CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MICHAEL B. ELMER

apresentadas em 2 de Outubro de 1997 *

1. No presente processo, o Eirinodikeion Echinou, Grécia, submeteu ao Tribunal de Justiça questões prejudiciais relativas à validade de vários regulamentos no quadro da organização comum de mercado no sector do tabaco.

Disposições relevantes do direito comunitário

2. Por força do Regulamento (CEE) n.° 727/70 do Conselho, de 21 de Abril de 1970, que estabelece uma organização comum de mercado no sector do tabaco em rama [1] (a seguir «regulamento de base»), foram criados prémios a conceder a quem compre tabaco directamente aos plantadores da Comunidade.

3. O Regulamento (CEE) n.° 1114/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988, que altera o Regulamento (CEE) n.° 727/70 que estabelece uma organização comum de mercado no sector do tabaco em rama [2] (a seguir «regulamento de alteração»), acrescentou um n.° 5 ao artigo 4.° do regulamento de base com a seguinte redacção:

«O Conselho estabelecerá anualmente, de acordo com o procedimento previsto no n.° 2 do artigo 43.° do Tratado, relativamente a cada uma das variedades ou grupos de variedades de tabaco de produção comunitária para as quais são fixados preços e prémios, uma quantidade máxima garantida em função, nomeadamente, das condições do mercado e das condições sócio-económicas e agronómicas das regiões em causa. A quantidade máxima global para a Comunidade é fixada para cada uma das colheitas de 1988, 1989 e 1990 em 385 000 toneladas de tabaco em folha.

Sem prejuízo... a cada excesso de 1% da quantidade máxima garantida para uma variedade ou para um grupo de variedades corresponderá uma redução de 1% dos preços de intervenção, bem como dos prémios relativos...

As reduções referidas no segundo parágrafo não excederão 5% no que se refere à colheita de 1988 e 15% relativamente às colheitas de 1989 e 1990.

Para efeitos da aplicação do presente número, a Comissão verificará, antes de 31 de Julho, se a produção ultrapassou a quantidade máxima garantida para uma variedade ou para um grupo de variedades.

...»

* Língua original: dinamarquês.

1 — JO L 94, p. 1; EE 03 F3 p. 212.

2 — JO L 110, p. 35.

4. O Regulamento (CEE) n.º 2268/88 do Conselho, de 19 de Julho de 1988, que fixa, para a colheita de 1988, os preços de objectivo, os preços de intervenção e os prémios concedidos aos compradores de tabaco em folha, os preços de intervenção derivados do tabaco embalado, as qualidades de referência, as zonas de produção e as quantidades máximas garantidas e que altera o Regulamento (CEE) n.º 1975/87 [3] (a seguir «regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1988»), fixou quantidades máximas garantidas para cada variedade e grupo de variedades de tabaco da colheita de 1988. Para a variedade Bright foi fixada uma quantidade máxima garantida de 38 000 toneladas.

5. O Regulamento (CEE) n.º 1251/89 do Conselho, de 3 de Maio de 1989, que altera o Regulamento (CEE) n.º 727/70, que estabelece uma organização comum de mercado no sector do tabaco em rama [4] (a seguir «regulamento complementar») completou, nomeadamente, o artigo 4.º, n.º 5, primeiro parágrafo, do regulamento de base. O primeiro considerando do preâmbulo do regulamento complementar tem a seguinte redacção:

«Considerando que o n.º 5 do artigo 4.º (do regulamento de base)... prevê a fixação, dentro de uma quantidade global para a Comunidade, de uma quantidade máxima garantida para cada uma das variedades ou grupos de variedades de tabaco da produção comunitária cujo excesso implica uma redução proporcional dos preços e dos prémios; que estas quantidades máximas garantidas são fixadas anualmente, ao mesmo tempo que os preços e os prémios, para uma determinada colheita; que, a fim de permitir programar as plantações, é conveniente fixar anualmente, para a colheita seguinte, a quantidade máxima garantida para cada uma das variedades ou grupo de variedades; que, em consequência, é conveniente fixar simultaneamente as quantidades para as colheitas de 1989 e 1990.»

6. O artigo 4.º, n.º 5, primeiro parágrafo, do regulamento de base, cujos aditamentos figuram em itálico, passa a ter a seguinte redacção:

«O Conselho estabelecerá anualmente, *para a colheita do ano seguinte* [5] ... para cada uma das variedades ou grupos de variedades de tabaco da produção comunitária para os quais são fixados os preços e os prémios, uma quantidade máxima garantida em função, nomeadamente, das condições do mercado e das condições sócio-económicas e agronómicas das regiões em causa. *O Conselho estabelecerá estas quantidades máximas garantidas para a colheita de 1990, ao mesmo tempo que para a colheita de 1989.* A quantidade máxima global para a Comunidade é fixada, para cada uma das colheitas de 1988, 1989 e 1990, em 385 000 toneladas de tabaco em folha.»

7. O Regulamento (CEE) n.º 1252/89 do Conselho, de 3 de Maio de 1989, que fixa, para a colheita de 1989, os preços de objectivo, os preços de intervenção e os prémios concedidos aos compradores de tabaco em

3 — JO L 199, p. 20.
4 — JO L 129, p. 16.

5 — Nota sem objecto na versão portuguesa.

folha, os preços de intervenção derivados do tabaco embalado, as qualidades de referência, as zonas de produção e as quantidades máximas garantidas e altera os Regulamentos (CEE) n.° 1577/86, (CEE) n.° 1975/87 e (CEE) n.° 2268/88, que fixa as quantidades garantidas para 1988 [6] (a seguir «regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989»), fixou quantidades máximas garantidas para cada variedade e grupo de variedades das colheitas de 1989 e 1990. Uma quantidade máxima garantida única de 30 000 toneladas foi fixada para as variedades Tsebelia e Mavra.

8. O Regulamento (CEE) n.° 2158/89 da Comissão, de 18 de Julho de 1989, que estabelece, para o tabaco da colheita de 1988, a produção efectiva, bem como os preços e os prémios a pagar em aplicação do regime de quantidades máximas garantidas [7] (a seguir «regulamento de controlo para 1988») verificou que, em 1988, a produção de tabaco da variedade Bright excedeu em 10,8% a quantidade máxima garantida para esta variedade e, consequentemente, reduziu em 5% o prémio a pagar para esta variedade, isto é, a redução máxima em 1988.

9. O Regulamento (CEE) n.° 1331/90 do Conselho, de 14 de Maio de 1990, que fixa, para a colheita de 1990, os preços de objectivo, os preços de intervenção e os prémios concedidos aos compradores de tabaco em folha, os preços de intervenção derivados do tabaco embalado, as qualidades de referência, as zonas de produção e as quantidades máximas garantidas para a colheita de 1991, e que altera o Regulamento (CEE) n.° 1252/89 [8] (a seguir «regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1990»), fixou as quantidades máximas garantidas para cada variedade e grupo de variedades de tabaco das colheitas de 1990 e 1991.

10. O Regulamento (CEE) n.° 2046/90 da Comissão, de 18 de Julho de 1990, que estabelece, para o tabaco da colheita de 1989, a produção efectiva, bem como os preços e os prémios a pagar em aplicação do regime de quantidades máximas garantidas [9] (a seguir «regulamento de controlo para 1989»), verificou que a produção das variedades Tsebelia e Mavra em 1989 excedia em 44,1% a quantidade máxima garantida para estas variedades e, consequentemente, reduziu em 15% o prémio a pagar em relação a estas variedades, isto é, a redução máxima em 1989.

11. O Regulamento (CEE) n.° 1738/91 do Conselho, de 13 de Junho de 1991, que fixa, para a colheita de 1991, os preços de objectivo, os preços de intervenção e os prémios concedidos aos compradores de tabaco em folha, os preços de intervenção derivados do tabaco embalado, as qualidades de referência, as zonas de produção e as quantidades máximas garantidas, e que altera o Regulamento (CEE) n.° 1331/90 [10] (a seguir «regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1991») fixou as quantidades máximas garan-

6 — JO L 129, p. 17.
7 — JO L 207, p. 15.
8 — JO L 132, p. 28.
9 — JO L 187, p. 23.
10 — JO L 163, p. 13.

tidas para cada variedade e grupo de variedades de tabaco da colheita de 1991.

Processo no órgão jurisdicional nacional e questões prejudiciais

12. Em Julho de 1989, a empresa de transformação Odetti Nikou Petridi Anonymos Kapnemporiki AE (a seguir «Petridi») celebrou com produtores de tabaco contratos de cultura de tabaco da variedade Tsebelia para a campanha de 1989.

13. Em execução desses contratos de cultura, a Petridi comprou, em Maio de 1990, a colheita de 1989 de tabaco Tsebelia dos produtores de tabaco. Seguidamente, recebeu do Instituto Nacional do Tabaco da Grécia um adiantamento de 100% sobre o prémio, mediante a constituição de uma caução [11]. Devido ao excesso de produção das variedades Tsebelia e Mavra verificado na campanha de 1989 pelo regulamento de controlo para 1989, e à subsequente redução do prémio de 15%, o Instituto Nacional do Tabaco convidou, em 1993, a Petridi a restituir 15% do montante recebido.

14. Nestas condições, a Petridi intentou uma acção no Eirinodikeion Echinou contra quinze dos produtores de tabaco com os quais tinha celebrado contratos de cultura para a campanha de 1989. Na petição, a Petridi pedia ao referido tribunal que declarasse que os réus lhe deviam os montantes indicados. Sustentou que os produtores de tabaco eram os verdadeiros beneficiários das ajudas no sector do tabaco e, consequentemente, deviam proceder ao reembolso em caso de redução do prémio. Os réus contestaram ser devedores dos montantes reclamados.

15. Por decisão de 24 de Julho de 1995, o Eirinodikeion Echinou suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais. Uma parte das questões está integrada na exposição da matéria de facto e, por isso, deve ser reproduzida sob a forma de um excerto desta.

«1) O [regulamento de alteração]... é válido, na medida em que, no artigo 1.° desse regulamento... o Conselho fixou em 385 000 toneladas de tabaco em folha a quantidade máxima garantida global para o conjunto da Comunidade para as colheitas de 1988, 1989 e 1990 e simultaneamente decidiu que, para cada excesso de 1% dessa quantidade máxima garantida por variedade ou grupo de variedades, haverá uma redução correspondente de 1% dos preços de intervenção e dos prémios e que, especialmente em relação à colheita de 1989, a referida redução não podia exceder 15% e na medida em que, designadamente, não se procedeu a uma distinção nem

11 — Nos termos do artigo 6.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 1726/70 da Comissão, de 25 de Agosto de 1970, relativo às modalidades de concessão do prémio para o tabaco em folha (JO L 191, p. 1; EE 03 F4 p. 26), o direito ao prémio só era adquirido no momento em que o tabaco saía do local onde tinha sido colocado sob controlo. Para mais desenvolvimentos sobre este assunto, ver as minhas conclusões de 15 de Maio de 1997 no processo P. Moskof (C-244/95, Colect. 1997, pp. I-6441 e I-6444).

em função das variedades de tabaco nem em função dos produtores (a redução dos preços foi aplicada de um modo geral e indiferenciado e sem ter em conta o facto de um produtor ter ou não excedido a quantidade prevista)?

2) a) Dado, contudo, que, não apenas em 11 de Maio de 1989 (data da publicação do [regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989], mas mesmo em 3 de Maio de 1989 [data da adopção do regulamento], os produtores de tabaco réus tinham já plantado os tabacos da variedade Tsebelia da colheita de 1989, como é que podia ser atingido o objectivo que o preâmbulo do [regulamento complementar] assinala para as quantidades máximas garantidas, isto é, a programação das plantações?

b) ... o tribunal pergunta se [o regulamento complementar e o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989] são válidos, no que respeita à fixação das quantidades máximas garantidas para os tabacos da variedade Tsebelia da colheita de 1989 e se a sua aplicação ofende, ou não, os princípios gerais da proibição de aplicação retroactiva das normas comunitárias, da confiança legítima dos produtores e dos compradores-transformadores de tabaco e da segurança jurídica.

3) Se a resposta à questão anterior for afirmativa, nesse caso e tendo em conta o facto de que a Comissão considerou que tinha havido efectivamente sobreprodução e um excesso em 44,1% da quantidade máxima garantida para as variedades Tsebelia e Mavra na campanha de 1989 [anexo I do (regulamento de controlo para 1989)], razão pela qual foi imposta uma redução dos montantes do prémio e do preço de intervenção até ao máximo de 15% [anexo II do (regulamento de controlo para 1989)], que, para a variedade Tsebelia, era, respectivamente, de 2,304 ecus e de 2,037 ecus, o [regulamento de controlo para 1989] é válido e podemos confirmar que, como sustenta a autora, é aplicável a cláusula do contrato de cultura celebrado com base no Regulamento (CEE) n.º 4263/88 da Comissão e referente à redução dos preços acordados, cláusula que figura no anexo (cláusula 8, segundo e, principalmente, terceiro parágrafos), cujo conteúdo foi retomado nos contratos de cultura celebrados pelos réus com a sociedade anónima autora, cláusula segundo a qual "Sem prejuízo da disposição prevista no parágrafo anterior, se os preços ou o prémio relativos à variedade de tabaco mencionada no n.º 1 do presente contrato forem alterados por um regulamento comunitário, o comprador e o vendedor renegociarão o preço contratual. Caso esses preços ou prémios sejam alterados por aplicação das disposições previstas no n.º 5 do artigo 4.º do [regulamento

de base], o preço contratual será ajustado em função da alteração dos preços e prémios"?

4) Para responder às questões precedentes, há, finalmente, que colocar a questão de saber se os fundamentos que levaram o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias a anular, no ano de 1991 (processo C-368/89), o regulamento respeitante às quantidades máximas garantidas da campanha de 1988 para o tabaco da variedade Bright não existem igualmente no presente processo, tendo em consideração que a Comissão repetiu o mesmo erro, ao fixar com atraso as quantidades máximas garantidas para a colheita de 1989, o que teve como consequência não ter sido possível atingir nem o objectivo consistente na programação atempada das plantações, em razão das especiais condições climatéricas que predominam na zona de cultura do tabaco em que é cultivada a variedade Tsebelia, nem sequer o objectivo mais geral das quantidades máximas garantidas, que não era outro do que a cessação da sobreprodução das variedades cultivadas problemáticas, como as variedades Tsebelia e Mavra.

5) Caso, por último, o Tribunal de Justiça decida que os regulamentos em causa (do Conselho e da Comissão) são válidos, como se deve então interpretá-los no que toca à questão de saber a quem incumbe e quem está finalmente obrigado a reembolsar a redução do montante do prémio, a empresa transformadora de tabaco, a sociedade anónima Odetti Nikou Petridi Anonymos Kapnemporiki AE, ou os réus produtores de tabaco?»

Validade do regulamento de alteração

16. Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o regulamento de alteração é inválido, na medida em que fixa uma quantidade máxima garantida de 385 000 toneladas para cada uma das colheitas de 1988, 1989 e 1990 e que prevê, ao mesmo tempo e no caso de a quantidade garantida ser excedida, uma redução geral, expressa em percentagem, do preço de intervenção e do prémio, correspondente à ultrapassagem, expressa em percentagem da quantidade garantida, independentemente do volume da produção de cada produtor e sem distinção entre as diferentes variedades de tabaco.

17. No processo Crispoltoni II [12], a questão da legalidade do regime instituído pelo regulamento de alteração também foi suscitada. O Tribunal de Justiça concluiu que a análise das questões submetidas não tinha revelado elementos susceptíveis de afectar a validade do regulamento de alteração nem dos regulamentos adoptados em sua aplicação. A meu ver, o Tribunal de Justiça tomou, assim, posição sobre o fundamento que é invocado no caso vertente contra a validade do regulamento de alteração. Nestas condições,

12 — Acórdão de 5 de Outubro de 1994, Crispoltoni e o. (C-133/93, C-300/93 e C-362/93, Colect., p. I-4863).

proponho que o Tribunal de Justiça responda à primeira questão que a análise do regulamento de alteração, à luz do despacho de reenvio e dos restantes elementos constantes dos autos, não revelou qualquer elemento de natureza a afectar a sua validade.

Validade do regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989 e do regulamento complementar

18. Com a segunda questão, alíneas a) e b), o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989 e o regulamento complementar são inválidos.

19. A Petridi, apoiada pelo Governo helénico, sustentou, nomeadamente, que o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989 foi adoptado e publicado posteriormente à plantação da campanha de 1989 e, consequentemente, tinha efeitos retroactivos. Assim, os produtores não puderam programar a colheita de 1989, o que o regulamento complementar se destina a permitir. Portanto, o objectivo do regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989, que é limitar a produção das variedades menos procuradas, não pôde ser realizado.

20. O Conselho e a Comissão defenderam que, uma vez que a quantidade máxima garantida global de 385 000 toneladas era a mesma para os anos de 1988, 1989 e 1990, era claro para os produtores que a quantidade garantida para a colheita de 1989 das variedades Mavra e Tsebelia seria semelhante à quantidade garantida para a colheita de 1988 das mesmas variedades. Os produtores sabiam que a quantidade garantida para as variedades Tsebelia e Mavra ascendia a 33 000 toneladas em 1988 e a Comissão tinha publicado, em 3 de Abril de 1989, uma proposta relativa a uma quantidade garantida de 30 000 toneladas para 1989. A redução de 3 000 toneladas é mínima e a ultrapassagem da quantidade garantida em 1989 teria igualmente dado lugar, mesmo sem essa redução, à aplicação da redução máxima de 15% do prémio.

21. Nas observações da Petridi, é referido que as variedades gregas de tabaco, e especialmente a variedade Tsebelia, são semeadas entre o final do mês de Janeiro e o princípio do mês de Fevereiro nas regiões meridionais e, o mais tardar, na primeira década do mês de Março, nas regiões setentrionais. A transplantação das plantas jovens tem lugar em Março nas regiões meridionais e em Abril nas regiões setentrionais. A colheita tem lugar dois ou três meses depois da transplantação, isto é, entre finais de Junho e 15 de Agosto.

22. No despacho de reenvio refere-se, além disso, que os produtores de Tsebelia procederam à transplantação em Março de 1989.

23. Ora, tanto o regulamento complementar como o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989 só foram publicados no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* em 11 de Maio de 1989. Em minha opinião, o regulamento complementar e o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989 têm, consequentemente, um efeito retroactivo, na medida em que fixam as quantidades máximas garantidas para o tabaco da variedade Tsebelia colhido em 1989.

24. O presente processo comporta semelhanças importantes com o processo Crispoltoni I [13], que versou sobre a validade do regulamento de alteração e do regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1988. Naquele processo, a transplantação tinha tido lugar antes do fim do mês de Abril, ao passo que o regulamento de alteração e o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1988 só tinham sido publicados, respectivamente, em 29 de Abril e 26 de Julho de 1988. Nestas condições, o Tribunal de Justiça considerou que o regulamento de alteração e o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1988 tinham efeito retroactivo, na medida em que fixavam uma quantidade máxima garantida para o tabaco da variedade Bright colhido em 1988. O Tribunal de Justiça recordou, seguidamente, que o princípio da segurança jurídica se opõe, em geral, à retroactividade, mas que pode não ser assim, a título excepcional, quando a finalidade a atingir o exija e a confiança legítima dos interessados seja devidamente respeitada. O Tribunal de Justiça referiu seguidamente:

«Como decorre do primeiro considerando [do regulamento de alteração], a finalidade prosseguida pela instituição de uma quantidade máxima garantida é a de limitar qualquer aumento da produção de tabaco na Comunidade e desencorajar simultaneamente a produção das variedades cujo escoamento é difícil. Ora, essa finalidade não podia ser atingida, quanto à colheita de tabaco da variedade Bright de 1988, por regulamentos publicados em fins de Abril e Julho desse ano. De facto, tinham já sido tomadas as decisões respeitantes à extensão das áreas a cultivar, as plantações tinham já sido efectuadas e, ainda de acordo com o despacho de reenvio, a colheita já tinha começado há muito na altura da publicação [do regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1988] (n.° 18).

Aliás, o Conselho apercebeu-se da impossibilidade de limitar a produção através de medidas adoptadas em tais circunstâncias. Efectivamente... [no regulamento complementar] dispôs que as quantidades máximas garantidas seriam fixadas em cada ano para a colheita do ano seguinte, de modo a permitir, segundo o primeiro considerando deste regulamento, programar as plantações (n.° 19).

Na falta de qualquer outra razão indicada nos fundamentos [do regulamento de

13 — Acórdão de 11 de Julho de 1991 (C-368/89, Colect., p. I-3695).

alteração e do regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1988] deve, pois, declarar-se que a primeira condição para que a retroactividade dos mesmos possa ser admitida, ou seja, que a finalidade a atingir o exija, não está preenchida, e que, por conseguinte, esses regulamentos são inválidos na medida em que prevêem uma quantidade máxima garantida para o tabaco da variedade Bright colhido em 1988 (n.° 20).

Além disso, a regulamentação controvertida atentou contra a confiança legítima dos operadores económicos interessados. Com efeito, embora estes devessem considerar previsíveis medidas destinadas a limitar qualquer aumento da produção de tabaco na Comunidade e a desencorajar a produção das variedades que apresentam dificuldades de escoamento, podiam no entanto esperar que eventuais medidas com repercussões nos seus investimentos lhes fossem anunciadas em tempo útil. Ora, não foi esse o caso (n.° 21).

Deve, portanto, responder-se à questão prejudicial que [o regulamento de alteração e o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1988]... são inválidos na medida em que prevêem uma quantidade máxima garantida para o tabaco da variedade Bright colhido em 1988» (n.° 22).

25. O objectivo prosseguido com a instituição de uma quantidade máxima garantida, que é limitar qualquer aumento de produção de tabaco na Comunidade e desencorajar, simultaneamente, a produção de variedades que apresentem dificuldades ao nível do escoamento, não podia ser atingido no que toca à colheita de tabaco da variedade Tsebelia de 1989, como acontecia no processo que acabei de citar, uma vez que as plantações já tinham sido feitas no momento em que o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989 foi publicado, isto é, em 11 de Maio de 1989.

26. Por outro lado e no caso vertente, apenas está em discussão a fixação da quantidade máxima garantida, ao passo que no processo Crispoltoni I se discutia igualmente a própria instituição do regime das quantidades máximas garantidas. Quando os produtores em questão neste processo programaram a colheita de 1989 conheciam, desde há vários anos, o regime das quantidades máximas garantidas e sabiam que, para cada uma das campanhas de 1989, 1990 e 1991, seriam fixadas quantidades garantidas para as diferentes variedades no próprio quadro da quantidade máxima garantida de 385 000 toneladas. Além disso, quando programaram a colheita de 1989, os produtores sabiam quais tinham sido as quantidades garantidas para as diferentes variedades para a colheita de 1988.

27. No n.° 21 do acórdão Crispoltoni I, o Tribunal de Justiça sublinhou que, mesmo que os produtores devessem considerar previsíveis medidas destinadas a limitar a produção das variedades que apresentavam dificuldades de escoamento, podiam, no entanto, esperar que eventuais medidas com repercussões nos seus investimentos lhes fossem anunciadas em tempo útil.

28. No processo Crispoltoni II foi defendido que o regulamento de alteração violava o princípio da protecção da confiança legítima. O Tribunal de Justiça indicou, nomeadamente, a este propósito, o seguinte:

«Ora, o regime controvertido, que se caracteriza pela fixação, antecipadamente conhecida pelos produtores, de QMG [quantidades máximas garantidas], para cada variedade, através de uma intervenção garantida relativamente à totalidade da respectiva produção, e pela fixação de um tecto de redução dos preços e prémios, satisfaz as exigências decorrentes do princípio da confiança legítima» (n.° 61).

29. Desta forma, o Tribunal de Justiça sublinhou neste acórdão a importância da fixação antecipada das quantidades garantidas para as diferentes variedades.

30. No processo Crispoltoni II defendeu-se, além disso, que o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1991 era inválido, porque tinha sido publicado em 26 de Junho de 1991, ao passo que as plantações tinham sido feitas em Abril de 1991. O Tribunal de Justiça referiu, a este propósito, que:

«Em resposta à argumentação do órgão jurisdicional de reenvio, basta salientar, como sublinharam o Conselho e a Comissão, que a QMG para a colheita de 1991 da variedade Burley I fora já fixada pelo anexo V do [regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1991] (n.° 71).

Com efeito, o anexo V do [regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1991], apesar de, nos termos do respectivo artigo 4.°, ter entretanto substituído o anexo V do [regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1990], não veio, contudo, modificar a QMG para a colheita de 1991 da variedade Burley I (n.° 72).

Ora, este último regulamento foi publicado no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 23.5.1990, ou seja, muito antes de os plantadores em causa se terem visto obrigados a tomar decisões quanto à colheita de 1991 (n.° 73).

Em consequência, não se dá por provada a invocada violação do princípio da confiança legítima» (n.° 74).

31. Quando os produtores em causa no processo Crispoltoni II programaram a colheita 1991, conheciam o regime das quantidades máximas garantidas desde há vários anos e sabiam que, para cada uma das campanhas de 1989, 1990 e 1991, seriam fixadas quantidades garantidas para as diferentes variedades

no próprio quadro da quantidade máxima garantida de 385 000 toneladas. Além disso, os produtores conheciam quais tinham sido as quantidades garantidas para as diferentes variedades da colheita de 1990 quando programaram a colheita de 1991. Como já referi, o Tribunal de Justiça sublinhou, no entanto, que a quantidade garantida para a colheita de 1991 da variedade Burley I tinha sido publicada em 23 de Maio de 1990, ou seja, muito antes de os cultivadores em causa terem tido que tomar as suas decisões quanto à colheita de 1991.

32. Em minha opinião, deve concluir-se que, não só no que respeita à colheita de 1988, quando o regime das quantidades máximas garantidas foi aplicado pela primeira vez, mas também no que respeita às campanhas posteriores, o que é decisivo no que se refere ao respeito da proibição de retroactividade, bem como à protecção da confiança legítima, é que as quantidades máximas garantidas sejam fixadas e publicadas antes de os produtores programarem a colheita que a Comunidade pretende influenciar com a fixação das referidas quantidades máximas garantidas. Consequentemente, o Conselho deveria ter tido o cuidado de fixar essas quantidades muito antes de os produtores terem programado a colheita de 1989.

33. Refere-se no primeiro considerando do preâmbulo do regulamento complementar que «em consequência, é conveniente fixar simultaneamente as quantidades para as colheitas de 1989 e 1990». Isto traduziu-se na inserção do seguinte texto no artigo 4.°, n.° 5, primeiro parágrafo, do regulamento de base: «O Conselho estabelecerá estas quantidades máximas garantidas para a colheita de 1990, ao mesmo tempo que para a colheita de 1989».

34. O regulamento complementar foi adoptado em 3 de Maio de 1989 e publicado em 11 de Maio de 1989, isto é, depois da plantação, que teve lugar em Março de 1989. A disposição relativa à fixação simultânea das quantidades máximas garantidas para as colheitas de 1989 e 1990 implica, consequentemente, que a quantidade máxima garantida para 1989 foi fixada após a plantação. Isto implica um efeito retroactivo do regulamento complementar idêntico ao do regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989. Assim, o regulamento complementar é, em minha opinião, inválido pelas mesmas razões e na mesma medida que o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989.

35. Pelas razões expostas, proponho que o Tribunal de Justiça responda à segunda questão, alíneas a) e b), que o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989 e o regulamento complementar são inválidos, na medida em que implicam a fixação de uma quantidade máxima garantida para o tabaco das variedades Mavra e Tsebelia colhido em 1989.

Restantes questões

36. À luz da resposta dada à segunda questão, alíneas a) e b), considero que não há que responder à quarta questão. As terceira e quinta questões estão formuladas de forma tal que só foram colocadas para o caso de ser respondido à segunda questão que o regulamento complementar e o regulamento que fixa as quantidades garantidas para 1989 são válidos. Assim, proponho que o Tribunal de Justiça não responda às terceira, quarta e quinta questões.

Conclusão

37. Pelas considerações expostas, proponho que o Tribunal de Justiça responda da seguinte forma às questões submetidas pelo Eirinodikeion Echinou:

«1) O exame do Regulamento (CEE) n.° 1114/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988, que altera o Regulamento (CEE) n.° 727/70 que estabelece uma organização comum de mercado no sector do tabaco em rama, à luz do despacho de reenvio e dos restantes elementos constantes dos autos, não revelou qualquer elemento de natureza a afectar a sua validade.

2) O Regulamento (CEE) n.° 1252/89 do Conselho, de 3 de Maio de 1989, que fixa, para a colheita de 1989, os preços de objectivo, os preços de intervenção e os prémios concedidos aos compradores de tabaco em folha, os preços de intervenção derivados do tabaco embalado, as qualidades de referência, as zonas de produção e as quantidades máximas garantidas e altera os Regulamentos (CEE) n.° 1577/86, (CEE) n.° 1975/87 e (CEE) n.° 2268/88, e o Regulamento (CEE) n.° 1251/89 do Conselho, de 3 de Maio de 1989, que altera o Regulamento (CEE) n.° 727/70, são inválidos, na medida em que implicam a fixação de uma quantidade máxima garantida para o tabaco das variedades Mavra e Tsebelia colhido em 1989.»