CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ANTONIO LA PERGOLA

présentées le 17 juin 1997 *

I — Les questions préjudicielles et leur contexte législatif

1. Par les deux questions préjudicielles qui nous occupent aujourd'hui, le länsrätt i Jönköpings län (ci-après le « länsrätt ») vous demande les éléments d'interprétation nécessaires pour se prononcer sur la question de savoir s'il est compatible avec le droit communautaire qu'un État membre institue une taxe nationale ayant l'objet et la finalité de la taxe sur le stockage du sucre et du riz introduite par le royaume de Suède à la veille de l'entrée en vigueur du traité d'adhésion à l'Union européenne.

Plus précisément, le juge de renvoi pose, en premier lieu, la question suivante:

« 1) L'acte d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande, et de la Suède, notamment les articles 137, paragraphe 2, 145, paragraphe 2, ainsi que 149, paragraphe 1, doit-il être interprété en ce sens que le fait d'assujettir à une taxe nationale le stockage normal transitoire du sucre, comme cela a été fait par la loi sur la taxe de stockage telle que modifiée ultérieurement, doit être considéré comme une mesure transitoire interdite?

et, à titre subsidiaire, si la question 1 appelle une réponse négative, la question suivante:

2) L'organisation commune du marché du sucre, et notamment les articles 39 et 40 du traité de Rome, le règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil et le règlement (CE) n° 3300/94 de la Commission, doit-elle être interprétée en ce sens que le fait d'assujettir à une taxe nationale le stockage normal transitoire du sucre, comme cela a été fait par la loi sur la taxe de stockage telle que modifiée ultérieurement, doit être considéré comme une mesure interdite de nature à affecter l'organisation commune de marché? »

2. Comme le fera apparaître la suite des présentes conclusions, les questions d'interprétation soulevées par le länsrätt touchent au domaine délicat du rôle résiduel des États membres dans les domaines couverts par des

* Langue originale: l'italien.

organisations communes de marchés, dans lesquels — une fois « le terrain occupé » [1] — une compétence, en principe, exclusive est attribuée aux institutions communautaires.

La mesure litigieuse a été adoptée par le royaume de Suède antérieurement (même si c'est d'un seul jour) à l'entrée en vigueur du traité d'adhésion. Les questions posées par le juge de renvoi concernent, précisément, les limites dans lesquelles les États membres qui viennent d'entrer dans l'Union peuvent, pendant la période antérieure à leur adhésion, exercer leurs compétences normatives dans les secteurs de la production agricole qui, au niveau communautaire, sont couverts par des organisations communes de marchés.

3. Comme on le sait, le traité relatif à l'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède à l'Union européenne, entré en vigueur le 1er janvier 1995, a été signé le 24 juin 1994 et ratifié par le royaume de Suède le 15 décembre suivant, conformément au résultat du référendum national sur l'adhésion qui a eu lieu le 13 novembre 1994.

4. A la différence de ce qui s'était produit pour les précédentes adhésions à la Communauté (en 1973 [2], 1981 [3] et 1986 [4]), l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (ci-après l'« acte d'adhésion ») [5] n'a pas prévu de période de transition pour permettre aux nouveaux États membres de procéder graduellement et progressivement au rapprochement du niveau des prix, des taux de droits de douane ou du montant des aides octroyées sous le régime des organisations nationales de marchés antérieurement en vigueur.

Tout en prévoyant, à l'article 149, la possibilité d'adopter — selon la procédure dite du « comité de gestion » [6] — des mesures transitoires ad hoc pour faciliter le passage du régime national à celui résultant de l'application de l'organisation commune des marchés [7], l'acte d'adhésion a ainsi posé le

1 — L'expression est de G. Olmi, « Politique agricole commune », dans J. Megret, M. Waelbroeck, J.-V. Louis, D. Vignes et J.-L. Dewost, *Le droit de la Communauté économique européenne. Commentaire du traité et des textes pris pour son application*, vol. 2, Bruxelles, 2e édition, 1991, p. 292.

2 — Voir acte relatif aux conditions d'adhésion aux Communautés européennes du royaume de Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et aux adaptations des traités (JO 1972, L 73, article 52, paragraphes 1 et 4).

3 — Voir acte relatif aux conditions d'adhésion de la République hellénique aux Communautés européennes, et aux adaptations des traités (JO 1979, L 291, article 59).

4 — Voir acte final relatif aux conditions d'adhésion du royaume d'Espagne et de la République portugaise aux Communautés européennes, et aux adaptations des traités [JO 1985, L 302, articles 67, paragraphe 3, 70, paragraphes 2 et 3, et 131 et suiv. (Espagne), et articles 233, paragraphe 3, et 234 et suiv. (Portugal)].

5 — JO 1994, C 241, p. 21.

6 — Introduite par l'article 38 du règlement n° 136/66/CEE du Conseil, du 22 septembre 1966, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses (JO 1966, 172, p. 3025), et spécialement prévue, pour ce qui concerne l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, par les articles 38 à 42 du règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 177, p. 4).

7 — Selon l'article 149, paragraphe 1, de l'acte d'adhésion, de telles mesures peuvent être prises jusqu'au 31 décembre 1997 et leur application est limitée à cette date.

principe général selon lequel les droits et obligations découlant de la politique agricole commune étaient immédiatement et entièrement applicables en Autriche, en Finlande et en Suède (voir article 137, paragraphe 2).

5. Par ailleurs, et cette fois de manière analogue à ce qui avait été fait, en leur temps, pour les précédents élargissements de la Communauté à de nouveaux membres [8], les parties contractantes ont expressément considéré, dans l'acte d'adhésion, le risque de perturbations éventuelles du fonctionnement régulier des marchés agricoles de la Communauté au cas où, lors de l'entrée dans l'Union des nouveaux États membres, il existerait, sur leur territoire, des stocks de produits se trouvant en libre pratique qui dépasseraient la quantité susceptible d'être considérée comme représentant des stocks normaux de report (voir article 145, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion) [9].

Les mesures de précaution ainsi adoptées s'expliquent aisément. Si, pour un produit donné, les garanties communautaires d'intervention (notamment les systèmes de prix commun) sont plus favorables que celles du régime national en vigueur dans un nouvel État membre avant son adhésion, les producteurs de cet État sont fortement tentés d'immobiliser — à divers titres et sous les prétextes les plus variés — des stocks importants du produit concerné jusqu'à la date de l'adhésion, puisque ce produit est destiné à acquérir, à cette date, la qualité de « produit originaire » de la Communauté et à bénéficier des garanties correspondantes [10].

La solution envisagée à l'article 145, paragraphe 2, précité, de l'acte d'adhésion, et identique à celle déjà adoptée à l'occasion des adhésions précédentes, consistait à imposer aux nouveaux États membres l'obligation d'éliminer à leurs frais, et sans charges financières pour l'Union, les stocks excédentaires éventuels de produits agricoles.

6. Conformément à cette disposition, la Commission a introduit, en décembre 1994, par une initiative d'ordre législatif, les mesures déjà prévues dans l'acte d'adhésion, notamment pour le risque de constitution de stocks excédentaires sur le marché intérieur « élargi » du sucre.

8 — Voir règlement n° 1009/67/CEE du Conseil, du 18 décembre 1967, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO 1967, 308, p. 1), nouvel article 33 bis, introduit par l'acte relatif aux conditions d'adhésion aux Communautés européennes du royaume de Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (précité à la note 2), p. 67; règlement (CEE) n° 9/81 du Conseil, du 1er janvier 1981, relatif aux stocks de produits agricoles se trouvant en Grèce au 1er janvier 1981 (JO L 1, p. 15); règlement (CEE) n° 3770/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, relatif aux stocks de produits agricoles se trouvant en Espagne, et règlement (CEE) n° 3771/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, relatif aux stocks de produits agricoles se trouvant au Portugal (JO L 362, p. 18 et 21 respectivement).

9 — Aux termes dudit article 145, paragraphe 2, la notion de stock normal de report se définit, pour chaque produit, « sur la base des critères et objectifs propres à chaque organisation commune de marchés ».

10 — Voir Tilgenkamp, A.: « Agriculture (Réglementation relative aux adhésions) », dans Gide-Loyrette-Nouel (dir.), *Dictionnaire du Marché commun*, Paris, 1968 (édition à feuillets mobiles, 1992, n° 3), p. 35.

Pour ce qui est spécifiquement de la Suède, le risque de voir les opérateurs économiques nationaux recourir dans une vaste mesure à des importations spéculatives de sucre, dans le but de stocker le produit et de le revendre dans le marché communautaire après l'adhésion, apparaissait, en effet, comme un risque réel et urgent. Ce n'est pas par hasard qu'il avait fait l'objet de l'attention des services administratifs de la Commission et du gouvernement suédois dans les mois ayant précédé l'entrée en vigueur de l'acte d'adhésion.

Il n'est pas contesté par les parties au principal que, avant l'adhésion, le prix de référence du sucre fixé par le gouvernement suédois était inférieur d'environ 35 % au prix d'intervention communautaire. C'est plus ou moins la même différence qui existait entre les prix de marché respectifs de la Suède et de la Communauté, lesquels sont plus élevés, comme nous le savons, que les prix « institutionnels ».

7. Pour déterminer les quantités de sucre (et d'isoglucose) qui devaient être éliminées du marché, le règlement (CE) n° 3300/94 de la Commission, du 21 décembre 1994 [11], a fixé, pour ces produits et pour chacun des nouveaux États membres, le stock normal de report considéré comme nécessaire en fonction de la consommation, de la production, des exportations traditionnelles et des stocks de fonctionnement des raffineries.

11 — Règlement arrêtant des mesures transitoires dans le secteur du sucre suite à l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède (JO L 341, p. 39).

Pour le sucre, l'article 5 du règlement n° 3300/94 a fixé le stock normal de report de la Suède à 304 792 tonnes.

C'est ainsi qu'il a été imposé à l'Autriche, à la Finlande et à la Suède de procéder à un recensement des stocks de produits se trouvant en libre pratique sur leurs territoires respectifs le 1er janvier 1995 à 0 heure, mesure accompagnée de l'obligation, faite à tout détenteur à quelque titre que ce soit d'une quantité de sucre (ou d'isoglucose) d'au moins trois tonnes, de la déclarer aux autorités nationales compétentes.

8. En raison de la situation globalement excédentaire du marché communautaire du sucre, l'écoulement des excédents éventuels devait s'effectuer, soit à l'état naturel du produit, soit sous forme de produits transformés, par exportation hors de la Communauté sans intervention communautaire. Le même règlement n° 3300/94 a donc imposé aux nouveaux États membres d'y pourvoir pour le 1er janvier 1996, en prenant, au besoin, toutes les mesures nécessaires dans le cadre de leurs compétences respectives (voir article 11).

A défaut, il était prévu que, sur les quantités de sucre non exportées — à considérer comme écoulées sur le marché intérieur —, l'Autriche, la Finlande et la Suède devraient s'acquitter du versement d'un montant égal à

la charge à l'importation en vigueur le dernier jour du délai prévu pour l'exportation.

9. La réglementation communautaire concernant l'écoulement des stocks excédentaires de sucre qui existeraient éventuellement à la date de l'adhésion était présente à l'esprit du législateur suédois, lorsque celui-ci a institué la taxe attaquée dans l'affaire au principal, à laquelle était assujetti tout détenteur de stocks de sucre (ou de riz) supérieurs à trois tonnes.

L'ordonnance de renvoi nous apprend que cette taxe a été instituée par la loi n° 1704 de 1994 (ci-après la « loi sur le sucre ») adoptée par le Parlement suédois le 20 décembre 1994 et entrée en vigueur le 31 décembre suivant, soit un seul jour avant l'adhésion du royaume de Suède à l'Union.

10. Selon ce qui a été affirmé par le gouvernement suédois dans la présente affaire, le montant de la taxe — différencié selon qu'il s'agissait de sucre blanc ou de sucre brut — a été fixé de manière à correspondre à l'augmentation du prix du marché prévue à la suite de l'entrée du royaume de Suède dans l'Union.

La loi sur le sucre poursuivait, en effet, le triple objectif, clairement exprimé dans le cadre des travaux préparatoires, i) de prévenir d'éventuelles importations spéculatives de sucre en Suède, ii) de soumettre à une imposition fiscale les profits qui seraient, en tout cas, réalisés par les opérateurs économiques concernés par le seul effet du passage de la réglementation nationale du marché au régime communautaire et, enfin, iii) d'assurer à la Suède les ressources nécessaires pour couvrir les coûts que représenterait l'écoulement éventuel sur le marché intérieur (par le versement des montants prévus par le règlement n° 3300/94) des quantités de sucre dépassant le stock normal de report, qui n'auraient pas été éliminées du marché par l'exportation.

11. Un autre élément est utile pour compléter cette brève présentation du cadre législatif dans lequel s'inscrivent les questions préjudicielles. La loi sur le sucre a été modifiée par la loi n° 329 de 1995, entrée en vigueur le 1er avril 1995, dans le sens d'une réduction du montant de la taxe pour les producteurs de sucre ayant également acquitté les cotisations prévues pour le stockage à l'article 8 du règlement n° 1785/81 [12]. Ces cotisations sont destinées à financer le système commun de péréquation des frais de stockage, lui-même destiné à permettre une offre constante de sucre sur le marché communautaire pendant toute l'année.

12 — Précité à la note 6.

II — Objet du litige dans l'affaire au principal

12. La société demanderesse au principal, Danisco Sugar AB (ci-après « Danisco ») est apparemment l'unique producteur et le principal importateur de sucre en Suède.

Selon ce qu'elle a déclaré dans la présente affaire, sans susciter d'objections de la part du gouvernement suédois, Danisco avait conclu, en 1993, avec la Sveriges Betodlares Centralförening (ci-après la « SBC »), l'association professionnelle suédoise des producteurs de betterave à sucre, un accord interprofessionnel portant sur une durée de deux ans.

Cet accord, si nous comprenons bien les observations de Danisco, conférait aux producteurs appartenant à la SBC — avec l'intention déclarée de se conformer à la législation communautaire applicable à partir de l'adhésion et sous réserve de cette adhésion — le droit d'obtenir plus de la moitié de la différence entre le prix communautaire « minimal » du sucre applicable pendant la campagne de commercialisation en cours à la date de l'adhésion [13] et le prix de référence du produit en vigueur en Suède pendant les campagnes précédentes.

13. Ayant déclaré détenir en stock, au 31 décembre 1994, une quantité de 267 134 tonnes de sucre, Danisco s'est vu réclamer par la direction nationale suédoise des marchés agricoles, par décision du 28 juin 1995, la taxe sur le stockage du sucre qui lui était applicable, pour un montant d'environ 435 millions de couronnes suédoises.

Incidemment, Danisco a, malgré cela, été assignée en justice par la SBC, laquelle prétendait avoir droit au paiement rétroactif de l'ajustement de prix prévu par l'accord interprofessionnel de 1993, tout au moins à hauteur de la différence entre les prix d'achat effectifs des betteraves déjà livrées et les prix de base visés par l'article 4 du règlement n° 1785/81, qui étaient en vigueur pendant la campagne de commercialisation 1994/1995, devenus applicables en Suède par suite de l'adhésion.

13 — C'est Danisco elle-même qui a mentionné, dans les observations qu'elle a présentées en l'espèce, le prix « minimal » applicable au sucre pendant la campagne de commercialisation 1994/1995 (commençant le 1er juillet 1994 et prenant fin au 30 juin 1995, selon l'article 2 du règlement n° 1785/81), sans cependant préciser si cette expression devait s'entendre comme visant le prix indicatif de l'article 2 ou le prix d'intervention de l'article 3 du règlement n° 1785/81. Le prix indicatif et d'intervention du sucre blanc et le prix de base de la betterave, ainsi que les prix d'intervention dérivés du sucre blanc, le prix d'intervention du sucre brut, les prix minimaux de la betterave A et de la betterave B, les prix d'entrée et le montant du remboursement pour la compensation des frais de stockage, pour la campagne de commercialisation 1994/1995, ont été respectivement fixés par les règlements (CE) nos 1873/94 et 1874/94, du Conseil, du 27 juillet 1994 (JO L 197, p. 11 et 12).

14. Devant le juge de renvoi, qu'elle a saisi en vue de l'annulation de la mesure litigieuse, Danisco a fait valoir que la Suède n'était pas compétente pour adopter unilatéralement la loi sur le sucre, et ce pour deux séries de raisons.

15. Avant tout, Danisco soutient que la loi sur le sucre équivaut, en substance, à une confiscation partielle du montant tiré de la vente du sucre produit pendant la campagne de commercialisation 1994/1995 aux prix fixés par la législation communautaire, devenue applicable.

Selon Danisco, cette mesure permettait aux fabricants de sucre suédois et aux producteurs suédois de betteraves de pouvoir obtenir *et conserver intégralement* respectivement le prix d'intervention et le prix de base fixés par le règlement n° 1785/81 uniquement après épuisement des stocks de sucre produit pendant la campagne en question, faisant l'objet de l'imposition fiscale contestée. Par conséquent, elle aurait subrepticement introduit une période transitoire de non-application du système commun de prix, incompatible avec l'article 137 de l'acte d'adhésion.

En d'autres termes, Danisco estime que la taxe sur le stockage du sucre constitue, eu égard à son objet ou tout au moins à ses effets, une mesure transitoire dont l'adoption, en vertu de l'article 149 de l'acte d'adhésion, était réservée aux institutions communautaires.

D'autre part, le règlement n° 3300/94 n'aurait conféré, aux nouveaux États membres, aucun pouvoir leur permettant d'assujettir à une imposition les stocks de sucre existant à la date de l'adhésion — y compris les excédents éventuels par rapport aux stocks normaux de report. Or, ledit règlement n° 3300/94 serait l'unique instrument normatif permis par l'acte d'adhésion pour introduire des exceptions transitoires au principe de l'entrée en vigueur immédiate des organisations communes de marchés agricoles à partir de l'adhésion.

16. Devant le länsrätt, Danisco a, en outre, soutenu que la Suède ne pouvait nullement être compétente pour instituer la taxe sur le sucre, compte tenu des limites rigoureuses auxquelles est soumis le pouvoir des États membres d'adopter des mesures susceptibles d'affecter le fonctionnement d'une organisation commune de marché déjà instituée au niveau communautaire.

Selon Danisco, tel est le cas de la mesure nationale litigieuse, laquelle aurait, à son avis, perturbé l'organisation commune du marché du sucre par la confiscation partielle du prix d'intervention au détriment tant des producteurs de sucre que (par effet de « cascade ») des producteurs de betteraves. Danisco estime que cette conclusion s'impose, malgré le fait que la mesure litigieuse a été formel-

lement adoptée et mise en vigueur antérieurement à l'adhésion de la Suède et qu'elle vise la détention de sucre produit et stocké sous l'empire de la réglementation nationale du marché.

Selon Danisco, il existait un rapport d'étroite connexité téléologique entre la loi sur le sucre adoptée en décembre 1994 et l'entrée imminente de la Suède dans l'Union européenne. D'autre part, en vertu de l'article 18 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités (ci-après la « convention de Vienne ») [14], la Suède était, en tout cas, tenue — avant l'entrée en vigueur du traité d'adhésion à l'Union qu'elle avait déjà signé et ratifié — de s'abstenir de le priver de son objet et de son but.

17. Outre le problème de compétence précédemment exposé, Danisco a fait valoir, devant le länsrätt, un autre aspect qui était, cette fois, un aspect de fond portant sur une prétendue contradiction entre la loi sur le sucre et le droit communautaire. Comme l'aurait ultérieurement révélé le recensement mentionné des stocks en libre pratique, les quantités de sucre se trouvant en Suède étaient inférieures au niveau du stock normal de report, tandis que la taxe sur le sucre frappait sans distinction *tous* les stocks individuels de sucre dépassant trois tonnes qui existaient en Suède à la date du 31 décembre 1994.

Par conséquent, la mesure litigieuse — même à vouloir la qualifier de « mesure nécessaire pour l'application du présent règlement » au sens de l'article 11 du règlement n° 3300/94 [15] — devrait être déclarée contraire aux objectifs de ce règlement, qui visait exclusivement l'adoption des mesures nécessaires à l'écoulement des quantités dépassant les stocks normaux de report.

III — Compétence de la Cour pour se prononcer sur l'interprétation du traité CE et des actes accomplis par les institutions de la Communauté en relation avec des mesures nationales adoptées par de nouveaux États membres avant la date de leur adhésion

18. Il s'agit ici d'interpréter l'acte d'adhésion et éventuellement — à titre subsidiaire — l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, en particulier les articles 39 et 40 du traité CE (ci-après le « traité ») ainsi que les dispositions pertinentes du règlement n° 1785/81 et du règlement

14 — Convention de Vienne sur le droit des traités, du 23 mai 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 788, p. 354). La convention de Vienne, élaborée par la commission de droit international des Nations unies, a codifié les normes coutumières du droit international général en matière de processus de formation et de conditions de validité et d'efficacité des traités internationaux et elle est entrée en vigueur le 27 janvier 1980. L'article 18 de la convention de Vienne, intitulé « Obligation de ne pas priver un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur », est libellé comme suit: « Un État doit s'abstenir d'actes qui priveraient un traité de son objet et de son but a) lorsqu'il a signé le traité ou a échangé les instruments constituant le traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, tant qu'il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité ou b) lorsqu'il a exprimé son consentement à être lié par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité et à condition que celle-ci ne soit pas indûment retardée. »

15 — Voir ci-dessus, sous 8.

n° 3300/94. Pour permettre au länsrätt d'apprécier la compatibilité de la loi sur le sucre, il faut dûment prendre en considération une double circonstance de temps que le gouvernement suédois et la Commission ont mise en relief dans leurs observations.

Au moment où le royaume de Suède a adopté la mesure contestée, il avait signé et ratifié l'acte d'adhésion, mais il n'était pas encore membre de l'Union. D'autre part, c'est également avant la date de l'adhésion (même si c'est d'un seul jour) que s'est située l'entrée en vigueur de la loi sur le sucre et, partant, la date à laquelle s'est concrétisée la situation de fait que cette loi retient comme condition génératrice de la dette de taxe, à savoir la détention d'une quantité de sucre (ou de riz) supérieure à trois tonnes.

Le gouvernement suédois et la Commission estiment que cette circonstance impose de conclure qu'il ne saurait être question de compatibilité de la loi sur le sucre que ce soit avec l'acte d'adhésion ou avec l'organisation commune du marché du sucre. Ces deux réglementations étaient inapplicables à la Suède au moment de l'adoption de la mesure en cause.

19. Danisco répond à cette objection en faisant observer — non sans raison à notre avis — que l'adoption de la loi sur le sucre par la Suède un jour avant son adhésion à l'Union européenne, postérieurement à la signature et à la ratification du traité d'adhésion, apparaît comme potentiellement contraire au droit international coutumier en matière de conclusion des traités, tel qu'il a été codifié par l'article 18 de la convention de Vienne [16].

Plus précisément, le fait d'instituer la taxe litigieuse, dans les circonstances indiquées, serait contraire au principe de bonne foi dans les relations internationales et représenterait un comportement susceptible de priver le traité d'adhésion de son objet et de son but, tout au moins dans le domaine précis de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre.

20. Formellement, ce point n'a pas été soulevé par le länsrätt dans l'ordonnance de renvoi. Cela ne fait pas obstacle à ce que la Cour l'examine dans l'arrêt interprétatif qui lui est demandé.

En effet, il est de jurisprudence constante qu'il fait partie des compétences qui lui sont dévolues par l'article 177 du traité de prendre en considération des normes de droit communautaire auxquelles le juge national n'a pas fait référence dans l'énoncé des

16 — Le texte de l'article 18 de la convention de Vienne est reproduit à la note 14 ci-dessus.

questions préjudicielles, mais qui se révèlent pertinentes pour la solution du litige au principal [17].

21. Parmi les sources du droit communautaire pouvant être utilisées par la Cour en la matière figurent les principes du droit international public, y compris ceux dépourvus de caractère contraignant, appliqués à titre de règles du droit coutumier ou de principes généraux du droit [18].

22. Plus particulièrement, pour ce qui intéresse les présentes conclusions, un arrêt récemment rendu sur le fondement de l'article 173 du traité par le Tribunal de première instance a déclaré que le principe de bonne foi, règle de droit international codifiée par l'article 18 de la convention de Vienne, constituait le « corollaire, dans le droit international public, du principe de protection de la confiance légitime qui, selon la jurisprudence, fait partie de l'ordre juridique communautaire ... [et le] droit de [s'en] prévaloir ... est ouvert à tout opérateur économique dans le chef duquel une institution a fait naître des espérances fondées » [19].

Dès lors, le Tribunal a reconnu, dans l'affaire qui lui était soumise, le droit du requérant d'exiger le contrôle de la légalité de l'acte attaqué au regard des dispositions d'un accord international ayant un effet direct et il a affirmé que « [d]ans une situation où les Communautés ont déposé leurs instruments d'approbation d'un accord international et où la date d'entrée en vigueur de cet accord est connue, les opérateurs économiques peuvent se prévaloir du principe de protection de la confiance légitime pour s'opposer à l'adoption par les institutions, dans la période qui précède l'entrée en vigueur de cet accord international, de tout acte contraire aux dispositions de celui-ci qui, après son entrée en vigueur, produisent un effet direct dans leur chef ».

23. La question de savoir si le comportement du royaume de Suède dans le litige qui nous occupe constitue ou non une violation du droit international public échappe à la compétence de la Cour et nous renonçons à

17 — Voir, notamment, arrêts du 18 février 1964, Rotterdam et Puttershoek (73/63 et 74/63, Rec. p. 1); du 28 juin 1978, Simmenthal (70/77, Rec. p. 1453); du 20 mars 1986, Tissier (35/85, Rec. p. 1207); du 7 mars 1990, Fauque e. a. (C-153/88, C-154/88, C-155/88, C-156/88 et C-157/88, Rec. p. I-649); du 12 décembre 1990, SARPP (C-241/89, Rec. p. I-4695); du 16 juillet 1992, Belovo (C-187/91, Rec. p. I-4937), et du 16 décembre 1992, Claeys (C-114/91, Rec. p. I-6559).

18 — Voir arrêts du 27 février 1962, Commission/Italie (10/61, Rec. p. 1, et plus spécialement p. 21); du 4 décembre 1974, Van Duyn (41/74, Rec. p. 1337, point 22); du 28 octobre 1975, Rutili (36/75, Rec. p. 1219, point 32); du 27 septembre 1988, Ahlström e. a./Commission (89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85, 125/85, 126/85, 127/85, 128/85 et 129/85, Rec. p. 5193, point 18), et du 24 novembre 1992, Poulsen et Diva Navigation (C-286/90, Rec. p. I-6019, points 9 et 10).

19 — Arrêt du 22 janvier 1997, Opel Austria/Conseil (T-115/94, Rec. p. II-39, points 89 à 93). Par cet arrêt, le Tribunal a accueilli le recours introduit par la société autrichienne Opel en vue d'obtenir l'annulation d'un règlement du Conseil portant retrait de concessions tarifaires qui rétablissait un droit à l'importation sur certains produits exclusivement fabriqués par Opel. Ce règlement avait été adopté par le Conseil sept jours après le dépôt, par les Communautés, de leurs instruments d'approbation et douze jours avant l'entrée en vigueur de l'accord sur l'espace économique européen dont l'un des objectifs les plus importants était précisément l'abolition des droits de douanes entre les parties contractantes.

l'examiner sur le fond [20]. Nous devons néanmoins préciser que nous partageons la position du gouvernement suédois et de la Commission.

Admettons néanmoins que le cadre des dispositions de *droit communautaire* pertinentes aux fins de la solution du litige au principal puisse englober le principe de bonne foi, avec son *corollaire* dans l'ordre juridique communautaire, le principe de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime. Même dans cette hypothèse, il resterait tout de même impossible à la Cour de fournir au juge national les éléments d'interprétation nécessaires pour contrôler la compatibilité, avec le droit communautaire, d'une mesure fiscale nationale adoptée par un État tiers, tel que l'était le royaume de Suède jusqu'au 1er janvier 1995.

La situation sur laquelle porte l'affaire au principal est, en effet, différente de celle qui faisait l'objet de l'arrêt Opel Austria/Conseil, précité. Dans cette précédente affaire, les Communautés étaient assurément soumises — dans l'exercice de leurs compétences — aux dispositions du traité et aux règles de droit relatives à son application [21]. En l'espèce, avant son adhésion à l'Union européenne, la Suède n'était pas soumise aux obligations découlant du droit communautaire, y compris ses principes généraux.

24. Ce que nous venons d'observer n'empêche pas, par ailleurs, que, à compter du 1er janvier 1995, en tant que membre de plein droit, la Suède était tenue — en vertu de l'obligation générale énoncée à l'article 5 et des dispositions plus spécifiques du traité qui en précisent le contenu concret selon le cas [22], notamment l'article 40 [23] — de coopérer loyalement et de bonne foi à la poursuite des objectifs du traité et à l'exécution des obligations qui en découlent. En outre, cette obligation en impliquait d'autres, dont le royaume de Suède était tenu de s'acquitter concrètement, à savoir a) l'obligation de révoquer toute mesure nationale contraire à l'acte d'adhésion et aux dispositions du traité et de la législation dérivée en matière d'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, qu'il aurait éventuellement adoptée, même avant l'adhésion, et b) l'obligation d'éliminer tout effet illégal résultant de pareille mesure [24], après l'adhésion.

25. Les questions préjudicielles qui nous occupent aujourd'hui se présentent dans les termes qui ont été précédemment précisés; la Cour est compétente, selon nous, pour se prononcer, au regard de la loi suédoise sur le sucre, sur l'interprétation des articles 137, paragraphe 2, 145, paragraphe 2, et 149 de l'acte d'adhésion et, subsidiairement, sur l'interprétation des articles 39 et 40 du traité

20 — Une autre question n'a pas à être abordée aux fins de la présente analyse; c'est celle de l'effet direct éventuel des règles communautaires indiquées par l'ordonnance de renvoi du länsrätt à l'égard des particuliers.

21 — Voir arrêt Poulsen et Diva Navigation, précité à la note 18.

22 — Voir, notamment, arrêts du 12 juillet 1973, Geddo (2/73, Rec. p. 865, point 4), et du 19 mai 1992, Commission/Allemagne (C-195/90, Rec. p. I-3141).

23 — Voir note 29 ci-dessous.

24 — Voir, notamment, arrêts du 16 décembre 1960, Humblet/État belge, relatif à l'article 86 du traité CECA (6/60, Rec. p. 1125, et plus spécialement p. 1127); du 29 janvier 1985, Cullet (231/83, Rec. p. 305, point 16), et du 19 novembre 1991, Francovich e. a. (C-6/90 et C-9/90, Rec. p. I-5357, points 36 et 37).

et des dispositions pertinentes en l'espèce du règlement n° 1785/81 et du règlement n° 3300/94.

IV — Solution de la première question préjudicielle

26. Même si le juge de renvoi a formulé deux questions préjudicielles distinctes, c'est sur un seul problème que portent, en substance, ces questions, ainsi que nous allons le démontrer à présent. Il s'agit, dans l'une et l'autre, de voir quelles sont éventuellement les limites dans lesquelles les États membres (y compris ceux ayant récemment adhéré à l'Union) sont habilités à exercer leurs compétences en ce qui concerne les domaines couverts par des organisations communes de marchés au niveau communautaire.

27. Venons-en à examiner le problème de plus près. L'article 40 du traité et la législation dérivée portant organisations communes de marchés agricoles limitent les compétences qu'un État individuel, qui entre dans l'Union, peut exercer unilatéralement par des mesures nationales susceptibles d'affecter les objectifs de la politique agricole commune ou tout au moins d'en entraver la réalisation concrète.

Examinons, à présent, les articles 137, paragraphe 2, 145, paragraphe 2, et 149 de l'acte d'adhésion. Il est impossible de voir quelles *autres* limites, autonomes et supplémentaires par rapport à celles que nous avons précédemment évoquées, pourraient découler de ces dispositions en ce qui concerne la compétence reconnue, en l'espèce, à la Suède, à titre d'État désormais membre de l'Union.

28. Supposons même, par hypothèse, que la loi sur le sucre constitue effectivement une mesure transitoire, édictée dans le but unique de faciliter le passage du régime national existant à celui résultant de l'application de l'organisation commune des marchés, au sens et aux fins de l'article 149 de l'acte d'adhésion. Pour l'adoption de mesures de cette sorte, cette disposition renvoie — il est vrai — à la procédure mentionnée du comité de gestion.

Celle-ci n'est cependant pas agencée de manière à exclure toute compétence concurrente des nouveaux États membres. La procédure à laquelle se réfère l'article 149, précité, se caractérise simplement, y compris dans le secteur du sucre, par une délégation implicite de pouvoir à la Commission de la part du Conseil, et par l'obligation correspondante de la Commission de communiquer en temps utile au Conseil les mesures qu'elle adopte, lorsque celles-ci ne sont pas conformes à l'avis émis par le comité compétent, composé de représentants des États membres et présidé par un représentant de la

Commission [25]. Les États membres participent, du reste, au processus décisionnel concernant les mesures qui sont adoptées à titre définitif, soit par la Commission sur avis du comité de gestion, soit, selon le cas, par le Conseil [26]: cela tend à démontrer qu'ils n'ont pas accepté d'être complètement dépouillés de leurs compétences [27].

En d'autres termes, le recours prescrit à la procédure envisagée à l'article 149 de l'acte d'adhésion se situe sur le terrain de la répartition des compétences entre la Commission et le Conseil, plutôt que sur le terrain de la répartition entre la Communauté et les États membres. Dans ces conditions, le problème dont il s'agit ici ne se pose pas en des termes différents de l'autre problème, plus général, du rôle résiduel des États membres dans les domaines couverts par des organisations communes de marchés.

29. Pour le cas où cela ne suffirait pas, nous ajouterons que, de toute façon, la réponse affirmative à la première question préjudicielle demeure exclue, à notre avis, à cause d'un autre argument déterminant. La loi sur le sucre *n'*était *pas*, en réalité, une mesure transitoire au sens de l'article 149 de l'acte d'adhésion. Il ressort des travaux préparatoires de cette loi que les dispositions adoptées par le royaume de Suède n'avaient, en effet, pas purement et simplement pour but d'éviter que le produit concerné ne soit importé dans le pays à des fins de spéculation et ne tendaient pas non plus exclusivement à assurer les ressources nécessaires pour financer l'écoulement, sur le marché interne, des quantités de sucre dépassant éventuellement le stock normal de report. Or, ce n'est *que* si les finalités ayant inspiré la loi suédoise avaient été celles-ci, et *aucune autre*, que la réglementation édictée par cette loi pourrait être considérée comme destinée à faciliter la transition des régimes nationaux existants à celui résultant de l'application de l'organisation commune des marchés. Toutefois, tel n'est pas le cas.

En revanche, la loi sur le sucre avait aussi un objectif autre et distinct, en rapport avec l'exercice du pouvoir fiscal. Elle a institué une taxe sur les profits procurés aux opérateurs économiques concernés par l'effet du passage du système de prix de la réglementation nationale du marché au régime communautaire. Cette imposition fiscale a été prévue pour *toutes* les quantités de sucre détenues par les opérateurs concernés en Suède à la date du 31 décembre 1994, et non pour les seules quantités excédentaires par rapport au stock normal de report fixé, pour la Suède, par le règlement n° 3300/94.

30. Nous estimons donc devoir conclure, pour ce qui concerne la première question préjudicielle, qu'une mesure nationale telle que la loi sur le sucre ne peut pas être considérée comme une mesure transitoire

25 — Selon l'article 41 du règlement n° 1785/81, la Commission peut, dans ce cas, différer d'un mois au plus l'application de ces mesures, à compter de leur communication au Conseil, lequel peut, à son tour, prendre une décision différente, toujours dans le délai d'un mois.

26 — Voir note précédente et partie correspondante du texte.

27 — Voir Petit, Y.: « Agriculture », dans C. Gavalda-R. Kovar (dir.), *Répertoire de droit communautaire Dalloz*, Paris, 1992 (édition à feuillets mobiles, avril 1994), tome I, paragraphe 91.

prohibée par les articles 137, paragraphe 2, 145, paragraphe 2, et 149 de l'acte d'adhésion.

V — Solution de la seconde question préjudicielle

31. Nous avons déjà eu l'occasion d'observer [28] que la seconde question préjudicielle porte, elle aussi, sur les limitations auxquelles est éventuellement soumis le pouvoir des États membres (y compris ceux ayant récemment adhéré à l'Union) d'adopter unilatéralement des mesures nationales (y compris fiscales) susceptibles d'affecter les objectifs de la politique agricole commune, ou d'entraver le fonctionnement des mécanismes qui servent à poursuivre ces objectifs.

32. La réglementation communautaire qui institue les organisations communes de marchés est autonome et elle est soustraite à l'ingérence des lois nationales [29]. Par exemple, selon la jurisprudence de la Cour, dans les domaines couverts par une organisation commune des marchés fondée sur un régime commun de prix, les États membres ne peuvent plus intervenir par des dispositions nationales, prises unilatéralement, dans le mécanisme de la formation des prix, tel qu'il résulte de l'organisation commune [30].

33. L'instauration d'une organisation commune n'a cependant pas nécessairement pour effet de protéger les producteurs des États membres contre des mesures nationales — des mesures fiscales, par exemple, ou des mesures de protection de l'environnement ou de la santé des animaux — qui ont des incidences sur le fonctionnement du marché unique, sur le régime communautaire du produit considéré, même si elles ne sont pas expressément prévues à cet effet.

34. Il est opportun de rappeler, à cet égard, un précédent jurisprudentiel. Dans l'arrêt Irish Creamery Milk Suppliers e. a. [31], la Cour a interprété les réglementations communautaires portant organisation commune des marchés de certains produits agricoles et a ainsi fourni au juge de renvoi les éléments nécessaires pour apprécier l'admissibilité d'un impôt indirect sur la valeur, dont le taux

28 — Voir points 26 à 28 ci-dessus.

29 — Selon votre jurisprudence constante (voir arrêts du 18 mai 1977, Van den Hazel (111/76, Rec. p. 901); du 29 novembre 1978, Pigs Marketing Board (83/78, Rec. p. 2347); du 16 janvier 1979, Sukkerfabriken Nykøbing (151/78, Rec. p. 1), et du 13 mars 1984, Prantl (16/83, Rec. p. 1299), quand, en application de l'article 40 du traité, la Communauté adopte des règlements qui instituent une organisation commune de marché dans un secteur déterminé, les États membres sont tenus de s'abstenir de toute mesure dérogeant à ces règlements ou nuisant à leur efficacité. Ce principe s'applique assurément aussi à l'institution de taxes sur les produits agricoles (voir, par exemple, arrêt du 27 février 1985, Italie/Commission, 55/83, Rec. p. 683, point 11).

30 — Voir arrêt du 23 janvier 1975, Galli (31/74, Rec. p. 47). Toutefois, si le régime de prix sur lequel l'organisation commune des marchés est fondée s'applique uniquement aux stades de la production et du commerce de gros, il reste permis aux États membres de prendre des mesures législatives en matière de formation des prix aux stades du commerce de détail et de la consommation, à condition de ne pas mettre en danger les objectifs ou le fonctionnement de l'organisation commune des marchés en question (voir arrêt du 18 octobre 1979, Buys e. a., 5/79, Rec. p. 3203, point 18).

31 — Arrêt du 10 mars 1981 (36/80 et 71/80, Rec. p. 735).

était réduit et qui était imposé par le gouvernement irlandais pendant seulement quelques mois. Dans cette affaire, l'impôt frappait le produit au moment de la livraison en vue de la transformation, du stockage ou de l'exportation.

Quel est, plus précisément, l'élément que la Cour a retenu dans l'arrêt Irish Creamery Milk Suppliers e. a.? L'impôt contesté s'inscrivait dans une politique des revenus qui visait à répartir les charges fiscales entre les différents secteurs de la population active, et les organisations communes de marché ne s'opposent pas, en principe, à une telle politique nationale. D'autre part, la fixation des prix communs — indicatifs, d'intervention ou minimaux — dans le cadre de ces organisations communes ne sert pas à garantir aux producteurs agricoles un prix net, indépendamment de toute charge imposée par les autorités fiscales nationales [32].

Sur la base de ces considérations, la Cour a exclu qu'une mesure du type de l'imposition temporaire irlandaise puisse constituer, en tant que telle, une ingérence illicite de la loi interne dans l'organisation commune des marchés [33].

35. Toutefois, — outre le critère mentionné — dans l'arrêt Irish Creamery Milk Suppliers e. a., la Cour a énoncé un autre critère, qu'il convient également de rappeler. Indépendamment de leur impact sur le revenu des producteurs agricoles nationaux, les moyens employés pour mettre en œuvre une politique nationale des revenus englobant, entre autres, ces producteurs agricoles ne doivent pas toujours être considérés comme licites: en effet, ils sont incompatibles avec le droit communautaire s'ils ont pour effet d'entraver le fonctionnement des mécanismes dont les diverses organisations communes de marchés se servent pour atteindre leurs objectifs. La Cour a précisé que ces mécanismes « ont essentiellement pour but d'atteindre un niveau de prix, aux stades de la production et du commerce de gros, qui tienne compte à la fois des intérêts de l'ensemble de la production communautaire dans le secteur concerné et de ceux des consommateurs, et qui assure les approvisionnements, sans inciter à une production excédentaire ».

Par conséquent, le juge national devra évaluer les effets que produit la taxe qui est contestée, surtout si le stade de commercialisation des produits agricoles sur lequel la taxe agit coïncide largement avec celui qu'envisage l'organisation commune des marchés dans le secteur considéré. L'imposition fiscale devient illicite, au regard du droit communautaire, si elle a pour effet d'entraver le fonctionnement des mécanismes prévus par les organisations communes concernées, en exerçant « une influence sensible, fût-ce de manière non intentionnelle, sur le niveau des prix du marché [national aux mêmes stades ou sur l'approvisionnement de ce marché] ».

32 — Arrêt précité, points 13 et 14. En effet, non seulement l'article 39, paragraphe 2, sous c), du traité impose de tenir compte, dans l'élaboration de la politique agricole commune, « du fait que, dans les États membres, l'agriculture constitue un secteur intimement lié à l'ensemble de l'économie », mais il résulte du libellé de son paragraphe 1, sous b), que le relèvement du revenu individuel des agriculteurs est présumé résulter en premier lieu des mesures structurelles d'accroissement de la productivité décrites sous a).

33 — Point 14 de l'arrêt.

Dans l'examen qui lui incombe, le juge national est appelé à tenir compte non seulement du taux et de la durée de la taxe, mais aussi de la situation du marché considéré et du nombre de produits agricoles frappés par la taxe. En effet, aux termes de l'arrêt Irish Creamery Milk Suppliers e. a., si « [u]ne taxe de courte durée frappant un nombre élevé de produits peut être neutre dans ce sens qu'elle n'entraîne[rait] pas de modification de la structure de la production agricole ... [, une] taxe [qui] incite les producteurs à remplacer partiellement la production des produits imposés par une production d'autres produits non imposés ... risque de produire une distorsion sur plusieurs marchés » [34].

36. Or, ni l'ordonnance de renvoi ni la phase orale de la présente procédure n'ont fourni des données chiffrées dont il serait possible de déduire que la taxe sur le sucre a opéré de manière à compromettre les buts et le fonctionnement de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, dans les termes précédemment indiqués.

Aucune conséquence de cette sorte n'est établie par les documents soumis à l'examen de la Cour. La mesure fiscale contestée poursuivait assurément, entre autres, l'objectif d'assurer, comme nous l'avons vu, des recettes fiscales au trésor public suédois et elle a, de toute évidence, entraîné des effets substantiels sur le revenu des producteurs agricoles nationaux; ce n'est cependant pas pour cela qu'elle semble avoir exercé une influence sensible, même à titre temporaire, sur le niveau des prix ou sur l'approvisionnement du marché du sucre [35].

37. On ne saurait non plus affirmer que la taxe litigieuse ait eu pour conséquence, comme le prétend Danisco, de neutraliser les effets de l'acte d'adhésion et de l'organisation commune du marché du sucre. L'augmentation des prix « institutionnels » et du prix du marché, qui était attendue à la suite de l'entrée du royaume de Suède dans l'Union, s'est précisément vérifiée.

38. Il y a davantage encore. L'effet économique de la loi sur le sucre a simplement été d'absorber, en une seule fois, une partie, même relativement consistante, des revenus tirés par Danisco, et par les autres producteurs agricoles, de la vente de leurs produits dans le contexte du jeu normal des lois du marché et du système des prix communs. Réfléchissons à cet élément. La mesure contestée dans le cadre de l'affaire au principal présente plus d'une analogie avec celle dont la Cour avait été saisie dans l'affaire de l'augmentation temporaire de l'impôt foncier danois sur les terres agricoles [36].

34 — Points 15 à 20 de l'arrêt.

35 — Nous observons que, selon Danisco elle-même, la perturbation alléguée de l'organisation commune des marchés provoquée par la taxe sur le stockage du sucre aurait uniquement abouti à la « confiscation » partielle: i) du montant tiré de la vente du sucre produit pendant la campagne de commercialisation 1994/1995 aux prix fixés par la législation communautaire, devenue applicable, au détriment tant des fabricants de sucre suédois (c'est-à-dire Danisco elle-même) que des producteurs de betteraves et ii) du remboursement des frais de stockage pourtant supportés par Danisco en application de l'article 8 du règlement n° 1785/81.

36 — Voir arrêt du 26 octobre 1983, Samvirkende danske Landboforeninger (297/82, Rec. p. 3299).

39. La majoration d'impôt en question n'était restée en vigueur que pendant l'année 1980. Elle avait été introduite par le gouvernement danois à la suite de la dévaluation de la couronne danoise (décidée dans le cadre d'un plan d'ensemble de politique économique) et, par conséquent, du cours représentatif de la couronne danoise par rapport à l'écu, utilisé pour la mise en œuvre de la politique agricole commune. Par la modification de ce cours représentatif, le gouvernement danois se proposait d'éviter d'introduire des montants compensatoires monétaires.

Plus précisément, l'impôt foncier qui faisait l'objet d'un recours avait comme assiette la valeur foncière déterminée à partir d'une évaluation générale de la valeur commerciale de la terre, et sans tenir compte du volume ou de la nature de la production agricole effectivement obtenue. L'impôt ainsi conçu visait à compenser l'augmentation des prix agricoles, exprimés en couronnes danoises, ainsi que l'augmentation sensible des revenus de l'ensemble de la production agricole nationale qui en résultait, augmentations dues à la dévaluation mentionnée du cours représentatif.

Or, il est important de le rappeler, la Cour a jugé qu'une mesure fiscale interne du type ainsi décrit était compatible avec le droit communautaire, tout au moins en l'absence d'effets sensibles sur le niveau des prix ou — par le biais d'une modification de la structure des exploitations agricoles — sur la nature et le volume des approvisionnements des marchés [37].

40. Il existe de bonnes raisons d'appliquer ces critères d'évaluation, déjà établis par la jurisprudence, au cas actuel de la taxe suédoise sur le sucre. Cette mesure a été de très brève durée, sans même s'inscrire dans une politique nationale plus générale des revenus — étant simplement destinée à frapper une seule fois certaines plus-values: celles « réalisées en dormant » par Danisco et par les producteurs suédois de betteraves par l'effet de l'adhésion, c'est-à-dire par la population agricole d'un secteur caractérisé par une différence sensible entre les prix « institutionnels » et les prix de marché nationaux et communautaires. Ce n'est pas par hasard que le montant de la taxe sur le sucre a été fixé de manière à correspondre à l'augmentation du prix du marché qui était attendue à titre de conséquence de l'entrée du royaume de Suède dans l'Union.

A notre avis, en ce qu'elle aboutit — comme l'a observé Danisco elle-même — à la « confiscation » d'un profit espéré, la taxe sur le sucre n'a non seulement pas produit, mais, par la force des choses, elle *ne pouvait même pas* produire, sur le marché du sucre, un effet de distorsion ou de perturbation comportant des modifications du niveau des prix ou du volume de l'offre sur le marché.

37 — Arrêt précité, points 10 à 16.

En d'autres termes, la taxe sur le sucre est absolument neutre du point de vue de son impact possible sur le fonctionnement de la politique agricole commune du secteur. Nous ne sommes pas en présence d'une taxe qui puisse, de manière réaliste, provoquer des modifications de la structure de production agricole; elle ne peut pas non plus inciter les producteurs concernés à remplacer partiellement la production de sucre par la production d'autres marchandises non imposées ni, par conséquent, produire des distorsions sur plusieurs marchés.

Dès lors, force est aussi d'exclure la possibilité même que la taxe nationale litigieuse puisse entraver, par ses effets, le fonctionnement des mécanismes institués par l'organisation commune des marchés.

41. Selon la jurisprudence de la Cour, il appartient au juge national d'apprécier si et jusqu'à quel point la taxe faisant l'objet de l'affaire au principal a effectivement eu des effets du type indiqué [38]. Nous pensons néanmoins, faisant usage de la faculté de jugement admise par la Cour elle-même [39], pouvoir vous proposer de statuer directement sur les effets d'une taxe nationale telle que celle litigieuse dans l'affaire au principal.

42. Cela étant, la réponse à la seconde question posée par le länsrätt découle aisément des considérations qui précèdent. Il y a lieu de reconnaître, dans les termes précisés ci-dessus, la compatibilité avec le droit communautaire d'une imposition fiscale interne présentant les caractéristiques de la taxe suédoise sur le stockage du sucre.

VI — Conclusions

Au vu des considérations exposées, nous proposons à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles posées par le länsrätt:

« L'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur

38 — Voir, notamment, arrêt précité, point 17.

39 — Voir arrêt du 13 décembre 1983, Apple and Pear Development Council (222/82, Rec. p. 4083, point 31), dans lequel il est affirmé que, « [s]'il appartient au juge national d'apprécier si et, le cas échéant, dans quelle mesure la taxe, dont il est appelé à connaître, a effectivement eu de tels effets, il convient toutefois de remarquer qu'*en règle générale*, une taxe dont le produit est essentiellement utilisé à des mesures de publicité qui autrement auraient dû être financées par les producteurs eux-mêmes, ne saurait avoir de tels effets » (c'est nous qui soulignons).

lesquels est fondée l'Union, notamment les articles 137, paragraphe 2, 145, paragraphe 2, ainsi que 149, paragraphe 1, est à interpréter en ce sens que ne constitue pas une mesure transitoire interdite le fait qu'un nouvel État membre de l'Union assujettisse à une taxe nationale le stockage normal transitoire du sucre selon les termes de la loi suédoise relative à la taxe de stockage, telle que modifiée, et dans les circonstances dans lesquelles cette loi a été adoptée.

L'organisation commune du marché du sucre, notamment les articles 39 et 40 du traité CE, le règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, et le règlement (CE) n° 3300/94 de la Commission, du 21 décembre 1994, arrêtant des mesures transitoires dans le secteur du sucre suite à l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, doit être interprétée en ce sens qu'il n'est pas incompatible en soi, avec le droit communautaire, qu'un nouvel État membre de l'Union assujettisse à une taxe nationale le stockage d'un produit qui se caractérise par une différence significative entre les prix 'institutionnels' et les prix de marché nationaux et communautaires existant avant l'adhésion, dès lors que la mesure fiscale considérée, de très brève durée, est destinée à frapper une seule fois les plus-values réalisées par les producteurs agricoles concernés par le seul effet de l'adhésion et que le montant de la taxe est fixé de manière à correspondre à l'augmentation du prix du marché attendue en raison de l'adhésion même. »