das questões apresentadas não deixa transparecer elementos susceptíveis de afectar a validade da regulamentação considerada.

II — Quanto à terceira questão

32. A terceira questão decompõe-se em duas partes. A alínea d) do artigo 3.° do Tratado prevê a adopção de uma política comum no domínio da agricultura. Esta deve adaptar-se às finalidades, nas condições e segundo os princípios enunciados no capítulo do Tratado consagrado à agricultura. Nos termos do artigo 40.°, o estabelecimento da política agrícola comum devia ter ocorrido o mais tardar até ao termo do período de transição, por meio nomeadamente de organizações comuns de mercados agrícolas. Para o sector do leite e dos produtos lácteos, tal organização comum de mercado rege-se actualmente pelo Regulamento n.° 804/68 do Conselho (JO L 148, p. 13).

33. Qualquer «renacionalização» da política agrícola está por isso excluída. Ainda é necessário saber o que deve entender-se por esse termo.

34. Não constitui certamente uma medida de «renacionalização» o facto de a regulamentação comunitária conter medidas especiais tendo em consideração as particularidades da actividade agrícola em certas regiões, ou até mesmo em certos Estados-membros. Por um lado, a alínea a) do n.° 2 do artigo 39.° prescreve expressamente que se tome em consideração, na elaboração da política agrícola comum, as disparidades estruturais e naturais entre as diversas regiões agrícolas. Por outro lado, tal diferenciação segundo as regiões e até mesmo segundo os Estados-membros pode impor-se com vista, precisamente, a garantir o respeito do princípio de não discriminação enunciado no n.° 3 do artigo 40.° que, nos termos da jurisprudência do Tribunal, não pretende somente que situações comparáveis não sejam tratadas de forma diferente, mas também que situações diferentes não sejam tratadas de forma igual (a menos que tal tratamento seja objectivamente justificado).

35. O que precede vale igualmente para as disposições da regulamentação comunitária que habilitam simplesmente os Estados-membros a derrogar certas das suas disposições.

36. Também não há que considerar nenhuma das disposições regulamentares mencionadas pelo órgão jurisdicional de reenvio como medida de «renacionalização», nem como contrária ao princípio de não discriminação entre produtores.

37. Três delas (mencionadas nos pontos 3, 4 e 5 da questão prejudicial) são de aplicação geral em todos os Estados-membros. Trata-se dos artigos 12.°, alínea e), e 7.°, n.° 4, do Regulamento n.° 857/84, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 590/85, bem como de disposições dos regulamentos (CEE) n.° 1335/86 [6] e (CEE) n.° 1343/86 [7]. Mesmo que, de facto, as duas primeiras disposições sejam eventualmente susceptíveis de aproveitar mais aos compradores ou produtores estabelecidos em certos Estados-membros, aplicam-se a todos aqueles que preencham as respectivas condições e baseiam-se em considerações objectivas (ver os dois últimos considerandos do Regulamento n.° 590/85).

38. Quanto às duas disposições mencionadas nos pontos 1 e 2 da questão prejudicial, foram ambas adoptadas para tomar em consideração situações especiais que existem, por um lado, em Itália e, por outro, na Grécia, tal como o indicam o segundo considerando do Regulamento (CEE) n.° 1305/85 [8] e o terceiro considerando do Regulamento n.° 857/84. Nenhum argumento foi avançado para demonstrar que as razões invocadas para fazer beneficiar esses dois países das derrogações em questão eram erradas ou insusceptíveis de as justificar. Deve-se por isso considerar que são objectivamente justificadas e que não constituem fonte de discriminações.

39. Ademais, não se vê em que é que essas derrogações possam privilegiar aqueles que delas beneficiam em relação aos produtores estabelecidos em outros Estados-membros. A derrogação prevista em benefício da Itália autoriza esse Estado-membro a adiar, para os três primeiros anos de aplicação do regime, a aplicação do disposto no primeiro parágrafo do n.° 3 do artigo 3.° do Regulamento n.° 857/84, que confere aos produtores o direito de obter, em certas condições, que seja tomado em consideração um ano de referência diferente do escolhido para determinar as suas quantidades de referência. Ela actua portanto, quando muito, em prejuízo dos produtores italianos. Quanto ao artigo 10.° do Regulamento n.° 857/84, que prevê que, na Grécia, em caso de aplicação da fórmula B, a totalidade dos compradores seja considerada como um único comprador, não acrescenta, na relação entre os países ou regiões de fórmula A e os de fórmula B, qualquer novo elemento de diferenciação aos já inerentes às diferenças entre as duas fórmulas. Além disso, desde que o artigo 4.°-A permite uma compensação a nível nacional, qualquer que seja a fórmula aplicada, portanto também entre compradores, o artigo 10.° do Regulamento n.° 857/84 perdeu grande parte da sua utilidade, pois, com efeito, o artigo 4.°-A permite a todos os Estados-membros em que a fórmula B seja aplicada considerar a totalidade dos compradores como um único comprador.

40. Proponho por isso ao Tribunal que responda como se segue à terceira questão prejudicial:

6 — Regulamento (CEE) n.° 1335/86 do Conselho, de 26 de Maio de 1986, 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 119, p. 19).

7 — Regulamento (CEE) n.° 1343/86 do Conselho, de 6 de Maio de 1986, que altera o Regulamento (CEE) n.° 857/84 que estabelece 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 119, p. 34).

8 — Regulamento (CEE) n.° 1305/85 do Conselho, de 23 de Maio de 1985, que altera o Regulamento (CEE) n.° 857/84 que estabelece regras gerais para aplicação da imposição referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68 no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 137 p. 12; EE 03 F34 p. 208).

«1) Os artigos 3.°, alínea d), 38.°, 39.° e 40.° do Tratado bem como o Regulamento (CEE) n.° 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos, devem ser interpretados no sentido de que não proíbem que, na implementação da política agrícola comum, sejam previstas medidas especiais aplicáveis a certos produtores, desde que essas medidas sejam objectivamente justificadas pela situação especial em que se encontrem esses produtores.

2) O exame da terceira questão não revelou elementos susceptíveis de afectar a validade das referidas disposições dos regulamentos (CEE) n.os 857/84, 590/85, 1305/85, 1335/86 e 1343/86 do Conselho.»

III — Quanto à quarta questão

41. A quarta questão prejudicial decompõe-se igualmente em duas partes.

42. O órgão jurisdicional de reenvio interroga em primeiro lugar o Tribunal quanto às condições em que um Estado-membro é autorizado a considerar a totalidade do seu território como uma única região, na acepção do n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento n.° 857/84. Pretende, mais concretamente, saber se um Estado-membro está autorizado a fazer isso, mesmo que o seu território não constitua uma unidade geográfica na qual as condições naturais, as estruturas de produção e o rendimento médio do efectivo sejam comparáveis, e que o seu território integre zonas agrícolas desfavorecidas.

43. Ao apresentar esta questão, o tribunal belga parte manifestamente do postulado de que a fórmula B é mais favorável aos agricultores do que a fórmula A e interroga-se se os produtores de leite de regiões em que as condições naturais são mais difíceis e as explorações mais pequenas não devem, por isso, ser contemplados com a aplicação da fórmula B.

44. Ora, vimos que a fórmula B não permite transferir para os produtores excedentários de uma dada central de tratamento de leite as quotas dos produtores que cessaram as entregas de leite, seja na base de uma indemnização ou espontaneamente. Só há lugar a uma compensação nos caso de determinados filiados não esgotarem a sua quantidade de referência por razões puramente conjunturais (doença dos animais, por exemplo).

45. Por outro lado, o artigo 4.°-A permite efectuar nos Estados-membros que aplicam a fórmula A, compensações equivalentes às que são possíveis no quadro da fórmula B.

46. Por conseguinte, se, na altura da adopção do Regulamento n.° 857/84, a fórmula B até parecia melhor do que a fórmula A para facilitar as evoluções e as adaptações estruturais (segundo travessão do n.° 2 do artigo 1.° do regulamento) ou para assegurar o desenvolvimento regional e impedir a desertificação de certas zonas (terceiro travessão da mesma disposição), tal já não será o caso a partir do aditamento (com efeito retroactivo) do artigo 4.°-A.

47. A Comissão assinalou, aliás, nas suas observações (p. 26), sem ser contestada, que a partir do segundo período de aplicação do regime todos os Estados-membros consideram a totalidade do seu território como uma única região.

48. A única razão que pode ainda incitar um Estado-membro a optar pela fórmula B em vez da fórmula A reside nas maiores facilidades que ela pode oferecer no plano administrativo quando, por exemplo, a quase totalidade dos produtores de leite de uma zona geográfica estejam filiados numa mesma central de tratamento de leite.

49. Se, portanto, na sequência de factos ocorridos na pendência do processo perante o Tribunal, a quarta questão perdeu o essencial do seu interesse, isto não nos dispensa ainda assim de lhe responder.

50. Ora, tal como os governos belga, britânico e helénico, o Conselho e a Comissão, entendo que resulta claramente do próprio texto do primeiro parágrafo da disposição em causa que os Estados-membros têm a *faculdade* de considerar a totalidade do seu território como uma única região e isto mesmo que as condições naturais de produção e de rendimento não sejam nele, por toda a parte, comparáveis. A parte da frase que enumera as referidas condições não se refere, com efeito, senão à *parte* do território do Estado-membro que este entende considerar como região distinta.

51. Proponho, por isso, que se responda à primeira parte da quarta questão que:

«O n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 857/84 deve ser interpretado no sentido de que um Estado-membro está autorizado a considerar a totalidade do seu território como uma única região mesmo que as condições naturais, as estruturas de produção e o rendimento médio do efectivo não sejam nele, por toda a parte, comparáveis.»

52. Pela segunda parte da quarta questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal quanto à validade da referida disposição assim interpretada, especialmente à luz do disposto no n.° 2 do artigo 39.° do Tratado e das directivas do Conselho relativas à agricultura de montanha e de certas zonas desfavorecidas. Também aqui o tribunal de première instance de Verviers parte implicitamente da ideia de que uma das duas fórmulas tem mais interesse para os produtores de leite do que a outra e de que aqueles que habitam uma zona desfavorecida deveriam em princípio poder beneficiar da fórmula mais favorável.

53. Ora, como resulta de tudo o que precede, o n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento n.° 857/84 não é a única disposição a tomar em consideração, e a regulamentação no seu conjunto permite evitar desigualdades de tratamento que revistam carácter discriminatório, conforme um Estado-membro escolha a fórmula A ou a fórmula B.

54. Nessas condições, a aplicação de uma única das fórmulas à totalidade do território de um Estado-membro não pode ser considerada como violação do n.° 2 do artigo 39.°, que na sua alínea a) prevê que, na elaboração da política agrícola comum, tomar-se-ão em consideração, nomeadamente, «as disparidades estruturais e naturais entre as diversas regiões agrícolas».

55. Forçoso é, aliás, afirmar que a Directiva 75/268/CEE do Conselho, de 28 de Abril de 1975, sobre a agricultura de montanha e de certas zonas desfavorecidas (JO L 128, p. 1; EE 03 F8 p. 153), tem um objecto diferente do da regulamentação comunitária em matéria de imposição suplementar sobre o leite. Ela visa permitir aos Estados-membros a instauração de um regime especial de ajudas em benefício das explorações agrícolas situadas em certas zonas desfavorecidas,

cuja lista é adoptada em conformidade com critérios e segundo um processo comunitários. O facto de certas zonas do território de um Estado-membro serem reconhecidas como zonas agrícolas desfavorecidas na acepção dessa directiva não significa, portanto, que elas devam necessariamente constituir regiões distintas na acepção do n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento n.° 857/84.

56. A Comissão tem razão no entanto em sublinhar que, mediante várias disposições (ver os artigos 2.°, n.os 2 e 3, 3.°, n.° 1, 4.° n.° 2, e 4.°-A) que autorizam os Estados-membros a tomar em consideração, no contexto da fixação das quantidades de referência, a situação especial da produção leiteira em certas regiões, o regulamento permite conceder certas vantagens às zonas desfavorecidas igualmente aquando da aplicação do regime da imposição.

57. Há por isso que responder pela negativa à segunda parte da quarta questão prejudicial.

Conclusão

58. O conjunto das respostas propostas às questões colocadas pelo tribunal de première instance de Verviers apresenta-se como se segue:

«1) O exame das duas primeiras questões não revelou elementos suceptíveis de afectar a validade do n.° 1 do artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68 do Conselho nem do n.° 1 do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 857/84 do Conselho na redacção em vigor entre 2 de Abril de 1984 e 31 de Março de 1987.

2) — Os artigos 3.°, alínea d), 38.°, 39.° e 40.° do Tratado, bem como o Regulamento (CEE) n.° 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos, devem ser interpretados no sentido de que não proíbem que, na implementação da política agrícola comum, sejam previstas medidas especiais aplicáveis a certos produtores, desde que essas medidas sejam objectivamente justificadas pela situação especial em que esses produtores se encontrem.

— O exame da terceira questão não revelou elementos suceptíveis de afectar a validade das referidas disposições dos regulamentos (CEE) n.os 857/84, 590/85, 1305/85, 1335/86 e 1343/86 do Conselho.

3) — O n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 857/84 deve ser interpretado no sentido de que um Estado-membro está autorizado a considerar a totalidade do seu território como única região mesmo que as condições naturais, as estruturas de produção e o rendimento médio do efectivo não sejam nele, por toda a parte, comparáveis.

— O exame da quarta questão não revelou elementos suceptíveis de afectar a validade do n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 857/84, que deve ser lido em conjugação com as outras disposições do regime.»