Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

26 de junho de 2012*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Organização comum dos mercados — Medidas transitórias a adotar na sequência à adesão de novos Estados-Membros — Regulamento (CE) n.º 1972/2003, que aprova medidas relativas ao comércio de produtos agrícolas — Recurso de anulação — Prazo — Início da contagem — Extemporaneidade — Inadmissibilidade — Alteração de uma disposição do referido regulamento — Reabertura do prazo — Admissibilidade parcial — Fundamentos — Violação dos princípios constitutivos de uma comunidade de direito e do princípio da tutela jurisdicional efetiva — Violação dos princípios da livre circulação de mercadorias e da não discriminação em razão da nacionalidade — Violação dos princípios da proporcionalidade e da proteção da confiança legítima — Violação da hierarquia das normas — Violação do artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 — Interpretação errada do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1972/2003 — Violação do dever de fundamentação»

No processo C-335/09 P,

que tem por objeto um recurso de uma decisão do Tribunal de Primeira Instância (atualmente Tribunal Geral), nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, interposto em 24 de agosto de 2009,

República da Polónia, representada inicialmente por M. Dowgielewicz e, em seguida, por M. Szpunar, na qualidade de agentes,

recorrente,

sendo a outra parte no processo:

Comissão Europeia, representada por H. Tserepa-Lacombe, A. Stobiecka-Kuik, A. Szmytkowska e T. van Rijn, na qualidade de agentes,

recorrida em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, M. Safjan, presidentes de secção, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, C. Toader e J.-J. Kasel (relator), juízes,

advogado-geral: P. Cruz Villalón,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

* Língua do processo: polaco.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 1 de março de 2012,

profere o presente

Acórdão

1 Com o seu recurso, a República da Polónia pede a anulação do acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias de 10 de junho de 2009, Polónia/Comissão (T-257/04, Colet., p. II-1545, a seguir «acórdão recorrido»), pelo qual este negou provimento ao seu recurso de anulação dos artigos 3.° e 4.°, n.ºs 3 e 5, oitavo travessão, do Regulamento (CE) n.º 1972/2003 da Comissão, de 10 de novembro de 2003, relativo às medidas transitórias a adotar no que diz respeito ao comércio de produtos agrícolas devido à adesão da República Checa, da Estónia, de Chipre, da Letónia, da Lituânia, da Hungria, de Malta, da Polónia, da Eslovénia e da Eslováquia (JO L 293, p. 3), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 230/2004 da Comissão, de 10 de fevereiro de 2004 (JO L 39, p. 13, a seguir «Regulamento n.º 1972/2003»), e pelo Regulamento (CE) n.º 735/2004 da Comissão, de 20 de abril de 2004 (JO L 114, p. 13).

Quadro jurídico

O Tratado de Adesão e o Ato de Adesão de 2003

2 O artigo 2.º, n.º 3, do Tratado entre o Reino da Bélgica, o Reino da Dinamarca, a República Federal da Alemanha, a República Helénica, o Reino de Espanha, a República Francesa, a Irlanda, a República Italiana, o Grão-Ducado do Luxemburgo, o Reino dos Países Baixos, a República da Áustria, a República Portuguesa, a República da Finlândia, o Reino da Suécia, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte (Estados-Membros da União Europeia) e a República Checa, a República da Estónia, a República de Chipre, a República da Letónia, a República da Lituânia, a República da Hungria, a República de Malta, a República da Polónia, a República da Eslovénia, a República Eslovaca relativo à adesão à União Europeia da República Checa, da República da Estónia, da República de Chipre, da República da Letónia, da República da Lituânia, da República da Hungria, da República de Malta, da República da Polónia, da República da Eslovénia e da República Eslovaca (JO 2003, L 236, p. 17, a seguir «Tratado de Adesão»), assinado em Atenas, em 16 de abril de 2003, e ratificado pela República da Polónia, em 23 de julho de 2003, dispõe:

«Sem prejuízo do disposto no n.º 2, as Instituições da União podem adotar antes da adesão as medidas previstas [no artigo 41.º do Ato relativo às condições de adesão da República Checa, da República da Estónia, da República de Chipre, da República da Letónia, da República da Lituânia, da República da Hungria, da República de Malta, da República da Polónia, da República da Eslovénia e da República Eslovaca e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia (JO 2003, L 236, p. 33, a seguir «Ato de Adesão de 2003»), anexo ao Tratado de Adesão]. Essas medidas só entram em vigor sob reserva e à data da entrada em vigor do [Tratado de Adesão].»

3 O artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 dispõe:

«Se forem necessárias medidas transitórias para facilitar a passagem do regime existente nos novos Estados-Membros para o regime decorrente da aplicação da Política Agrícola Comum nas condições estabelecidas no [Ato de Adesão de 2003], essas medidas serão adotadas pela Comissão nos termos do n.º 2 do artigo 42.º do Regulamento (CE) n.º 1260/2001 do Conselho[, de 19 de junho de 2001], que estabelece a organização comum de mercado no setor do açúcar [(JO L 178, p. 1)] ou, sempre que adequado, dos artigos correspondentes dos outros regulamentos relativos às organizações comuns de mercado no setor agrícola ou segundo o procedimento de comitologia pertinente determinado pela legislação aplicável. As medidas transitórias referidas no presente artigo podem ser tomadas durante

um período de três anos a contar da data da adesão, sendo a sua aplicação limitada a esse período. O Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu, pode prolongar esse período.

[...]»

4 O capítulo 4 do anexo IV do Ato de Adesão, relativo à lista prevista no artigo 22.º deste ato, intitulado «Agricultura», dispõe, nos seus n.os 1 e 2:

«1. As existências públicas detidas à data da adesão pelos novos Estados-Membros e resultantes da sua política de apoio ao mercado devem transitar para a Comunidade com o valor resultante da aplicação do artigo 8.º do Regulamento (CEE) n.º 1883/78 do Conselho[, de 2 de agosto de 1978], relativo às regras gerais sobre o financiamento das intervenções pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção 'Garantia' [(JO L 216, p. 1; EE 03 F14 p. 245)]. Essas existências devem transitar apenas desde que a intervenção pública para os produtos em questão esteja prevista nas regras comunitárias e que essas existências cumpram os requisitos de intervenção comunitários.

2. Quaisquer existências de produtos, privadas ou públicas, em livre prática à data da adesão no território dos novos Estados-Membros e que excedam o nível do que pode ser considerado como existência normal de reporte, devem ser eliminadas a expensas dos novos Estados-Membros.»

5 O capítulo 5 do mesmo anexo, intitulado «União aduaneira», dispõe:

«[...]

Os Regulamentos (CEE) n.os 2913/92 [do Conselho, de 12 de outubro de 1992, que estabelece o código aduaneiro comunitário (JO L 302, p. 1)] e 2454/93 [da Comissão, de 2 de julho de 1993, que fixa determinadas disposições de aplicação do Regulamento n.º 2913/92 (JO L 253, p. 1)] são aplicáveis aos novos Estados-Membros sob reserva das seguintes disposições específicas:

1. Sem prejuízo do artigo 20.º do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 […], as mercadorias que à data da adesão estejam temporariamente armazenadas ou ao abrigo de um dos procedimentos ou tratamentos aduaneiros referidos na alínea b) do n.º 15 ou nas alíneas b) a g) do n.º 16 do artigo 4.º daquele regulamento, na Comunidade alargada, ou a serem nela transportados depois de cumpridas as formalidades de exportação, serão isentas de direitos aduaneiros e de outras medidas aduaneiras quando tiverem sido declaradas para introdução em livre prática, desde que apresentem umas das seguintes provas:

[...]»

O Regulamento n.º 1972/2003

6 Em 10 de novembro de 2003, a Comissão adotou o Regulamento n.º 1972/2003, que institui, nomeadamente, no essencial e no que importa para a presente lide, um sistema de tributação de certos produtos agrícolas que derroga as normas comunitárias que, de outro modo, seriam aplicáveis.

7 Assim, o artigo 3.º do referido regulamento dispõe:

«Regime suspensivo

1. O presente artigo é aplicável em derrogação do capítulo 5 do anexo IV do Ato de Adesão [de 2003] e dos artigos 20.° e 214.° do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 [...].

2. Os produtos referidos no n.º 5 do artigo 4.º que, antes de 1 de maio de 2004, tenham sido introduzidos em livre prática na Comunidade dos Quinze ou num novo Estado-Membro e que, em 1 de maio de 2004, estejam em depósito temporário ou sob um dos destinos ou regimes aduaneiros

referidos no ponto 15, alínea b), do artigo 4.º e no ponto 16, alíneas b) a g), do mesmo artigo do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 na Comunidade alargada, ou que sejam transportados após terem sido submetidos às formalidades de exportação na Comunidade alargada, ficam sujeitos à taxa do direito de importação aplicável *erga omnes* na data de introdução em livre prática.

O primeiro parágrafo não é aplicável aos produtos exportados da Comunidade dos Quinze se o importador apresentar provas de que não foi pedida qualquer restituição à exportação para os produtos do país de exportação. A pedido do importador, o exportador obterá da autoridade competente um visto, aposto na declaração de exportação, que certifique que não foi pedida uma restituição à exportação para os produtos do país de exportação.

[...]»

8 O artigo 4.º do Regulamento n.º 1972/2003 prevê:

«Imposições sobre produtos em livre prática

1. Sem prejuízo do disposto no capítulo 4 do anexo IV do Ato de Adesão, e desde que a nível nacional não se aplique legislação mais estrita, os novos Estados-Membros cobrarão imposições aos detentores de existências excedentárias de produtos em livre prática em 1 de maio de 2004.

2. Para determinar as existências excedentárias de cada detentor, os novos Estados-Membros terão nomeadamente em conta:

a) As médias das existências disponíveis nos anos anteriores à adesão;

b) Os fluxos comerciais nos anos anteriores à adesão;

c) As circunstâncias que presidiram à constituição das existências.

A noção de existências excedentárias aplica-se aos produtos importados para os novos Estados-Membros ou originários dos novos Estados-Membros. A noção de existências excedentárias aplica-se também aos produtos destinados ao mercado dos novos Estados-Membros.

[...]

3. O montante da imposição referida no n.º 1 será determinado pela taxa do direito de importação aplicável *erga omnes* em 1 de maio de 2004. A receita da imposição cobrada pelas autoridades nacionais será imputada ao orçamento nacional do novo Estado-Membro.

[...]

5. O presente artigo é aplicável aos produtos abrangidos pelos seguintes códigos NC:

[...]

— No caso da Polónia:

0201 30 00, 0202 30 90, 0203 11 10, 0203 21 10, 0204 30 00, 0204 43 10, 0206 29 91, 0402 10, 0402 21, 0405 10, 0405 90, 0406, 0703 20 00, 0711 51 00, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006 10, 1006 20, 1006 30, 1006 40, 1007, 1008, 1101, 1102, 1103, 1104, 1107, 1108, 1509, 1510, 1517, 1702 30 [(com exceção do código 1702 30 10)], 1702 40 [(com exceção do código 1702 40 10)], 1702 90 [(unicamente para os códigos 1702 90 10, 1702 90 50, 1702 90 75 e 1702 90 79)], 2003 10 20, 2003 10 30, 2008 20.

[...]

6. A Comissão pode aditar produtos à lista constante do n.º 5 ou retirar produtos dessa lista.»

9 Nos termos do artigo 10.º do Regulamento n.º 1972/2003:

«O presente regulamento entra em vigor sob reserva e na data de entrada em vigor do Tratado de Adesão da República Checa, da Estónia, de Chipre, da Letónia, da Lituânia, da Hungria, de Malta, da Polónia, da Eslovénia e da Eslováquia à União Europeia.

É aplicável a partir de 30 de abril de 2007.»

10 O Regulamento n.º 735/2004, no que respeita à República da Polónia, introduz, na lista prevista no artigo 4.º, n.º 5, oitavo travessão, do Regulamento n.º 1972/2003, sete produtos dos códigos NC 0202 30 10, 0202 30 50, 0207 14 10, 0207 14 70, 1602 32 11, 2008 30 55 e 2008 30 75. O Regulamento n.º 735/2004 alterou unicamente a lista em causa, e não a redação das outras disposições do Regulamento n.º 1972/2003 impugnadas no âmbito do presente processo.

Recurso no Tribunal de Primeira Instância e acórdão recorrido

11 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 28 de junho de 2004, a República da Polónia interpôs, nos termos do artigo 230.º CE, um recurso de anulação dos artigos 3.° e 4.°, n.ºs 3 e 5, oitavo travessão, do Regulamento n.º 1972/2003, conforme alterado pelo Regulamento n.º 735/2004.

12 Em apoio do seu recurso em primeira instância, que estava dividido em quatro partes, a República da Polónia invocava dez fundamentos, relativos à violação, respetivamente, do princípio da livre circulação de mercadorias, do princípio da discriminação em razão da nacionalidade, do princípio da proteção da confiança legítima, do princípio da proporcionalidade, bem como à incompetência da Comissão, à violação dos artigos 22.° e 41.° do Ato de Adesão de 2003, à falta ou insuficiência de fundamentação e a um desvio de poder.

13 Na contestação, a Comissão alega que o recurso foi interposto fora de prazo.

14 Com o acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância, decidindo em secção alargada, declarou inadmissível a parte do recurso respeitante ao Regulamento n.º 1972/2003.

15 Considerando que o prazo de recurso de dois meses, previsto no artigo 230.º, quinto parágrafo, CE, devia ser calculado a partir da data da publicação do Regulamento n.º 1972/2003 no *Jornal Oficial da União Europeia*, ou seja, em 11 de novembro de 2003, o Tribunal de Primeira Instância decidiu, tendo em conta os diferentes prazos processuais, que o prazo total para a interposição de um recurso de anulação do Regulamento n.º 1972/2003 tinha expirado em 4 de fevereiro de 2004, à meia-noite.

16 Dado que o recurso da República da Polónia tinha sido interposto em 28 de junho de 2004, o Tribunal de Primeira Instância julgou-o intempestivo relativamente à parte do pedido de anulação do Regulamento n.º 1972/2003.

17 Em contrapartida, no que se refere à parte do recurso interposto pela República da Polónia no que respeita ao Regulamento n.º 735/2004, esta foi julgada admissível pelo Tribunal de Primeira Instância, na medida em que pudesse ser interpretada como um pedido de anulação do Regulamento n.º 735/2004 na parte em que este submete, no caso desse Estado-Membro, sete produtos adicionais às mesmas medidas inicialmente introduzidas pelo Regulamento n.º 1972/2003 para outros produtos.

18 Quanto ao mérito, o Tribunal de Primeira Instância julgou, porém, improcedentes todos os fundamentos invocados.

19 Por conseguinte, foi negado integralmente provimento ao recurso.

Pedidos das partes

20 No presente recurso, a República da Polónia pede ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão recorrido, bem como os artigos 3.° e 4.°, n.os 3 e 5, oitavo travessão, do Regulamento n.º 1972/2003, conforme alterado pelo Regulamento n.º 735/2004.

21 A Comissão Europeia pede que o Tribunal de Justiça negue provimento ao recurso e condene a República da Polónia nas despesas.

Quanto ao presente recurso

Considerações preliminares

22 Não deixando de responder a cada um dos fundamentos invocados pela República da Polónia no seu recurso, a Comissão alega, a título liminar, a inadmissibilidade de alguns desses fundamentos, na medida em que se baseiam nos mesmos argumentos apresentados na petição inicial e não indicam claramente em que é que o acórdão do Tribunal de Primeira Instância errou.

23 Há que lembrar que, em conformidade com o disposto nos artigos 256.° TFUE e 58.°, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, o recurso é limitado às questões de direito e deve ter por fundamento a incompetência do Tribunal Geral, irregularidades do processo no Tribunal Geral que prejudiquem os interesses do recorrente ou a violação do direito da União pelo Tribunal Geral (v., neste sentido, acórdão de 1 de junho de 1994, Comissão/Brazzelli Lualdi e o., C-136/92 P, Colet., p. I-1981, n.º 47).

24 Por conseguinte, só o Tribunal Geral é competente para apurar os factos, salvo no caso de a inexatidão material das suas conclusões resultar dos autos que lhe foram submetidos, e para apreciar os elementos de prova apresentados. O apuramento destes factos e a apreciação destes elementos não constitui, portanto, exceto em caso de desvirtuação, uma questão de direito sujeita, como tal, à fiscalização do Tribunal de Justiça (v., neste sentido, nomeadamente, acórdãos de 2 de outubro de 2001, BEI/Hautem, C-449/99 P, Colet., p. I-6733, n.º 44, e de 21 de setembro de 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comissão, C-105/04 P, Colet., p. I-8725, n.os 69 e 70).

25 Além disso, resulta dos artigos 256.° TFUE, 58.°, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça e do artigo 112.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça que um recurso de uma decisão do Tribunal Geral deve indicar de forma precisa os elementos criticados do acórdão cuja anulação é pedida, bem como os argumentos jurídicos que escoram especificamente esse pedido (v., designadamente, acórdãos de 4 de julho de 2000, Bergaderm e Goupil/Comissão, C-352/98 P, Colet., p. I-5291, n.º 34; de 6 de março de 2003, Interporc/Comissão, C-41/00 P, Colet., p. I-2125, n.º 15; e de 12 de setembro de 2006, Reynolds Tobacco e o./Comissão, C-131/03 P, Colet., p. I-7795, n.º 49).

26 Assim, não respeita as exigências de fundamentação resultantes dessas disposições um recurso de segunda instância que se limita a repetir ou a reproduzir textualmente os fundamentos e os argumentos já apresentados no Tribunal Geral, incluindo os que eram fundados em factos expressamente rejeitados por esse órgão jurisdicional (v., designadamente, acórdão Interporc/Comissão, já referido, n.º 16). Com efeito, tal recurso constitui, na realidade, um pedido que visa obter um simples reexame da petição apresentada perante o Tribunal Geral, o que está fora da competência do Tribunal de Justiça (v., designadamente, acórdão Reynolds Tobacco e o./Comissão, já referido, n.º 50).

27 Contudo, quando um recorrente contesta a interpretação ou a aplicação do direito da União feita pelo Tribunal Geral, as questões de direito examinadas em primeira instância podem ser de novo discutidas no âmbito de um recurso de uma decisão do Tribunal Geral (acórdão de 13 de julho de 2000, Salzgitter/Comissão, C-210/98 P, Colet., p. I-5843, n.º 43). Com efeito, se um recorrente não pudesse basear o seu recurso em fundamentos e argumentos já utilizados no Tribunal Geral, o processo de recurso ficaria privado de uma parte do seu sentido (acórdão Interporc/Comissão, já referido, n.º 17).

28 Ora, no caso, o recurso destina-se, no essencial, a pôr em causa a posição do Tribunal Geral sobre questões de direito que lhe foram apresentadas em primeira instância, no que respeita, por um lado, à admissibilidade do recurso interposto pela República da Polónia, nomeadamente tendo em conta o direito a uma proteção jurisdicional efetiva, e, por outro, à legalidade de determinadas medidas transitórias em matéria agrícola, em especial à luz do artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 e de diversos princípios gerais do direito da União. Assim, na medida em que o referido recurso contenha indicações precisas quanto aos pontos contestados do acórdão recorrido assim como quanto aos fundamentos e os argumentos em que se apoia, não pode ser declarado inadmissível na íntegra.

29 É à luz destes critérios que importa examinar a admissibilidade dos argumentos específicos apresentados em apoio dos diferentes fundamentos do presente recurso.

Quanto à admissibilidade do recurso em primeira instância, na medida em que se destinava à anulação do Regulamento n.º 1972/2003

30 A República da Polónia invoca cinco fundamentos no seu recurso do acórdão recorrido para o Tribunal de Justiça, na parte em que declarou inadmissíveis os pedidos de anulação do Regulamento n.º 1972/2003, com fundamento em que o recurso de primeira instância tinha sido interposto fora de prazo. Estes fundamentos são relativos: primeiro, a uma publicação incompleta do Regulamento n.º 1972/2003; segundo, a uma interpretação errada do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE; terceiro, a uma violação dos princípios constitutivos de uma comunidade de direito e do princípio da tutela jurisdicional efetiva; quarto, a uma violação dos princípios da solidariedade e da boa-fé e das regras processuais; e, quinto, a uma falta de fundamentação.

31 Importa examinar, desde já, o terceiro fundamento, relativo à violação dos princípios constitutivos de uma comunidade de direito e do princípio da tutela jurisdicional efetiva.

Quanto ao terceiro fundamento

— Argumentação das partes

32 A República da Polónia alega que o Tribunal de Primeira Instância, ao julgar parcialmente inadmissível o seu recurso de anulação, privou os novos Estados-Membros do seu direito de submeterem à fiscalização jurisdicional, com base no artigo 230.º, segundo parágrafo, CE, as disposições do Regulamento n.º 1972/2003, a despeito do facto de esse regulamento lhes ter sido dirigido na sua qualidade de Estados-Membros.

33 Não deixando de lembrar que a aplicação estrita da regulamentação comunitária sobre prazos processuais responde à exigência de segurança jurídica e à necessidade de evitar qualquer discriminação ou tratamento arbitrário na administração da justiça, a República da Polónia entende que essa aplicação não pode, porém, justificar uma desigualdade em matéria de tutela jurisdicional, que resultaria do facto de os novos Estados-Membros não poderem impugnar a legalidade do Regulamento n.º 1972/2003, na qualidade de Estados-Membros, apesar de serem particularmente afetados por esse regulamento.

34 Em apoio do seu fundamento, a República da Polónia, por um lado, baseia-se no acórdão de 23 de abril de 1986, Os Verdes/Parlamento (294/83, Colet., p. 1339, n.º 23), do qual resulta que a Comunidade Económica Europeia é uma comunidade de direito na medida em que nem os seus Estados-Membros

nem as suas instituições estão excluídos da fiscalização da conformidade dos seus atos com a carta constitucional de base que é o Tratado CE. Por outro lado, a República da Polónia baseia-se nas conclusões apresentadas pelo advogado-geral M. Poiares Maduro no processo que deu origem ao acórdão de 23 de outubro de 2007, Polónia/Conselho (C-273/04, Colet., p. I-8925, n.º 50), para concluir que o Tribunal de Primeira Instância violou de forma flagrante os princípios constitutivos de uma comunidade de direito e o princípio da tutela jurisdicional efetiva.

35 A Comissão alega que o Tribunal de Primeira Instância, ao julgar inadmissível o recurso interposto fora de prazo, não violou o princípio da tutela jurisdicional efetiva nem os princípios constitutivos de uma comunidade de direito. Além disso, contrariamente às alegações da República da Polónia, o facto de esta ter passado do estatuto de recorrente ao de recorrente privilegiada, devido à entrada em vigor do Tratado de Adesão e do Ato de Adesão de 2003, não permite derrogar o princípio segundo o qual os prazos processuais são de aplicação estrita.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

36 Com este fundamento, a República da Polónia critica o Tribunal de Primeira Instância por ter rejeitado o seu argumento de que o Regulamento n.º 1972/2003 foi dirigido a todos os Estados-Membros, incluindo a República da Polónia, pelo que esta devia poder impugná-lo igualmente na qualidade de recorrente ao abrigo do segundo parágrafo do artigo 230.º CE.

37 A este respeito, o Tribunal de Primeira Instância declarou, antes de mais, no n.º 46 do acórdão recorrido, que, embora o Ato de Adesão de 2003 preveja especificamente a possibilidade de as instituições comunitárias adotarem certas medidas entre a data da assinatura desse ato e a data da adesão dos novos Estados-Membros, o referido ato não prevê nenhuma exceção ao sistema de fiscalização da legalidade dos atos comunitários.

38 Em seguida, no n.º 47 desse acórdão, o Tribunal de Primeira Instância, referindo-se ao acórdão de 15 de janeiro de 1987, Misset/Conselho (152/85, Colet., p. 223, n.º 11), recordou que a regulamentação comunitária sobre prazos processuais é de aplicação estrita.

39 Por último, o Tribunal de Primeira Instância considerou, no n.º 48 do referido acórdão, que, «se for de entender o argumento da República da Polónia no sentido de que considerava ter de esperar [até adquirir a] qualidade de Estado-Membro para poder interpor recurso, há que salientar que o prazo de recurso previsto no artigo 230.º CE é de aplicação geral» e que «[n]o que respeita à República da Polónia, não era necessária a qualidade de Estado-Membro». O Tribunal de Primeira Instância acrescentou que, «[d]e qualquer modo, esse prazo de recurso [lhe era] aplicável na qualidade de pessoa coletiva».

40 A fim de responder à questão de saber se a República da Polónia podia validamente impugnar o Regulamento n.º 1972/2003, na qualidade de recorrente ao abrigo do segundo parágrafo do artigo 230.º CE, há que recordar que o artigo 2.º, n.º 3, do Tratado de Adesão prevê expressamente a possibilidade de as instituições da União adotarem determinadas medidas antes da adesão.

41 Entre essas medidas figura, nomeadamente, o artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003, que confere à Comissão o poder de adotar todas as medidas transitórias necessárias para facilitar a transição do regime em vigor nos novos Estados-Membros para o regime resultante da aplicação da política agrícola comum.

42 O Regulamento n.º 1972/2003 foi adotado com base neste artigo e, como o advogado-geral observou no n.º 27 das suas conclusões apresentadas no processo cujo acórdão é hoje proferido, Polónia/Comissão (C-336/09 P), faz parte dos atos cuja adoção está condicionada pela adesão.

43 Tendo sido adotado entre a data da assinatura do Tratado de Adesão e do Ato de Adesão de 2003 e a data da respetiva entrada em vigor, o Regulamento n.º 1972/2003 distingue-se, portanto, das outras disposições do acervo comunitário que já estavam em vigor no momento da assinatura dos referidos Tratado de Adesão e Ato de Adesão.

44 Além disso, apesar de o Regulamento n.º 1972/2003 ter sido publicado no *Jornal Oficial da União Europeia*, antes da adesão dos novos Estados-Membros, é pacífico que as medidas instituídas pelo referido regulamento tinham vocação para ser aplicadas prioritariamente a esses novos Estados-Membros, a partir da sua adesão à União. Assim, em conformidade com o seu artigo 10.º, o referido regulamento só passou a produzir efeitos na data de entrada em vigor e sob reserva da entrada em vigor do Tratado de Adesão.

45 Resulta do exposto que, como o advogado-geral observou nos n.os 39 e 40 das suas conclusões apresentadas no outro acórdão hoje proferido, Polónia/Comissão, já referido, foi só no momento da respetiva adesão que os novos Estados-Membros foram afetados pelas disposições do Regulamento n.º 1972/2003, na sua qualidade de Estados-Membros, e que é nessa qualidade que deviam poder impugnar essas disposições.

46 No presente caso, verifica-se que, em virtude da data da publicação do Regulamento n.º 1972/2003 no *Jornal Oficial da União Europeia*, em 11 de novembro de 2003, o prazo de recurso de dois meses previsto no artigo 230.º CE tinha já decorrido antes de a República da Polónia adquirir, no dia da sua adesão à União, ou seja, em 1 de maio de 2004, a qualidade de Estado-Membro.

47 Os novos Estados-Membros estavam, assim, impossibilitados de interpor, no prazo previsto, na qualidade de recorrentes nos termos do segundo parágrafo do artigo 230.º CE, recurso dos atos adotados com base no artigo 2.º, n.º 3, do Tratado de Adesão.

48 Ora, há que lembrar que a União é uma união de direito em que as suas instituições estão sujeitas à fiscalização da conformidade dos seus atos, nomeadamente, com o Tratado e com os princípios gerais de direito (v. acórdãos de 3 de setembro de 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, C-402/05 P e C-415/05 P, Colet., p. I-6351, n.º 281, e de 29 de junho de 2010, E e F, C-550/09, Colet., p. I-6213, n.º 44).

49 Estes princípios são o fundamento dessa união e o seu respeito implica, como passou a prever expressamente o artigo 4.º, n.º 2, TUE, que os novos Estados-Membros sejam tratados em igualdade com os antigos Estados-Membros.

50 Por conseguinte, os novos Estados-Membros devem dispor, contra todos os atos que, à semelhança do ato ora impugnado, são adotados com base no artigo 2.º, n.º 3, do Tratado de Adesão e que os afetam na sua qualidade de Estados-Membros, de um direito de ação, na qualidade de recorrentes, nos termos do segundo parágrafo do artigo 230.º CE.

51 Uma vez que essa qualidade só foi adquirida, pelos novos Estados-Membros, na data da entrada em vigor do Tratado de Adesão e do Ato de Adesão de 2003, há que referir que, para esses Estados, o prazo de recurso previsto no artigo 230.º, quinto parágrafo, CE só começou a correr, relativamente aos atos do tipo aqui em causa, a partir dessa data, ou seja, no caso, em 1 de maio de 2004.

52 Foi, portanto, erradamente que o Tribunal de Primeira Instância declarou, apesar do contexto particular do presente caso, que a interposição do recurso previsto no artigo 230.º CE não exigia, no que respeita à República da Polónia, a qualidade de Estado-Membro, tendo daí deduzido que o recurso interposto por esse Estado-Membro, em 28 de junho de 2004, contra o Regulamento n.º 1972/2003, era intempestivo e, por conseguinte, inadmissível.

53 Resulta do exposto que o terceiro fundamento deve ser considerado procedente.

54 Há que concluir, portanto, que o acórdão recorrido, na parte que declara inadmissível o recurso de anulação interposto pela República da Polónia na medida em que respeita ao Regulamento n.º 1972/2003, está ferido de erro de direito.

55 Todavia, dado que o Tribunal de Primeira Instância, na realidade, através da análise dos argumentos formulados contra o Regulamento n.º 735/2004, analisou igualmente o mérito dos argumentos formulados contra o Regulamento n.º 1972/2003, o erro de direito constatado no número anterior não é suscetível de levar à anulação do acórdão recorrido.

56 Com efeito, é pacífico que os argumentos formulados na petição inicial contra o Regulamento n.º 735/2004 eram idênticos aos formulados contra o Regulamento n.º 1972/2003 e que, no acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância apreciou, na íntegra, os argumentos invocados.

57 Compete, portanto, ao Tribunal de Justiça examinar, no âmbito do presente recurso, os fundamentos que a República da Polónia invocou contra as considerações de mérito que figuram no acórdão recorrido.

Quanto ao acórdão recorrido na parte em que julgou improcedentes quanto ao mérito os pedidos do recurso de anulação do Regulamento n.º 735/2004

58 O recurso interposto do acórdão recorrido na parte em que julgou improcedente quanto ao mérito os pedidos do recurso de anulação do Regulamento n.º 735/2004 divide-se em três partes e tem oito fundamentos.

59 A primeira destas partes visa o acórdão recorrido na medida em que julgou improcedente o pedido de anulação do Regulamento n.º 735/2004, pelo facto de este último sujeitar sete categorias de produtos provenientes da Polónia à medida prevista no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1972/2003. Nesta parte do recurso, a República da Polónia invoca dois fundamentos (primeiro e segundo fundamentos).

60 A segunda parte do presente recurso visa o acórdão recorrido na medida em que julgou improcedente o pedido de anulação do referido regulamento, pelo facto de este último acrescentar sete categorias de produtos provenientes da Polónia à lista de produtos do artigo 4.º, n.º 5, oitavo travessão, do Regulamento n.º 1972/2003. Nesta parte do presente recurso, a República da Polónia invoca um único fundamento (terceiro fundamento).

61 A terceira parte do presente recurso visa o acórdão recorrido na medida em que julgou improcedente o pedido de anulação do Regulamento n.º 735/2004, pelo facto de este último sujeitar sete categorias de produtos à medida prevista no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003. Nesta parte do recurso, a República da Polónia invoca cinco fundamentos (quarto a oitavo fundamentos).

Quanto ao primeiro fundamento

— Argumentação das partes

62 Com o primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 e do princípio da proporcionalidade, a República da Polónia critica o Tribunal de Primeira Instância por ter considerado que o montante da imposição prevista no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1972/2003 era adequado e necessário à realização dos objetivos visados pela medida transitória controvertida.

63 A República da Polónia alega, antes de mais, que uma imposição correspondente à diferença entre os diversos direitos aduaneiros teria sido suficiente para realizar os objetivos visados pelo Regulamento n.º 1972/2003. O montante da imposição sobre as existências excedentárias, prevista no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1972/2003, vai além do máximo definido pelo advogado-geral J. Mischo no n.º 58 das suas conclusões apresentadas no processo que deu origem ao acórdão de 15 de janeiro de 2002, Weidacher (C-179/00, Colet., p. I-501), do qual resulta que o princípio da proporcionalidade é respeitado quando a imposição neutraliza as vantagens especulativas e coloca o detentor de existências excedentárias em igualdade com os outros operadores. Ora, no presente caso, a imposição contém um elemento suplementar de sanção e tem o efeito de colocar esse titular numa posição concorrencial desfavorável relativamente à dos operadores dos antigos Estados-Membros. Segundo a República da Polónia, o Tribunal de Primeira Instância, sem justificação alguma, alterou o critério adotado no acórdão Weidacher, já referido, no que diz respeito à aplicação do princípio da proporcionalidade.

64 Seguidamente, a República da Polónia alega que o montante da imposição prevista no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1972/2003 não podia, tendo em conta a data da sua instituição, no que diz respeito aos produtos acrescentados pelo Regulamento n.º 735/2004, ou seja, onze dias antes da adesão à União, contribuir para a realização de objetivos de prevenção. Sublinha que, quanto ao montante da imposição controvertida, o Tribunal de Primeira Instância deu como principal justificação a necessidade de prevenir e de dissuadir a constituição de existências excedentárias através da produção nacional. Ora, tendo em conta a data de adoção do Regulamento n.º 735/2004 e devido ao longo ciclo da produção agrícola, a necessidade de prevenir e de dissuadir a constituição de existências excedentárias não podia justificar o montante da referida imposição. De qualquer forma, segundo a República da Polónia, o raciocínio seguido pelo Tribunal de Primeira Instância não é lógico, no sentido de que os objetivos de prevenção e de dissuasão só são possíveis para o futuro e não podem funcionar para as existências já constituídas e produzidas.

65 Por último, a República da Polónia entende que foi erradamente que o Tribunal de Primeira Instância não concluiu pela evidente falta de nexo entre o montante da imposição sobre as existências excedentárias, prevista no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1972/2003, e os objetivos desse regulamento. Com efeito, mesmo supondo que essa imposição pudesse ter caráter dissuasor, a República da Polónia sustenta que não há nenhuma relação entre o seu montante e o risco de especulação. Este último corresponde, no tocante aos produtos importados na Polónia antes da adesão, não ao direito de importação comunitário mas à diferença entre os direitos de importação comunitários e os direitos de importação polacos. A República da Polónia salienta que foi precisamente este critério que foi seguido por ocasião do posterior alargamento da União à República da Bulgária e à Roménia. Além disso, no caso da produção nacional, o lucro especulativo corresponde, contrariamente ao que entendeu o Tribunal de Primeira Instância no n.º 115 do acórdão recorrido, à diferença entre o direito de importação comunitário e os custos da produção nacional suplementar, que podem variar sensivelmente em função do produto.

66 A Comissão conclui pela inadmissibilidade do primeiro fundamento, alegando que a República da Polónia se limita, no essencial, a repetir o que já tinha invocado em primeira instância.

67 A título subsidiário, quanto ao montante máximo da imposição em causa, a Comissão considera que o Tribunal de Primeira Instância salientou, com razão, que o advogado-geral J. Mischo, nas suas conclusões no acórdão Weidacher, já referido, se limitou à análise das medidas introduzidas na perspetiva do alargamento da União que teve lugar em 1995 e que esse acórdão não estabelece, no que respeita ao princípio da proporcionalidade, nenhum limite ao montante das imposições sobre as existências excedentárias.

68 Quanto à data da instituição dessa imposição, a Comissão considera, após ter recordado que a possibilidade de alargar a lista dos produtos, por causa da evolução da situação do mercado, está expressamente prevista no Regulamento n.º 1972/2003, que os produtos referidos pelo Regulamento n.º 735/2004 foram inscritos em tempo.

69 Quanto à relação entre o montante da referida imposição e o risco de especulação, a Comissão alega que o Tribunal de Primeira Instância considerou corretamente que a neutralização das vantagens especulativas não era o único objetivo prosseguido pelos regulamentos em causa e que uma imposição correspondente à diferença entre os direitos aduaneiros comunitários e os que estavam em vigor na Polónia não teria tido efeito dissuasor na constituição de existências excedentárias através da produção nacional.

Apreciação do Tribunal de Justiça

70 A título preliminar, há que observar que, contrariamente ao que parece sustentar a Comissão, o primeiro fundamento de mérito apresentado pela República da Polónia não se limita a repetir a argumentação apresentada em primeira instância. Ao invés, a República da Polónia convida o Tribunal de Justiça a fiscalizar as condições em que o Tribunal de Primeira Instância interpretou e aplicou o princípio da proporcionalidade.

71 A este respeito, importa sublinhar que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça e tal como o Tribunal de Primeira Instância salientou, com razão, no n.º 106 do acórdão recorrido, a Comissão, quando exerce as competências que o Conselho ou os autores do Ato de Adesão lhe conferem, em matéria de política agrícola comum, para a execução das regras que estabelece, pode ter de fazer uso de um amplo poder de apreciação, pelo que só o caráter manifestamente inadequado de uma medida adotada nesse domínio, em relação ao objetivo que a instituição competente pretende prosseguir, pode afetar a legalidade dessa medida (v. acórdão Weidacher, já referido, n.º 26 e jurisprudência aí referida).

72 Daqui resulta que, no que respeita à análise do princípio da proporcionalidade, o Tribunal de Primeira Instância é chamado a apreciar unicamente se a determinação do montante da imposição sobre as existências excedentárias, previsto no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1972/2003, a saber, o direito de importação aplicável *erga omnes* em 1 de maio de 2004, não excede de forma manifesta o necessário para atingir os objetivos que a Comissão pretende prosseguir.

73 No que respeita, em primeiro lugar, ao argumento avançado pela República da Polónia e relativo ao montante máximo da imposição sobre as existências excedentárias, baseado no acórdão Weidacher, já referido, o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

«108 A República da Polónia invoca o acórdão Weidacher, acima referido […] em apoio da sua tese. Afirma que esse acórdão confirma a opinião do advogado geral J. Mischo [no n.º 58 das] suas conclusões no processo que deu origem a esse acórdão […], de acordo com a qual a tributação em causa não colidia com o princípio da proporcionalidade, pois tinha unicamente o resultado de eliminar uma vantagem injustificada sem com isso penalizar o detentor das existências.

109 Importa salientar que, ao contrário do que está previsto para a imposição controvertida, o montante do tributo em causa no processo que deu origem ao acórdão Weidacher, acima referido […], correspondia à diferença entre os direitos aduaneiros comunitários e os que estavam em vigor nos então novos Estados-Membros. Foi por isso que o advogado geral J. Mischo podia limitar-se a considerar que esse tributo tinha o objetivo de fazer desaparecer qualquer interesse dos operadores desses Estados em especularem face ao alargamento da União Europeia em 1995, comprando, antes dessa data, produtos agrícolas sujeitos a direitos de importação inferiores aos direitos de importação comunitários, para seguidamente os vender no interior da Comunidade alargada.

110 Contudo, isto não determina a resposta à questão de saber se um tributo de montante superior pode também ser considerado proporcionado face ao objetivo prosseguido.

111 A este respeito, refira-se que, ao contrário do que alega a República da Polónia, o objetivo que a Comissão prossegue com a imposição controvertida não é unicamente a prevenção da constituição de existências desses produtos para fins especulativos com origem no comércio, mas muito simplesmente a prevenção da constituição de existências excedentárias, isto é, existências que não fazem parte das reservas habituais dos novos Estados-Membros. Isto resulta claramente do [terceiro] considerando […] do Regulamento n.º 1972/2003. Com efeito, esse considerando explica que, embora os desvios de tráfico suscetíveis de perturbar as organizações comuns dos mercados sejam frequentemente os de produtos deslocados artificialmente com vista ao alargamento, as existências excedentárias que as medidas previstas no Regulamento n.º 1972/2003 pretendem combater podem também provir da produção nacional.

112 Há que observar ainda que o critério seguido pela Comissão é coerente com a conceção que os autores do Ato de Adesão [de 2003] têm das existências excedentárias que devem ser eliminadas a expensas dos novos Estados-Membros. Com efeito, resulta claramente do anexo IV, [capítulo] 4, n.ºs 1 e 2, do Ato de Adesão [de 2003] que as existências excedentárias resultantes da produção nacional constituem um elemento perturbador da organização comum dos mercados agrícolas. Os autores do Ato de Adesão [de 2003] em nada limitaram a obrigação acima referida às existências com origem no comércio.»

74 O Tribunal de Primeira Instância não cometeu nenhum erro de direito ao concluir, no n.º 110 do acórdão recorrido, que a solução à qual chegou o Tribunal de Justiça no acórdão Weidacher, já referido, não pode decidir antecipadamente a questão de saber se uma imposição de montante superior podia também ser considerada proporcionada face ao objetivo prosseguido.

75 Com efeito, após ter recordado, no n.º 109 desse acórdão, que a instituição da imposição correspondente à diferença entre os direitos aduaneiros comunitários e os que estavam em vigor nos novos Estados-Membros, em causa no processo que deu origem ao acórdão Weidacher, já referido, tinha por objetivo prevenir a especulação resultante do comércio dos produtos em causa, praticado pelos operadores dos novos Estados-Membros, o Tribunal de Primeira Instância precisou, no n.º 111 do acórdão recorrido, que o objetivo prosseguido pelo Regulamento n.º 1972/2003 não é unicamente a prevenção da constituição de existências de produtos para fins especulativos com origem no comércio, mas ainda a prevenção da constituição de existências excedentárias, só por si, não só quanto a produtos deslocados artificialmente mas também quanto aos provenientes da produção nacional.

76 O Tribunal de Primeira Instância acrescentou que o montante da imposição controvertida é coerente com a conceção que os autores do Ato de Adesão de 2003 tinham das existências excedentárias, uma vez que o anexo IV, capítulo 4, desse ato identifica existências desse tipo, resultantes da produção nacional nos novos Estados-Membros, como um fator de perturbação da organização comum dos mercados agrícolas.

77 Na medida em que a República da Polónia alega que o Tribunal de Primeira Instância alterou, sem razão, o critério aplicado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Weidacher, já referido, apesar de este ter exposto detalhadamente, nos n.ºs 109 a 112 do acórdão recorrido, em que é que o objetivo prosseguido pelo Regulamento n.º 1972/2003 é diferente daquele que é prosseguido pela regulamentação em causa no processo que deu origem ao acórdão Weidacher, já referido, esta alegação deve ser julgada improcedente.

78 No que diz respeito, em segundo lugar, ao argumento da República da Polónia, que consiste em afirmar que a constituição de existências excedentárias através da produção nacional não era possível devido ao longo ciclo da produção em matéria agrícola, o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

> «118 Não obstante, sem que seja necessário decidir sobre essa afirmação, refira-se que a República da Polónia não demonstrou que as existências excedentárias não poderiam ter sido constituídas antes da adoção do Regulamento n.º 735/2004. Ora, no que respeita aos produtos agrícolas cujo preço é mais baixo nos novos Estados-Membros do que na Comunidade, os operadores estabelecidos nesses Estados têm um interesse evidente, a partir da data em que consideram provável que o alargamento se venha a verificar em 1 de maio de 2004, o que pode já ter acontecido no ano agrícola anterior ao alargamento ou mesmo antes, em limitar as suas vendas nos respetivos Estados de origem a fim de constituírem reservas que poderão seguidamente colocar no mercado comunitário alargado.
>
> 119 Os operadores acima referidos têm também todo o interesse em orientar as suas explorações para os produtos sujeitos à maior diferença de preços e mais suscetíveis de armazenamento, em detrimento dos produtos em causa cujos preços comunitário e nacional sejam mais próximos. Também essa manobra poderia gerar, devido a um aumento das capacidades de produção disponíveis antes do alargamento, uma quantidade anormal de existências dos produtos em causa.»

79 Resulta do exposto, nomeadamente dos termos «sem que seja necessário decidir sobre essa afirmação», utilizados no início do primeiro período do n.º 118 do acórdão recorrido, que o Tribunal de Primeira Instância considerou irrelevante o argumento da República da Polónia relativo à extensão do ciclo de produção em matéria agrícola, na medida em que esta não tinha apresentado elementos capazes de demonstrar que as existências excedentárias não podiam ter sido constituídas antes da adoção do Regulamento n.º 735/2004.

80 Ora, há que referir que, no âmbito do presente recurso, a República da Polónia não pretende pôr em causa o fundamento relativo à falta de prova, que levou o Tribunal de Primeira Instância a julgar improcedente o referido argumento, antes se limitando a repetir o mesmo argumento, de forma que, pelas razões expostas no n.º 26 do presente acórdão, o presente fundamento deve ser julgado inadmissível.

81 De qualquer forma, o Tribunal de Primeira Instância explicou em pormenor, nos n.os 118 e 119 do acórdão recorrido, de que modo os produtores dos novos Estados-Membros podiam, no ano agrícola anterior ao alargamento, ou mesmo antes, limitar as suas vendas, a fim de constituírem reservas de produtos ou aumentarem as suas capacidades de produção de certos produtos para constituírem existências com vista à adesão à União.

82 A esse respeito, a República da Polónia alega que o raciocínio seguido pelo Tribunal de Primeira Instância contém uma contradição na medida em que o objetivo de prevenção e de dissuasão não seria viável no respeitante às existências excedentárias já constituídas.

83 Ora, basta verificar que a análise feita pelo Tribunal de Primeira Instância nos n.os 118 e 119 do acórdão recorrido se integra na apreciação dos factos que, como resulta da jurisprudência referida nos n.os 23 e 24 do presente acórdão, não constitui, exceto em caso de desvirtuação dos factos e dos elementos de prova apresentados ao Tribunal de Primeira Instância, uma questão de direito sujeita, como tal, à fiscalização do Tribunal de Justiça.

84 Uma vez que a República da Polónia não alega que essa desvirtuação tenha ocorrido, este argumento deve igualmente ser julgado inadmissível.

85 No que diz respeito, em terceiro lugar, ao argumento da República da Polónia relativo à inexistência de nexo entre o montante da imposição sobre as existências excedentárias e o risco de especulação, o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

> «114 [...] a República da Polónia alega que um tributo cujo montante fosse determinado em função de um direito correspondente à diferença entre os direitos de importação polacos e comunitários em 30 de abril de 2004 bastaria para evitar o risco de constituição de existências excedentárias. Contudo, embora um tributo como esse possa ser útil para evitar a constituição de existências excedentárias através da importação, está longe de ser manifesto que seja também suficiente para impedir a constituição de existências excedentárias por meio da produção nacional.
>
> 115 Com efeito, se a importação dos produtos em causa estivesse sujeita, antes de 1 de maio de 2004, a um direito de importação polaco equivalente ou mesmo superior ao direito de importação comunitário mesmo que a diferença entre o seu preço na Polónia e o seu preço na Comunidade fosse tal que um direito correspondente à diferença entre os direitos aduaneiros comunitário e polaco não a poderia compensar, a fixação do montante da imposição controvertida em função de um direito correspondente a essa diferença não teria qualquer efeito dissuasor da constituição de existências excedentárias a partir da produção nacional, como a própria República da Polónia reconheceu na audiência. Ora, essas existências poderiam ter sido constituídas por operado[re]s estabelecidos nos novos Estados-Membros com vista ao alargamento da União Europeia em 1 de maio de 2004, nomeadamente se, antes dessa data, o preço dos produtos em causa fosse mais alto na Comunidade do que [n]a Polónia ou se a sua produção na Comunidade estivesse sujeita a limitações no âmbito da política agrícola comum que tivessem por fim a fixação de uma determinada produção total.
>
> 116 Essas existências excedentárias resultantes da produção nacional, não sujeitas a qualquer tributação, poderiam perturbar o mercado comunitário a partir de 1 de maio de 2004. Além disso, a República da Polónia seria obrigada a eliminar essas existências por força do [capítulo] 4 do anexo IV do Ato de Adesão de 2003 e, portanto, os operadores polacos não estariam

necessariamente em melhor situação sem a imposição controvertida sobre as existências excedentárias dos produtos em causa, ao passo que a República da Polónia perderia as receitas desse tributo e teria de financiar a sua eliminação.»

86 Quanto à constituição de existências excedentárias através da importação, há que rejeitar desde já o argumento da República da Polónia relativo à inexistência de nexo entre o montante da imposição sobre essas existências e os objetivos visados pelo Regulamento n.º 1972/2003, bem como o paralelismo feito a esse respeito com o alargamento que teve lugar em 2007.

87 Com efeito, resulta do n.º 114 do acórdão recorrido que o Tribunal de Primeira Instância reconheceu, relativamente ao objetivo de evitar a constituição de existências excedentárias através da importação, a utilidade de uma imposição cujo montante fosse determinado em função da diferença entre os direitos de importação polacos e os direitos de importação comunitários.

88 Todavia, quanto à constituição de existências excedentárias através da produção nacional, considerou que a utilidade dessa imposição estava longe de ser manifesta.

89 A este respeito, deve recordar-se que a própria República da Polónia admitiu no Tribunal de Primeira Instância, como resulta do n.º 115 do acórdão recorrido, que a fixação do montante da imposição sobre as existências excedentárias em função de um direito correspondente à diferença entre os direitos aduaneiros comunitários e os direitos de importação polacos não teria efeito dissuasor na constituição de existências excedentárias através da produção nacional.

90 Ora, ao preconizar, no âmbito do presente recurso, a instituição de uma imposição cujo montante fosse determinado em função da diferença entre o direito de importação comunitário e os custos variáveis da produção nacional, a República da Polónia não só entra em contradição com a posição que adotou em primeira instância mas também não indica de que modo o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito ao declarar que a instituição de uma imposição cujo montante é determinado em função do direito de importação aplicável *erga omnes* em 1 de maio de 2004 não excede manifestamente o necessário para evitar a constituição de existências excedentárias através da produção nacional.

91 O argumento da República da Polónia deve, portanto, ser julgado improcedente.

92 Resulta do exposto que o primeiro fundamento deve ser julgado parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente.

Quanto ao segundo fundamento

— Argumentação das partes

93 No segundo fundamento, relativo à violação do princípio da não discriminação, a República da Polónia censura o Tribunal de Primeira Instância por ter considerado que a imposição instituída pelo artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1972/2003 foi fixada com base em critérios objetivos de diferenciação.

94 Embora a República da Polónia admita, como referiu o Tribunal de Primeira Instância, que a situação da agricultura nos novos Estados-Membros era radicalmente diferente da que existia nos antigos Estados-Membros, considera, contudo, que tal afirmação geral não pode ser suficiente para libertar a Comissão da obrigação de adotar medidas em conformidade com o princípio da não discriminação. No n.º 129 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância limitou-se a confirmar a possibilidade, não impugnada pela República da Polónia, de tributar as existências excedentárias, em vez de examinar o mérito do fundamento relativo à violação do princípio da não discriminação no que se refere ao montante das imposições sobre as existências excedentárias.

95 Segundo a República da Polónia, a afirmação feita pelo Tribunal de Primeira Instância no n.º 134 do acórdão recorrido também é errada, na medida em que os fatores indicados pela Comissão deviam ter tido influência não apenas na lista de produtos sujeitos às imposições sobre as existências excedentárias mas igualmente no seu montante.

96 A Comissão entende que o fundamento relativo à violação do princípio da não discriminação não é formulado claramente, na medida em que a República da Polónia parece confundir princípio da não discriminação e princípio da proporcionalidade. Segundo afirma, esse fundamento é, de qualquer forma, totalmente improcedente.

Apreciação do Tribunal de Justiça

97 A título preliminar, há que observar que a formulação do segundo fundamento não permite determinar se a República da Polónia critica as medidas tomadas pela Comissão ou a análise efetuada a este respeito pelo Tribunal de Primeira Instância.

98 Na medida em que, através do presente recurso, a República da Polónia acusa a Comissão de violar o princípio da não discriminação, há que reconhecer que essa argumentação não pode ser invocada no Tribunal de Justiça, uma vez que é a reprodução dos argumentos já invocados em apoio do segundo fundamento da segunda parte do recurso interposto no Tribunal de Primeira Instância e que esse Estado-Membro pretende, na realidade, obter um reexame do seu recurso de anulação pelo Tribunal de Justiça. Em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 26 do presente acórdão, tal argumentação é inadmissível.

99 Quanto ao argumento da República da Polónia que consiste em sustentar que o Tribunal de Primeira Instância não analisou o mérito da argumentação relativa à violação do princípio da não discriminação no que se refere ao montante das imposições controvertidas, importa recordar que a passagem criticada do acórdão recorrido se situa na parte do raciocínio através da qual o Tribunal de Primeira Instância tomou posição sobre a alegada discriminação resultante da diferença de tratamento entre os operadores polacos e os operadores estabelecidos na Comunidade antes de 1 de maio de 2004.

100 Na referida parte do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

> «128 Importa lembrar, a este respeito, que o princípio da não discriminação entre produtores e consumidores da Comunidade consagrado em matéria de organização comum dos mercados agrícolas pelo artigo 34.º, n.º 2, segundo parágrafo, CE opõe-se a que as situações comparáveis sejam tratadas de forma diferente e a que as situações diferentes sejam tratadas de forma igual, a menos que esse tratamento seja objetivamente justificado. As medidas abrangidas pela organização comum dos mercados só podem, portanto, ser diferenciadas, consoante as regiões e outras condições de produção ou de consumo, em função de critérios objetivos que garantam uma repartição proporcionada das vantagens e desvantagens entre os interessados, sem distinção entre os territórios dos Estados-Membros (acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de setembro de 1988, Espanha/Conselho, 203/86, Colet., p. 4563, n.º 25).
>
> 129 Ora, a situação da agricultura nos novos Estados-Membros era radicalmente diferente da que existia nos antigos Estados-Membros (acórdão Polónia/Conselho, [já] referido […], n.º 87). Com efeito, antes do alargamento da União Europeia em 2004, essas duas categorias de operadores estavam sujeitas a diferentes normas, quotas e mecanismos de apoio à produção. De resto, enquanto as instituições comunitárias podiam impedir a formação de existências excedentárias no interior da Comunidade por meio das medidas próprias da organização comum dos mercados agrícolas, não podiam impedir a formação de existências excedentárias no território dos futuros Estados-Membros. É por isso que o anexo IV, capítulo 4, n.ºs 1 a 4, do Ato de Adesão [de 2003] prevê a obrigação de os novos Estados-Membros eliminarem a suas expensas as suas existências excedentárias, sem que com isso se imponha uma obrigação paralela aos antigos Estados-Membros, o que a República da Polónia aceitou quando assinou esse ato.

130 Assim, impõe-se observar que a situação dos operadores polacos e a dos operadores estabelecidos na Comunidade antes de 1 de maio de 2004 não podem ser consideradas comparáveis.»

101 Assim, remetendo, designadamente, para a conclusão a que o Tribunal de Justiça já tinha chegado, a este respeito, no n.º 87 do acórdão Polónia/Conselho, já referido, o Tribunal de Primeira Instância expôs os motivos pelos quais a situação dos operadores dos novos Estados-Membros devia ser considerada fundamentalmente diferente daquela em que se encontravam os operadores dos antigos Estados-Membros. Dado que estas duas situações não eram comparáveis, a instituição de uma imposição sobre as existências excedentárias unicamente para os operadores dos novos Estados-Membros não era constitutiva de uma discriminação em razão da nacionalidade.

102 Nestas condições, deve julgado improcedente o argumento da República da Polónia que consiste em sustentar que o Tribunal de Primeira Instância não aplicou o princípio da não discriminação no que se refere ao montante das imposições controvertidas.

103 Com efeito, uma vez que os operadores dos novos Estados-Membros estavam sujeitos a imposições sobre as existências excedentárias, ao passo que os dos antigos Estados-Membros não o estavam, não se pode criticar o Tribunal de Primeira Instância por não ter procedido a uma comparação do montante das referidas imposições.

104 Quanto ao argumento da República da Polónia apresentado relativamente ao n.º 134 do acórdão recorrido, importa recordar que este número se situa na parte do raciocínio através da qual o Tribunal de Primeira Instância tomou posição sobre a alegada diferença de tratamento de que a República da Polónia teria sido objeto relativamente aos Estados que aderiram à União Europeia em 1995. O Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

«132 Ora, quanto a este ponto, basta referir que as medidas transitórias a adotar em matéria agrícola em cada alargamento da União Europeia devem ser adaptadas aos riscos concretos de perturbação nos mercados agrícolas que esse alargamento pode conter. Assim, as instituições não têm de aplicar medidas transitórias equivalentes em dois alargamentos sucessivos.

133 Em particular, entre as diferenças existentes nos alargamentos da União Europeia em 1995 e em 2004, a Comissão podia tomar em conta o facto de o objetivo de evitar perturbações no mercado comunitário devido à acumulação de existências excedentárias ser mais difícil de atingir em 2004, devido à dimensão dos mercados dos novos Estados-Membros em 2004 e à sua capacidade de produção muito superior, que a Comissão refere nos seus articulados sem impugnação da República da Polónia. Acresce que também as diferenças de preços entre a Comunidade e os novos Estados-Membros eram maiores. A acumulação desses dois elementos aumentava substancialmente o risco de desestabilização dos mercados agrícolas, justificando, assim, a adoção de medidas transitórias mais rigorosas.

134 A este propósito, a República da Polónia alega que, se a Comissão tivesse realmente tido em conta esses fatores na fixação do montante da imposição controvertida, esse montante deveria ter variado em função de cada novo Estado-Membro. Contudo, é manifesto que na designação dos produtos sujeitos à imposição controvertida foram tomadas em conta as circunstâncias de cada novo Estado-Membro, pois, nos termos do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1972/2003, essa lista é diferente para cada novo Estado-Membro, o que invalida o argumento da República da Polónia.»

105 Assim, ao qualificar de «incorreto» o n.º 134 do acórdão recorrido, a República da Polónia, na realidade, mais não faz do que reproduzir o argumento que já tinha invocado no Tribunal de Primeira Instância, sem tomar posição sobre a fundamentação por ele adotada, pelo que este argumento deve ser julgado inadmissível, pelos motivos expostos no n.º 26 do presente acórdão.

106 Resulta do exposto que o segundo fundamento deve ser julgado parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento

— Argumentação das partes

107 Com o terceiro fundamento, relativo à violação do artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 e do princípio da proporcionalidade, a República da Polónia critica o Tribunal de Primeira Instância por ter considerado que, para realizar os objetivos prosseguidos pelas medidas previstas no Regulamento n.º 1972/2003, era indispensável sujeitar à imposição prevista no artigo 4.º do referido regulamento os produtos para os quais os direitos de importação aplicáveis na Polónia antes da sua adesão à União eram superiores ou iguais aos direitos de importação aplicáveis na Comunidade.

108 Foi erradamente que o Tribunal de Primeira Instância, no n.º 158 do acórdão recorrido, exigiu que a República da Polónia apresentasse uma razão pertinente que permitisse concluir que a principal causa do armazenamento especulativo dos produtos agrícolas era uma eventual diferença de direitos de importação entre a Comunidade dos Quinze e os novos Estados-Membros. Segundo a República da Polónia, o facto de o risco de especulação depender do lucro especulativo esperado e de este corresponder à diferença entre os direitos de importação constitui uma realidade económica incontestável que não exige nenhuma prova especial.

109 Baseando-se na circunstância de o Regulamento n.º 735/2004 ter sido adotado onze dias antes da data da adesão à União, a República da Polónia contesta igualmente a conclusão a que o Tribunal de Primeira Instância chegou no n.º 159 do acórdão recorrido, segundo a qual o objetivo de evitar a constituição de existências excedentárias resultantes da produção nacional não seria completamente realizado se o artigo 4.º, n.º 5, oitavo travessão, do Regulamento n.º 1972/2003 se limitasse a sujeitar à imposição controvertida os produtos para os quais os direitos de importação polacos fossem inferiores aos direitos de importação comunitários.

110 Segundo a Comissão, a República da Polónia mais não faz do que reiterar os argumentos que invocou em primeira instância e não fornece nenhum exemplo de produto para o qual os direitos aplicados nos novos Estados-Membros eram superiores aos direitos comunitários. A Comissão afirma conhecer um único apenas, os cereais, que não figura no entanto, na lista de produtos referida no artigo 4.º, n.º 5, oitavo travessão, do Regulamento n.º 1972/2003.

– Apreciação do Tribunal de Justiça

111 Com o terceiro fundamento, a República da Polónia pretende, mais particularmente, criticar a resposta dada pelo Tribunal de Primeira Instância ao seu terceiro argumento, relativo à legalidade da alteração da lista de produtos enumerados no artigo 4.º, n.º 5, oitavo travessão, do Regulamento n.º 1972/2003. A República da Polónia tinha sustentado que, embora o armazenamento de produtos agrícolas com fins especulativos se explicasse pela diferença entre os direitos aduaneiros aplicáveis na Comunidade dos Quinze e os que estavam em vigor nos novos Estados-Membros, o mesmo não acontecia com os produtos para os quais os direitos de importação em vigor na Polónia, em 30 de abril de 2004, eram superiores aos direitos de importação comunitários.

112 Nos n.ºs 158 e 159 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

«158 Com efeito, impõe-se salientar que a República da Polónia não apresenta nenhuma razão que permita concluir que a principal causa do armazenamento especulativo dos produtos agrícolas se deva a uma eventual diferença de direitos de importação entre a Comunidade dos Quinze e os novos Estados-Membros.

159 De qualquer forma, mesmo que essa afirmação fosse correta, não deixa de ser verdade que, entre os objetivos das medidas previstas no Regulamento n.º 1972/2003, não estão unicamente a prevenção da constituição de existências com fins especulativos ligada a uma diferença entre os direitos de importação aplicáveis ao mesmo produto na Comunidade e nos novos Estados-Membros ou à existência, nesses Estados, de contingentes de importação com isenção de direitos mas também a prevenção da constituição de existências excedentárias resultantes da produção nacional […]. Este último objetivo, que resulta diretamente do anexo IV, [capítulo] 4, do Ato de Adesão [de 2003], não seria completamente realizado se o artigo 4.º, n.º 5, oitavo travessão, do Regulamento n.º 1972/2003 se limitasse a sujeitar à imposição controvertida os produtos para os quais os direitos de importação polacos fossem inferiores aos direitos de importação comunitários [...]»

113 A República da Polónia, com o seu argumento relativo ao n.º 158 do acórdão recorrido, limita-se a afirmar que o Tribunal de Primeira Instância exigiu erradamente uma explicação da causa do armazenamento especulativo dos produtos agrícolas, sem indicar de que modo esse Tribunal violou o artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 ou o princípio da proporcionalidade. Assim, convida o Tribunal de Justiça a proceder a um novo exame do argumento já invocado em apoio do fundamento único que figura na terceira parte do seu recurso em primeira instância. Ora, tendo em conta a jurisprudência referida no n.º 26 do presente acórdão, este argumento apresentado no Tribunal de Justiça é inadmissível.

114 Quanto ao argumento relativo ao n.º 159 do acórdão recorrido, refira-se que, como resulta claramente da utilização dos termos introdutórios «[d]e qualquer forma, mesmo que essa afirmação fosse correta», esse ponto constitui um fundamento apresentado por acréscimo no raciocínio seguido pelo Tribunal de Primeira Instância.

115 Ora, segundo jurisprudência assente, as alegações dirigidas contra fundamentos apresentados por acréscimo numa decisão do Tribunal de Primeira Instância não podem levar à anulação desta e são, portanto, inoperantes (acórdão de 28 de junho de 2005, Dansk Rørindustri e o./Comissão, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Colet., p. I-5425, n.º 148).

116 Dado que o argumento da República da Polónia não é suscetível de pôr em causa a solução a que o Tribunal de Primeira Instância chegou no n.º 158 do acórdão recorrido, há que o rejeitar por inoperante.

117 Resulta do exposto que o terceiro fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao quarto fundamento

— Argumentação das partes

118 No quarto fundamento, relativo a uma violação do direito comunitário e a uma errada interpretação do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, a República da Polónia critica o Tribunal de Primeira Instância por ter declarado que o referido artigo 3.º era indispensável para preservar o efeito útil do artigo 4.º do mesmo regulamento e que podia ser adotado com base no artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003, enquanto derrogação às disposições deste último.

119 A título preliminar, a República da Polónia alega que a afirmação do Tribunal de Primeira Instância que consta do n.º 194 do acórdão recorrido, segundo a qual é só a competência da Comissão que é contestada e não as modalidades ou a proporcionalidade da imposição controvertida, é manifestamente contrária ao conteúdo real do fundamento apresentado em primeira instância, na medida em que, com este fundamento, a Comissão invocou não apenas a incompetência da Comissão mas também a violação do artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 e, portanto, implicitamente, a violação

do princípio da proporcionalidade. Embora a República da Polónia admita que o Tribunal de Primeira Instância, nos n.os 189 a 193 desse acórdão, apreciou a condição da necessidade das medidas controvertidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, considera, todavia, que o fez da forma errada. A este respeito, a recorrente invoca dois argumentos.

120 Em primeiro lugar, a República da Polónia alega que, apesar das amplas competências de que a Comissão goza em matéria de política agrícola comum, deve haver sempre uma relação lógica entre as medidas adotadas e o objetivo por elas prosseguido. O Tribunal de Primeira Instância não respondeu ao argumento da República da Polónia de que, ao submeter aos direitos aduaneiros previstos no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 qualquer quantidade de produtos agrícolas mencionados nessa disposição, e não apenas as quantidades excedentárias desses produtos, os operadores que exercem honestamente as suas atividades no mercado serão penalizados sem razão. A República da Polónia entende que o Tribunal de Primeira Instância, no n.º 191 do acórdão recorrido, devia ter concluído que uma baixa artificial das existências excedentárias em livre prática teria tido por consequência um aumento artificial das existências excedentárias sujeitas ao regime suspensivo e que teria sido suficiente submeter essas existências aumentadas artificialmente aos direitos previstos no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003.

121 Em segundo lugar, a República da Polónia critica o n.º 186 do acórdão recorrido na medida em que o Tribunal de Primeira Instância violou o princípio da hierarquia das normas, que estabelece uma distinção entre um regulamento de base e um regulamento de execução e, *a fortiori*, entre o Ato de Adesão de 2003 e um regulamento que o executa. Segundo a República da Polónia, embora o artigo 41.º desse Ato de Adesão autorize a Comissão a adotar todas as medidas necessárias para facilitar a transição, esta instituição não pode, porém, modificar o conteúdo do referido Ato de Adesão. Dado que o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1972/2003 prevê expressamente que a medida que aí figura é aplicável em derrogação do anexo IV, capítulo 5, desse Ato de Adesão, o Tribunal de Primeira Instância deveria ter decidido que a Comissão não estava autorizada a instituir essas derrogações.

122 A Comissão entende que o Tribunal de Primeira Instância reconheceu acertadamente a relação lógica existente entre a medida aplicada pelo artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 e o objetivo prosseguido por este último. A Comissão recorda que era tecnicamente impossível determinar com antecedência quais as quantidades de produtos que teriam constituído quantidades «excedentárias» e, por conseguinte, quais as quantidades de produtos sujeitos ao regime suspensivo que teriam constituído quantidades «especulativas». Relativamente à alegada violação da hierarquia das normas, a Comissão alega que o raciocínio do Tribunal de Primeira Instância não está viciado por erro a este respeito.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

123 No quarto fundamento, relativo a uma violação do direito comunitário e a uma errada interpretação do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, a República da Polónia visa, mais concretamente, os n.os 186 a 193 do acórdão recorrido, nos quais o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

«186 É certo que a Comissão não pode alterar os termos do Ato de Adesão [de 2003] fora do quadro normativo fixado pelo Tratado e pelo Ato de Adesão [de 2003]. Contudo, como a Comissão acertadamente refere, não deixa de ser verdade que o artigo 41.º desse ato a autoriza a adotar qualquer medida necessária a facilitar a transição do regime em vigor nos novos Estados-Membros para o regime resultante da aplicação da política agrícola comum.

187 Importa também lembrar que, como resulta do que acima se expõe, o sistema de tributação das existências excedentárias de produtos em livre prática em 1 de maio de 2004 que se encontrassem nos novos Estados-Membros, previsto no artigo 4.º do Regulamento n.º 1972/2003, que inclui a tributação das existências excedentárias detidas pelos operadores individuais, é uma das medidas transitórias que podem ser adotadas pela Comissão ao abrigo do artigo 41.º, primeiro parágrafo, do Ato de Adesão [de 2003].

188 Consequentemente, as medidas necessárias para proteger o efeito útil desse sistema de tributação devem também ser abrangidas por essa última disposição, pois, de outro modo, os objetivos no mercado comunitário prosseguidos pelo sistema em causa, apesar de necessários para facilitar a transição do regime em vigor nos novos Estados-Membros para o regime resultante da aplicação da política agrícola comum, não seriam realizados.

189 Assim, cumpre analisar se […] a aplicação a produtos sujeitos a um regime suspensivo ou em transporte na Comunidade alargada, após as formalidades de exportação, do direito de importação aplicável *erga omnes* na data da sua introdução em livre prática, segundo os termos do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, é indispensável para garantir o efeito útil do artigo 4.º desse regulamento.

190 A este respeito, há que lembrar que a Comissão dispõe de amplas competências em matéria de política agrícola comum (acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de julho de 1989, Schräder HS Kraftfutter, 265/87, Colet., p. 2237, n.º 22, e de 11 de setembro de 2003, Áustria/Conselho, C-445/00, Colet., p. I-8549, n.º 81). Assim, a ilegalidade do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 só pode ser declarada no caso de se concluir que a medida nele prevista manifestamente não é necessária para preservar o efeito útil do artigo 4.º desse regulamento.

191 Como refere a Comissão, sem as medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, os operadores estabelecidos nos novos Estados-Membros poderiam reduzir artificialmente as suas existências excedentárias de produtos em causa submetendo-os ao regime suspensivo em um ou mais dos antigos ou novos Estados-Membros antes de 1 de maio de 2004. Com isso, esses operadores não teriam a obrigação de pagar a imposição prevista no artigo 4.º do Regulamento n.º 1972/2003 no seu país de origem, na medida em que não estariam na posse de existências excedentárias em 1 de maio de 2004.

192 Os produtos em regime suspensivo não deixariam de estar à sua disposição noutros Estados-Membros e os operadores em causa teriam a possibilidade de os introduzir em livre prática na Comunidade alargada depois de 1 de maio de 2004 sem pagar a imposição controvertida, o que deixaria sem conteúdo o artigo 4.º do Regulamento n.º 1972/2003.

193 Há que concluir, pois, que medidas como as previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 são necessárias para preservar o efeito útil do artigo 4.º desse regulamento.»

124 Tal como o Tribunal de Primeira Instância recordou, o artigo 41.º, primeiro parágrafo, do Ato de Adesão de 2003 confere à Comissão a competência para adotar, durante um período de transição de três anos, todas as medidas necessárias para facilitar a transição do regime em vigor nos novos Estados-Membros para o regime resultante da aplicação da política agrícola comum nas condições indicadas no Ato de Adesão.

125 Quanto às regras aplicáveis à organização comum dos mercados, o capítulo 4, n.ºs 1 a 4, do anexo IV do Ato de Adesão de 2003 fixa como objetivos a prevenção da constituição de existências excedentárias e a sua eliminação.

126 Em virtude dos poderes conferidos pelo artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003, a Comissão pode adotar, a título transitório, medidas especiais ou mesmo derrogatórias, sendo caso disso, das medidas que passaram a ser aplicáveis por força desse ato aos novos Estados-Membros, como as previstas no seu anexo IV, desde que sejam respeitadas as condições enunciadas nesse artigo 41.º

127 Por conseguinte, o argumento relativo à violação do princípio da hierarquia das normas só pode ser aceite contra medidas adotadas pela Comissão, no caso de se verificar que estas não eram necessárias para atingir esses objetivos fixados em matéria agrícola.

128 A este respeito, refira-se que foi com razão que o Tribunal de Primeira Instância lembrou a jurisprudência segundo a qual, em matéria de política agrícola comum, a Comissão dispõe de um amplo poder de apreciação e que, consequentemente, a fiscalização jurisdicional se deve limitar a

verificar se a Comissão ultrapassou manifestamente os limites do seu poder de apreciação (v., neste sentido, acórdão de 21 de julho de 2001, Jippes e o., C-189/01, Colet., p. I-5689, n.º 80). Por conseguinte, não há que verificar se a medida adotada pela Comissão é a mais adequada, competindo sim ao julgador verificar se essa não é manifestamente inadequada.

129 No caso vertente, o Tribunal de Primeira Instância explicou em pormenor, nos n.os 191 e 192 do acórdão recorrido, as razões pelas quais o artigo 4.º do Regulamento n.º 1972/2003 ficaria desprovido de conteúdo se a Comissão não tivesse instituído as medidas previstas no artigo 3.º do referido regulamento.

130 Assim, em conformidade com o artigo 4.º, os produtos referidos são sujeitos a um direito de importação *erga omnes* quando as existências repertoriadas nos novos Estados-Membros se revelarem excedentárias em 1 de maio de 2004. Com o objetivo de eludir o pagamento dessa imposição, os operadores poderiam colocar qualquer quantidade de produto suscetível de ser qualificada de excedentária sob um regime suspensivo, a partir do qual lhes seria possível introduzir em livre prática os produtos em causa, sem pagar, em conformidade com o disposto no anexo IV, capítulo 5, do Ato de Adesão de 2003, o referido direito de importação *erga omnes*.

131 No que respeita precisamente a essas disposições, o Tribunal de Justiça já teve ocasião de especificar que estas instituem um regime favorável cujo benefício só pode ser invocado mediante determinadas formalidades (v., neste sentido, acórdão de 29 de julho de 2010, Pakora Pluss, C-248/09, Colet., p. I-7697, n.os 39 a 41).

132 Esse regime favorável não pode, porém, ser utilizado para contornar a obrigação de pagamento do direito de importação *erga omnes* instituído pelo artigo 4.º do Regulamento n.º 1972/2003 em caso de verificação de existências excedentárias.

133 Assim, ao sujeitar a um direito de importação *erga omnes* os produtos provenientes dos novos Estados-Membros que se encontram sob um dos regimes suspensivos que enumera, o artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 constitui uma medida indispensável para realizar os objetivos expostos no anexo IV, capítulo 4, n.os 1 a 4, do Ato de Adesão de 2003.

134 Na medida em que não foi demonstrado que as medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 prosseguem um objetivo diferente do de garantir os efeitos úteis do artigo 4.º desse regulamento, ou que levam a uma alteração substancial do Ato de Adesão de 2003, o Tribunal de Primeira Instância não cometeu nenhum erro de direito quando, ao rejeitar o argumento da República da Polónia relativo à violação do princípio da hierarquia das normas, decidiu que a Comissão podia tomar as medidas necessárias para proteger o efeito útil do sistema de tributação.

135 Esta conclusão também não pode ser posta em causa pelo argumento da República da Polónia relativo à inexistência de um nexo de causalidade, que consiste em defender que teria sido suficiente submeter aos direitos aduaneiros previstos no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, não todos os produtos visados, independentemente da sua quantidade, mas unicamente as quantidades excedentárias desses mesmos produtos.

136 Com efeito, quando a República da Polónia alega que o Tribunal de Primeira Instância não verificou se a solução por ela preconizada teria sido mais adequada, critica-o, na realidade, por não ter ultrapassado os limites da fiscalização jurisdicional que deve respeitar no âmbito da apreciação das competências de que a Comissão goza na adoção de medidas em matéria de política agrícola comum.

137 Resulta do exposto que o quarto fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao quinto fundamento

— Argumentação das partes

138 Com o quinto fundamento, relativo à violação do artigo 253.º CE, a República da Polónia critica o Tribunal de Primeira Instância por ter considerado suficiente a fundamentação do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003.

139 Segundo a República da Polónia, uma vez que a fundamentação do artigo 3.º do referido regulamento não decorre expressamente dos considerandos do dito regulamento e só pode ser feita através de uma interpretação jurisdicional «complexa», é manifesto que não preenche as exigências definidas no artigo 253.º CE. O raciocínio do Tribunal de Primeira Instância que consiste em afirmar que esse artigo 3.º se destina a completar o artigo 4.º do referido regulamento e não requer, portanto, uma justificação separada é manifestamente errado.

140 A República da Polónia lembra que o âmbito de aplicação material do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 é mais amplo do que o do seu artigo 4.º, uma vez que este último artigo visa unicamente as existências excedentárias dos produtos em causa, ao passo que o primeiro é aplicável a qualquer quantidade de produtos visados, sujeitos ao regime suspensivo. Acrescenta que as considerações feitas pelo Tribunal de Primeira Instância nos n.ºs 235 e 236 do acórdão recorrido, relativas ao processo de adoção do Regulamento n.º 1972/2003, também não podem preencher o dever de fundamentação relativamente aos operadores interessados, que foram, na falta de fundamentação do referido artigo 3.º, privados da possibilidade de saber se a sua sujeição assentava numa base jurídica suficiente.

141 A Comissão alega que a inexistência, nos considerandos do Regulamento n.º 1972/2003, de razões específicas no que respeita ao seu artigo 3.º não permite concluir que as medidas instauradas nesse artigo são desprovidas de qualquer fundamentação. Segundo a Comissão, o Tribunal de Primeira Instância efetuou uma análise correta e aprofundada da conformidade da fundamentação desse artigo 3.º com os requisitos resultantes do artigo 253.º CE.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

142 Quanto à necessidade de fundamentação prevista no artigo 253.º CE, o Tribunal de Primeira Instância recordou o seguinte:

«214 Segundo jurisprudência assente, a fundamentação exigida pelo artigo 253.º CE deve ser adaptada à natureza do ato em causa e deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da instituição autora do ato, por forma a permitir aos interessados conhecerem as razões da medida adotada e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de novembro de 2005, Itália/Comissão, C-138/03, C-324/03 e C-431/03, Colet., p. I-10043, n.º 54 e jurisprudência aí referida).

215 Esta exigência deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso em apreço, nomeadamente do conteúdo do ato, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários ou outras pessoas a quem o ato diga direta e individualmente respeito possam ter em obter esclarecimentos. Não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um ato preenche as exigências do artigo 253.º CE deve ser apreciada à luz não apenas do seu teor mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (v. acórdão Itália/Comissão, [já] referido […], n.º 55 e jurisprudência aí referida).

216 Quando está em causa um regulamento, a fundamentação pode limitar-se a indicar, por um lado, a situação de conjunto que levou à sua adoção e, por outro, os objetivos gerais que se propõe atingir (acórdãos do Tribunal de Justiça de 3 de julho de 1985, Abrias e o./Comissão, 3/83, Recueil, p. 1995, n.º 30, e de 10 de março de 2005, Espanha/Conselho, C-342/03, Colet., p. I-1975, n.º 55).

217 Por outro lado, se um ato de caráter geral mostrar o essencial do objetivo prosseguido pela instituição, seria excessivo exigir uma fundamentação específica para as diferentes opções técnicas efetuadas (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de setembro de 2006, Espanha/Conselho, C-310/04, Colet., p. I-7285, n.º 59 e jurisprudência aí referida).»

143 Dado que nenhum dos considerandos do Regulamento n.º 1972/2003 explica de forma expressa os motivos específicos que levaram a Comissão a adotar as medidas referidas no artigo 3.º desse regulamento, relativamente aos produtos provenientes dos novos Estados-Membros, o Tribunal de Primeira Instância inseriu as medidas em causa no seu contexto e declarou o seguinte:

«229 [...] Como resulta do seu [terceiro] considerando […], um dos objetivos essenciais do Regulamento n.º 1972/2003 é evitar os riscos de desvios de tráfego suscetíveis de perturbarem as organizações de mercado, gerados pela constituição de existências excedentárias.

230 Na lógica do Regulamento n.º 1972/2003, esse objetivo é posto em prática pela imposição do tributo previsto no seu artigo 4.º às existências excedentárias dos novos Estados-Membros, sendo feita no [terceiro] considerando […] do regulamento em causa uma referência ao caráter apropriado dessa imposição para garantir o referido objetivo.

231 Ora, o papel do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, no que respeita aos produtos em regime suspensivo provenientes dos novos Estados-Membros, é unicamente completar o sistema de tributação das existências excedentárias instituído pelo artigo 4.º do referido regulamento e, mais precisamente, garantir o efeito útil dessa disposição.

232 Com efeito, no que respeita aos produtos em causa provenientes dos novos Estados-Membros, a necessidade das medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 para completar o sistema de tributação é evidente, visto que, como acima se refere nos n.ºs 191 a 193, é manifesto que, sem tais medidas, qualquer operador que possuísse produtos eventualmente sujeitos à imposição instituída pelo artigo 4.º do referido regulamento poderia subtrair-se à obrigação de pagamento dessa imposição submetendo os produtos a um dos regimes aduaneiros mencionados no artigo 3.º desse regulamento noutro Estado-Membro.

233 Daqui resulta que, no que respeita aos produtos em causa provenientes dos novos Estados-Membros, as medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 constituem unicamente uma opção técnica da Comissão destinada a garantir o efeito útil do artigo 4.º desse regulamento, uma vez que essa disposição é, por sua vez, a principal opção técnica da Comissão para realizar o seu objetivo, isto é, evitar a constituição de existências excedentárias nos novos Estados-Membros.

234 Portanto, há que concluir que a Comissão não tinha de fundamentar mais especificamente a necessidade das medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, tendo em conta a jurisprudência acima referida nos n.ºs 216 e 217, uma vez que a fundamentação desse regulamento identifica expressamente o objetivo de evitar a constituição de existências excedentárias e a necessidade de se instituir um sistema de tributação dessas existências ([terceiro] considerando […]) assim como a situação de conjunto que levou à adoção desse regulamento ([primeiro e terceiro] considerandos […] lidos em conjugação). A fundamentação em causa deve, portanto, ser considerada suficiente a esse respeito.»

144 Quanto ao argumento da República da Polónia relativo à alegada interpretação «complexa» efetuada pelo Tribunal de Primeira Instância, há que observar que essa afirmação, mesmo admitindo que estivesse demonstrada, não poderia conduzir à anulação dos pontos contestados do acórdão recorrido.

145 Com efeito, após ter acertadamente lembrado a jurisprudência assente em matéria de dever de fundamentação que decorre do artigo 253.º CE, o Tribunal de Primeira Instância considerou que o essencial da fundamentação do Regulamento n.º 1972/2003 consta do primeiro a terceiro considerandos do referido regulamento.

146 De acordo com o primeiro considerando do Regulamento n.º 1972/2003, as medidas transitórias visam evitar o risco de desvios de tráfego prejudiciais à organização comum dos mercados agrícolas, devido à adesão. Se o segundo e quarto considerandos se referem às medidas relativas às

restituições à exportação, o terceiro considerando refere-se mais concretamente aos desvios de tráfego suscetíveis de perturbar as organizações comuns de mercados e aos produtos deslocados de forma artificial para deixarem de fazer parte das existências excedentárias repertoriadas nos novos Estados-Membros.

147 No presente caso, há que observar, portanto, que os considerandos do Regulamento n.º 1972/2003 são suscetíveis de permitir às pessoas interessadas terem um conhecimento suficiente das justificações das referidas medidas transitórias e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização.

148 Estes elementos, que, no quadro do segundo fundamento relativo a uma alegada falta de competência da Comissão, permitiram ao Tribunal de Primeira Instância proceder nomeadamente a uma fiscalização do caráter indispensável das medidas instituídas pelo artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 a fim de preservar o efeito útil do sistema instituído por esse regulamento, não exigem uma fundamentação mais detalhada.

149 Além disso, na medida em que um dos argumentos da República da Polónia parte da premissa errada de que o âmbito de aplicação material do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 é mais amplo do que o do seu artigo 4.º, quando resulta claramente da fundamentação do acórdão recorrido, exposta no quadro do exame do quarto fundamento e referida nos n.ºs 129 a 133 do presente acórdão, que as medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 são indispensáveis para garantir os efeitos úteis do seu artigo 4.º, há que rejeitar este argumento pelas mesmas razões.

150 Quanto ao segundo argumento, relativo ao dever de fundamentação face aos operadores económicos, há que lembrar que, em conformidade com a jurisprudência referida nos n.ºs 214 e 215 do acórdão recorrido, o interesse das pessoas interessadas, e, em particular, dos operadores económicos interessados, constitui um dos critérios seguidos na apreciação do dever de fundamentação.

151 Ora, não resulta dos n.ºs 229 a 234 do acórdão recorrido que o Tribunal de Primeira Instância tenha cometido um erro de direito à luz dessa jurisprudência.

152 Importa, por último, lembrar que, segundo jurisprudência assente, quando a adoção do ato em causa se insere num contexto bem conhecido dos interessados, pode ser fundamentada de modo resumido (v., neste sentido, acórdãos de 30 de setembro de 2003, Alemanha/Comissão, C-301/96, Colet., p. I-9919, n.ºs 89 a 93, e de 22 de junho de 2004, Portugal/Comissão, C-42/01, Colet., p. I-6079, n.ºs 69 e 70).

153 Por conseguinte, foi corretamente que o Tribunal de Primeira Instância, nos n.ºs 235 e 236 do acórdão recorrido, considerou o seguinte:

> «235 Esta conclusão é reforçada pelo contexto em que foi aprovado o Regulamento n.º 1972/2003. Com efeito, a República da Polónia não contesta ter estado estreitamente associada ao processo de aprovação desse regulamento, tendo participado como observadora nas diversas reuniões do comité que discutiu a sua aprovação. De resto, a República da Polónia trocou abundante correspondência com a Comissão sobre essa questão. Por último, resulta dos autos que a Comissão mostrou a sua disponibilidade para discutir as diversas questões relativas a esse regulamento e para admitir eventuais alterações antes da respetiva aprovação.
>
> 236 Saliente-se ainda que resulta dos autos que a Comissão discutiu especificamente com a República da Polónia, por um lado, a questão de saber se a adoção das medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 fazia parte das competências que o artigo 41.º do Ato de Adesão [de 2003] atribui a essa instituição e, por outro, os motivos subjacentes à adoção das referidas medidas.»

154 Resulta do exposto que o quinto fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao sexto fundamento

— Argumentação das partes

155 Pelo sexto fundamento, relativo à violação do princípio da livre circulação de mercadorias, a República da Polónia critica o Tribunal de Primeira Instância por ter declarado que as medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, adotadas com base no artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003, não podem em caso algum ser sujeitas a uma apreciação da sua conformidade com o artigo 25.º CE. Deste modo, o Tribunal de Primeira Instância recusou examinar o mérito do fundamento invocado pela República da Polónia.

156 Entende que a interpretação dada pelo Tribunal de Primeira Instância ao acórdão de 25 de maio de 1978, Racke (136/77, Recueil, p. 1245, Colect., p. 425), é errada, na medida em que o elemento determinante a tomar em consideração no âmbito da apreciação da legalidade das medidas em causa nesse processo era o caráter dos direitos controvertidos e não a identidade do seu autor. Foi erradamente que o Tribunal de Primeira Instância considerou que as medidas transitórias podem constituir uma derrogação das normas de outro modo aplicáveis a uma dada situação jurídica, como o artigo 25.º CE, ao passo que o artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 não autoriza uma derrogação desse tipo, e que qualquer tentativa para presumir a existência desta com base em referências teleológicas estaria votada ao fracasso, devido ao facto de as medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 não serem necessárias para atingir os objetivos desse regulamento. A República da Polónia acrescenta que o raciocínio seguido pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 20 de outubro de 1987, Espanha/Conselho e Comissão (119/86, Colet., p. 4121), não é transponível para o caso em apreço, uma vez que o Ato relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados (JO 1985, L 302, p. 23, a seguir «Ato de Adesão de 1985») contém uma autorização expressa de adoção de um mecanismo complementar às trocas comerciais.

157 A Comissão considera que a interpretação que a República da Polónia faz do acórdão recorrido está errada. No que diz respeito à referência ao acórdão Racke, já referido, a Comissão observa que o exame realizado pelo Tribunal de Primeira Instância tinha versado corretamente sobre a natureza dos atos, e não sobre a identidade do seu autor. No que respeita à referência ao Ato de Adesão de 1985, a Comissão recusa aceitar que o conceito de «mecanismo complementar às trocas comerciais» implique a admissibilidade de derrogações aos princípios gerais que regulam as trocas comerciais, ao passo que o de «medidas transitórias» não o permite.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

158 Quanto à alegada violação do princípio da livre circulação de mercadorias, o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

> «179 A tese da República da Polónia não colhe. Com efeito, ao contrário do que alega a República da Polónia, a cobrança da imposição prevista no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 não se opõe à proibição dos direitos aduaneiros e dos encargos de efeito equivalente que consta do artigo 25.º CE, pois essa imposição não é um tributo decidido unilateralmente por um Estado-Membro, mas sim uma medida comunitária tomada a título transitório para responder a certas dificuldades resultantes da adesão à União Europeia de dez novos Estados-Membros para a política agrícola comum (v., neste sentido, acórdão […] Racke, [já referido], n.º 7 […]).
>
> 180 Além disso, refira-se que a Comissão adotou o Regulamento n.º 1972/2003 e, portanto, o seu artigo 3.º com base numa disposição que lhe permitia adotar medidas transitórias para facilitar a transição do regime em vigor nos novos Estados-Membros para o regime resultante da aplicação da política agrícola comum, isto é, o artigo 41.º do Ato de Adesão [de 2003]. Ora, essas medidas

transitórias podem constituir, nomeadamente, exceções às normas à partida aplicáveis a uma dada situação jurídica, como o artigo 25.º CE. Assim, a análise do Tribunal deve incidir simplesmente na questão de saber se as medidas instituídas pelo artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 são parte integrante das medidas transitórias que podem ser adotadas ao abrigo dessa disposição do Ato de Adesão [de 2003]. Com efeito, se for esse o caso, esse sistema não pode ser considerado, em princípio, contrário às disposições do Tratado e do Ato de Adesão [de 2003] relativas à proibição de direitos aduaneiros (v., neste sentido, acórdão […] Espanha/Conselho e Comissão, [já referido], n.º 15).

181 Consequentemente, a República da Polónia não pode alegar validamente uma violação do princípio da livre circulação de mercadorias nem, em particular, o artigo 25.º CE para contestar a legalidade dos direitos instituídos pelo artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 [...]»

159 Refira-se que, contrariamente ao alegado pela República da Polónia, não resulta dos números acima referidos do acórdão recorrido que medidas como as previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 não possam ser contestadas à luz do direito comunitário.

160 Com efeito, o Tribunal de Primeira Instância considerou, ao interpretar o acórdão Racke, já referido, que a cobrança das imposições previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 não se opõe à proibição enunciada no artigo 25.º CE, pelo facto de os referidos direitos constituírem medidas comunitárias transitórias adotadas a fim de permitir às autoridades em causa reagirem às dificuldades que podem surgir em matéria agrícola em consequência da adesão de dez novos Estados à União Europeia. Não foi, portanto, a qualidade do autor das medidas tomadas, mas sim o caráter dos direitos controvertidos, que constituiu o elemento determinante a tomar em conta no quadro dessa apreciação.

161 De resto, há que observar que a interpretação do acórdão Racke, já referido, feita pelo Tribunal de Primeira Instância, não o impediu de acrescentar, corretamente, com base no acórdão Espanha/Conselho e Comissão, já referido, que a adoção de medidas transitórias pode ser considerada contrária às disposições relativas à proibição de direitos aduaneiros, quando se verificar que as medidas instituídas não fazem parte integrante das medidas transitórias que podem ser adotadas por força da disposição pertinente do Ato de Adesão de 2003.

162 Daqui se conclui pela improcedência do argumento da República da Polónia, segundo o qual o Tribunal de Primeira Instância fez uma interpretação do acórdão Racke, já referido, que exclui qualquer possibilidade de criticar as medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003.

163 Além disso, não se pode acusar o Tribunal de Primeira Instância de não se ter pronunciado quanto ao mérito. Com efeito, relativamente à questão de saber se as medidas instituídas pelo artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 são parte integrante das medidas transitórias que podem ser adotadas com base no artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003, há que remeter para a apreciação efetuada pelo Tribunal de Primeira Instância, no âmbito da análise do quarto fundamento, nos n.ºs 189 a 193 do acórdão recorrido, tal como reproduzidos nos n.ºs 129 a 133 do presente acórdão, sobre o caráter indispensável das medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 a fim de garantir o efeito útil das referidas no artigo 4.º desse regulamento.

164 Deve igualmente ser rejeitado o argumento da República da Polónia que consiste em afirmar que o acórdão Espanha/Conselho e Comissão, já referido, não é transponível para o caso em apreço, na medida em que o Ato de Adesão de 1985 previa uma autorização expressa para efeitos da introdução de um «mecanismo complementar», ao passo que o Ato de Adesão de 2003 não prevê tal autorização, pois prevê expressamente, no seu artigo 41.º, a instituição de todas as medidas transitórias necessárias para facilitar a transição do regime em vigor nos novos Estados-Membros para o regime comunitário, uma vez que as referidas medidas podem, como resulta dos n.ºs 124 a 133 do presente acórdão, conter derrogações indispensáveis à realização dos objetivos prosseguidos por esse ato.

165 Resulta do exposto que o sexto fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao sétimo fundamento

— Argumentação das partes

166 Com o sétimo fundamento, relativo à violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade, a República da Polónia critica o Tribunal de Primeira Instância por ter considerado que a diferença de tratamento entre os operadores polacos e os operadores dos antigos Estados-Membros era objetivamente justificada. A República da Polónia salienta que a violação desse princípio da não discriminação não resulta tanto da aplicação de normas diferentes como da falta de um motivo que justifique objetivamente a aplicação dessas normas.

167 Em primeiro lugar, a Comissão não demonstrou que o risco de especulação decorria sobretudo dos fluxos de mercadorias provenientes da Polónia e baseou-se, portanto, de modo arbitrário, num objetivo de prevenção de um risco de perturbação «unilateral», quando o risco poderia, na realidade, resultar igualmente dos fluxos de mercadorias provenientes dos antigos Estados-Membros.

168 Em segundo lugar, mesmo admitindo que o risco de especulação decorria essencialmente dos fluxos de mercadorias provenientes da Polónia, teria sido suficiente, segundo a República da Polónia, manter, durante o período transitório, os direitos de importação resultantes do regime preferencial, em vez de instituir direitos *erga omnes* de um montante superior. Assim, o Tribunal de Primeira Instância não se pronunciou sobre o argumento da República da Polónia de que a necessidade de prevenir o risco de especulação decorrente dos fluxos de mercadorias provenientes da Polónia não podia objetivamente justificar a diferença de tratamento dada durante o período previsto no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 aos operadores dos novos Estados-Membros face aos dos antigos Estados-Membros.

169 A Comissão alega que o Tribunal de Primeira Instância examinou a questão da diferença de tratamento entre os operadores dos antigos Estados-Membros e os dos novos Estados-Membros, ao se pronunciar, relativamente aos fluxos de mercadorias provenientes dos novos Estados-Membros, sobre a necessidade de assegurar a eficácia da imposição instituída pelo artigo 4.º do Regulamento n.º 1972/2003 e, quanto aos fluxos de mercadorias provenientes dos antigos Estados-Membros, sobre a necessidade de evitar um duplo pagamento das restituições à exportação. A Comissão considera que, contrariamente ao que alegou a República da Polónia, o Tribunal de Primeira Instância teve em conta o risco de perturbação «bilateral». No que se refere ao montante dos direitos de importação, a Comissão considera que este argumento é do foro do princípio da proporcionalidade, cuja violação não foi suscitada contra o artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

170 No que respeita à alegada violação do princípio da não discriminação, o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

«199 Como acima se refere nos n.ºs 128 a 130, embora o princípio da não discriminação entre produtores agrícolas da Comunidade, consagrado no artigo 34.º, n.º 2, segundo parágrafo, CE, proíba que as situações comparáveis sejam tratadas de forma diferente e que as situações diferentes sejam tratadas de forma igual, salvo se esse tratamento for objetivamente justificado, não deixa de ser verdade que, em 1 de maio de 2004, a situação na agricultura nos novos Estados-Membros era radicalmente diferente da que existia nos antigos Estados-Membros.

200 Daqui resulta que nenhuma discriminação pode resultar da simples aplicação de normas diferentes aos operadores dos novos Estados-Membros e aos operadores dos antigos Estados-Membros.

201 No presente caso, como acertadamente refere a Comissão, embora as disposições do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1972/2003 tenham por objetivo, no que respeita aos produtos provenientes dos novos Estados-Membros, impedir que os operadores possam, recorrendo a um

dos tipos de regime suspensivo, reduzir artificialmente as existências acumuladas antes de 1 de maio de 2004 para as introduzir em livre prática depois dessa data como produtos não sujeitos aos direitos de importação, têm um objetivo manifestamente diferente no que respeita aos produtos provenientes da Comunidade e sujeitos a um regime suspensivo ou transportados no interior da Comunidade alargada uma vez preenchidas as formalidades de exportação.

202 Com efeito, uma vez que estes últimos produtos não estão sujeitos à imposição controvertida prevista no artigo 4.º do Regulamento n.º 1972/2003, o objetivo das disposições do artigo 3.º, n.º 2, desse regulamento não pode ser, no que lhes diz respeito, o de preservar o efeito útil da imposição em causa.

203 Bem pelo contrário, o objetivo das disposições do artigo 3.º, n.º 2, do referido regulamento é, nomeadamente, o de evitar que determinados produtos agrícolas exportados da Comunidade antes de 1 de maio de 2004 e que tenham beneficiado de uma restituição à exportação sejam posteriormente sujeitos, após as formalidades de exportação, ao regime suspensivo ou transportados no interior da Comunidade alargada e estejam em livre prática no território da União Europeia sem ter pago direitos, pois esses produtos poderiam beneficiar novamente e sem razão de uma restituição à exportação. Esse objetivo é enunciado no [quarto] considerando […] do Regulamento n.º 1972/2003, nos termos do qual:

'É necessário evitar que as mercadorias relativamente às quais tenham sido pagas restituições à exportação antes de 1 de maio de 2004 beneficiem de uma segunda restituição aquando da exportação para países terceiros após 30 de abril de 2004.'

204 É só por isso que o artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1972/2003 prevê uma isenção se o operador fizer prova de que esses produtos não tinham anteriormente beneficiado de uma restituição à exportação.

205 Uma vez que os dois objetivos prosseguidos pelas disposições do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 são necessariamente atingidos por meio de regimes diferentes aplicáveis aos produtos em regime suspensivo provenientes, por um lado, dos novos Estados-Membros e, por outro, da Comunidade dos Quinze, a aplicação de regimes diferentes a essas duas categorias de produtos não pode ser qualificada de discriminatória.»

171 Resulta do exposto que o Tribunal de Primeira Instância analisou em pormenor os regimes a que estavam sujeitas as importações provenientes dos novos Estados-Membros e as provenientes dos antigos Estados-Membros, nos termos das disposições do artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003. Foi com razão que o Tribunal de Primeira Instância considerou que, por causa dos diferentes objetivos prosseguidos por essas disposições no que respeita aos produtos provenientes dos novos Estados-Membros e aos provenientes dos antigos Estados-Membros, a aplicação de regimes diferentes a esses produtos não pode constituir uma violação do princípio da não discriminação.

172 Em primeiro lugar, no que respeita ao argumento invocado pela República da Polónia em relação à Comissão e relativo ao facto de, no Regulamento n.º 1972/2003, esta instituição não ter demonstrado que o risco de especulação decorria sobretudo dos fluxos de mercadorias provenientes da Polónia, importa recordar que o presente recurso se destina a criticar o acórdão recorrido e não o referido regulamento, de forma que este argumento deve, de acordo com as razões expostas nos n.os 97 e 98 do presente acórdão, ser julgado inadmissível.

173 Em segundo lugar, relativamente à crítica segundo a qual o Tribunal de Primeira Instância deveria ter considerado que, para evitar o risco de especulação, era suficiente manter, no que respeita às mercadorias provenientes da Polónia, durante o período transitório, os direitos de importação resultantes do regime preferencial, há que observar que a República da Polónia mais não faz do que reiterar os argumentos já desenvolvidos no âmbito dos anteriores fundamentos, relativos ao caráter

desnecessário das medidas previstas no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003, e não desenvolve nenhum argumento jurídico que permita concluir por uma violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade, pelo Tribunal de Primeira Instância.

174 Este argumento deve igualmente ser rejeitado.

175 Resulta do exposto que o sétimo fundamento deve ser julgado inadmissível.

Quanto ao oitavo fundamento

— Argumentação das partes

176 Com o oitavo e último fundamento, relativo a uma violação do princípio da proteção da confiança legítima, a República da Polónia critica o Tribunal de Primeira Instância por ter declarado, no n.º 246 do acórdão recorrido, que a Comunidade não tinha criado uma situação suscetível de gerar uma confiança legítima nesse Estado-Membro ou nos operadores económicos polacos. Segundo a República da Polónia, as próprias disposições do Tratado de Adesão são uma fonte de expectativas legítimas e os operadores económicos que demonstrassem uma diligência normal não tinham a possibilidade de supor que o artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 pudesse ser utilizado para instituir disposições derrogatórias do anexo IV, capítulo 5, desse Ato de Adesão.

177 A Comissão alega que esse Ato de Adesão, mais particularmente o seu artigo 41.º, a autorizava a adotar todas as medidas transitórias adequadas. Na medida em que não é aí precisado o método segundo o qual essas medidas devem ser adotadas, esse diploma não podia estar na origem de uma confiança legítima.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

178 Quanto ao princípio da proteção da confiança legítima, o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

«245 Há que lembrar que, segundo a jurisprudência, o princípio da proteção da confiança legítima só pode ser invocado contra uma regulamentação comunitária na medida em que a própria Comunidade tenha previamente criado uma situação suscetível de gerar uma confiança legítima (v. acórdão Weidacher, [já] referido […], n.º 31 e jurisprudência aí referida).

246 Ora, refira-se que, no presente caso, a Comunidade não criou previamente uma situação suscetível de gerar uma confiança legítima na República da Polónia ou nos operadores polacos.

247 Antes de mais, de modo nenhum a Comunidade, por ato ou omissão, deu a entender nos setores em causa que, por ocasião do alargamento em 1 de maio de 2004, não seriam adotadas medidas transitórias que, nomeadamente, assegurassem o efeito útil de medidas destinadas a evitar perturbações no mercado comum geradas pela constituição de existências excedentárias.

248 Seguidamente, refira-se que qualquer operador económico normalmente diligente que tivesse colocado os seus produtos num dos regimes previstos no artigo 3.º do Regulamento n.º 1972/2003 antes de 1 de maio de 2004 devia saber, após a publicação do Ato de Adesão [de 2003] no [*Jornal Oficial da União Europeia*], que, por força do artigo 41.º, primeiro parágrafo, desse ato, a Comissão estava autorizada a adotar medidas transitórias com vista a adaptar os regimes existentes nos novos Estados-Membros à organização comum dos mercados, medidas que podiam, sendo o caso, ter repercussões [nas] existências excedentárias já constituídas no momento da publicação do Regulamento n.º 735/2004 e [nos] produtos em regime suspensivo (v., neste sentido, acórdão Weidacher, [já] referido […], n.º 33). As medidas projetadas no presente caso tinham, aliás, sido comunicadas pela Comissão à República da Polónia no âmbito do comité que debateu a adoção do Regulamento n.º 1972/2003. A República da Polónia não pode, pois, alegar que foi violada a sua confiança legítima.»

179 Há que observar que foi com razão que o Tribunal de Primeira Instância considerou que não tinha sido violado o princípio da proteção da confiança legítima.

180 Com efeito, segundo jurisprudência assente, a possibilidade de invocar o princípio da proteção da confiança legítima é reconhecida a qualquer operador económico em quem uma instituição tenha feito criar esperanças fundadas. Todavia, embora o princípio da proteção da confiança legítima se inscreva entre os princípios fundamentais da União, os operadores económicos não têm fundamento para depositar a sua confiança legítima na manutenção de uma situação existente, que pode ser alterada no âmbito do poder de apreciação das instituições comunitárias, especialmente num domínio como o das organizações comuns dos mercados, cujo objetivo comporta uma constante adaptação em função das variações da situação económica (v., neste sentido, acórdão de 15 de julho de 2004, Di Lenardo e Dilexport, C-37/02 e C-38/02, Colet., p. I-6911, n.º 70 e jurisprudência aí referida).

181 O mesmo se diga de um Estado-Membro aderente (v., neste sentido, despacho de 23 de março de 2011, Estónia/Comissão, C-535/09 P, n.º 73).

182 Assim, nem a República da Polónia nem os operadores polacos podiam depositar a sua confiança legítima na manutenção da situação legislativa como resultava do Ato de Adesão de 2003, no momento da assinatura deste último, uma vez que o artigo 41.º, primeiro parágrafo, desse ato autorizava expressamente a Comissão a adotar todas as medidas transitórias necessárias a fim de evitar perturbações no mercado comunitário devido ao alargamento.

183 A este respeito, resulta dos desenvolvimentos que figuram na resposta ao quarto fundamento de mérito invocado pela República da Polónia que o artigo 41.º do Ato de Adesão de 2003 permite à Comissão estabelecer disposições derrogatórias do anexo IV, capítulo 5, desse Ato de Adesão, uma vez que estas últimas são indispensáveis para facilitar a transição do regime em vigor nos novos Estados-Membros para o regime resultante da aplicação da política agrícola comum e para garantir o seu bom funcionamento.

184 O oitavo e último fundamento apresentado pela República da Polónia deve, por conseguinte, ser julgado improcedente.

185 Resulta do exposto que nenhum dos fundamentos de mérito invocados pela República da Polónia pode proceder.

186 Por conseguinte, há que julgar improcedente o presente recurso.

Quanto às despesas

187 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 118.º do mesmo regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido.

188 Tendo a Comissão pedido a condenação da República da Polónia e tendo esta sido vencida no essencial dos seus fundamentos, há que a condenar nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) decide:

1) É negado provimento ao presente recurso.

2) A República da Polónia é condenada a suportar as suas próprias despesas bem como as despesas efetuadas pela Comissão Europeia.

Assinaturas