CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL ANTONIO LA PERGOLA

apresentadas em 17 de Junho de 1997 *

I — As questões prejudiciais e o seu contexto legislativo

1. Através das duas questões prejudiciais que nos ocupam hoje, o Länsrätten i Jönköpings län (a seguir «Länsrätten») pede ao Tribunal de Justiça os elementos de interpretação necessários para se pronunciar sobre a questão de saber se é compatível com o direito comunitário um Estado-Membro instituir uma imposição nacional com o objecto e a finalidade da imposição sobre a armazenagem do açúcar e do arroz instituída pelo Reino da Suécia em vésperas da entrada em vigor do Tratado de Adesão à União Europeia.

Mais precisamente, o juiz de reenvio pergunta em primeiro lugar:

«1) O tratado de adesão da Suécia, Finlândia e Áustria, e especialmente os seus artigos 137.°, n.° 2, 145.°, n.° 2, e 149.°, n.° 1, deve ser interpretado no sentido de que a instituição, a nível nacional, de uma imposição sobre a armazenagem normal temporária de açúcar — como acontece com a lei sueca sobre o açúcar, com as respectivas alterações — deve ser considerada uma medida transitória proibida?

e a título subsidiário, no caso de a resposta à questão 1 ser negativa:

2) A organização comum de mercado no sector do açúcar, e especialmente os artigos 39.° e 40.° do Tratado de Roma, o Regulamento (CEE) n.° 1785/81 do Conselho e o Regulamento (CE) n.° 3300/94 da Comissão, deve ser interpretada no sentido de que a instituição, a nível nacional, de uma imposição sobre a armazenagem normal temporária de açúcar — como acontece com a lei sueca sobre o açúcar, com as respectivas alterações — deve ser considerada uma intervenção proibida na organização de mercado?»

2. Como se verificará no decorrer das presentes conclusões, as questões de interpretação suscitadas pelo Länsrätten dizem respeito ao domínio sensível do papel residual dos Estados-Membros nos sectores abrangi-

* Língua original: italiano.

dos pelas organizações comuns de mercado, em que — uma vez «ocupado o terreno» [1] — é atribuída uma competência, em princípio exclusiva, às instituições comunitárias.

A medida controvertida foi adoptada pelo Reino da Suécia antes (ainda que apenas um dia) da entrada em vigor do tratado de adesão. As questões submetidas pelo juiz de reenvio dizem respeito, precisamente, aos limites em que os Estados-Membros que acabam de entrar na União podem, no período anterior à adesão, exercer as suas competências normativas nos próprios sectores da produção agrícola que, a nível comunitário, são abrangidos pelas organizações comuns de mercado.

3. Como se sabe, o tratado relativo à adesão da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia à União Europeia, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1995, foi assinado em 24 de Junho de 1994 e ratificado pelo Reino da Suécia em 15 de Dezembro seguinte, de acordo com o resultado do referendo nacional sobre a adesão, realizado em 13 de Novembro de 1994.

4. Diferentemente do que aconteceu em relação às anteriores adesões à Comunidade (em 1973 [2], 1981 [3] e 1986 [4]), o Acto relativo às condições de adesão da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia (a seguir «acto de adesão») [5] não previu um período de transição para permitir aos novos Estados-Membros procederem gradual e progressivamente à aproximação do nível dos preços, das taxas dos direitos aduaneiros ou do montante dos auxílios concedidos sob o regime das organizações nacionais de mercado anteriormente em vigor.

Embora prevendo, no artigo 149.°, a possibilidade de se adoptarem — nos termos do procedimento dito de «comité de gestão» [6] — medidas transitórias *ad hoc* para facilitar a passagem do regime nacional para o regime decorrente da aplicação da organização comum de mercado [7], o acto de adesão esta-

1 — A expressão é de G. Olmi, «Politique agricole commune», em J. Megret, M. Waelbroeck, J. V. Louis, D. Vignes e J. L. Dewost, *Le droit de la Communauté économique européenne. Commentaire du traité et des textes pris pour son application*, vol. 2, Bruxelas, 2.ª edição, 1991, p. 292.

2 — V. o Acto relativo às condições de adesão às Comunidades Europeias do Reino da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e às adaptações dos Tratados (JO 1972, L 73, artigo 52.°, n.os 1 e 4).

3 — V. o Acto relativo às condições de adesão da República Helénica às Comunidades Europeias e às adaptações dos Tratados (JO 1979, L 291, artigo 59.°).

4 — V. o Acto final relativo às condições de adesão do Reino da Espanha e da República Portuguesa às Comunidades Europeias e às adaptações dos Tratados [JO 1985, L 302, artigos 67.°, n.os 3, 70.°, n.os 2 e 3, e 131.° e segs. (Espanha), e artigos 233.°, n.° 3, e 234.° e segs. (Portugal)].

5 — JO 1994, C 241, p. 21.

6 — Introduzido pelo artigo 38.° do Regulamento n.° 136/66/CEE do Conselho, de 22 de Setembro de 1966, que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO 1966, 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214), e especialmente previsto, no que diz respeito à organização comum de mercado no sector do açúcar, pelos artigos 38.° a 42.° do Regulamento (CEE) n.° 1785/81 do Conselho, de 30 de Junho de 1981, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar (JO L 177, p. 4; EE 03 F22 p. 80).

7 — Segundo o artigo 149.°, n.° 1, do acto de adesão, essas medidas podem ser adoptadas até 31 de Dezembro de 1997 e não podem ser aplicadas para além dessa data.

beleceu o princípio geral de que os direitos e obrigações decorrentes da política agrícola comum eram imediata e inteiramente aplicáveis na Áustria, na Finlândia e na Suécia (v. artigo 137.°, n.° 2).

5. Além disso, e desta vez de forma análoga ao que tinha sido feito em relação aos anteriores alargamentos da Comunidade a novos membros [8], as partes contratantes consideraram expressamente no acto de adesão o risco de possíveis perturbações no funcionamento regular dos mercados agrícolas da Comunidade, no caso de, no momento da entrada na União de novos Estados-Membros, haver no seu território existências de produtos em livre prática em quantidade superior às existências normais de reporte (v. artigo 145.°, n.° 2, do acto de adesão) [9].

As medidas de precaução assim adoptadas explicam-se facilmente. Se, em relação a determinado produto, as garantias comunitárias de intervenção (nomeadamente o sistema de preços comum) forem mais favoráveis do que as do regime nacional em vigor num novo Estado-Membro antes da sua adesão, os produtores desse Estado são fortemente tentados a imobilizar — a diversos títulos e sob os mais variados pretextos — existências importantes do produto em causa até à data da adesão, uma vez que naquele momento o produto adquirirá a qualidade de «produto originário» da Comunidade e beneficiará das garantias correspondentes [10].

A solução prevista no referido artigo 145.°, n.° 2, do acto de adesão, idêntica à já adoptada por ocasião de adesões anteriores, consistiu em impor aos novos Estados-Membros a obrigação de eliminar, a suas expensas, e sem encargos financeiros para a União, eventuais existências excedentárias de produtos agrícolas.

6. De acordo com esta disposição, a Comissão introduziu em Dezembro de 1994, por iniciativa legislativa, as medidas já previstas no acto de adesão, nomeadamente em relação ao risco de constituição de existências excedentárias no mercado interno «alargado» do açúcar.

8 — V. Regulamento n.° 1009/67/CEE do Conselho, de 18 de Dezembro de 1967, relativo à organização comum de mercado no sector do açúcar (JO 1967, 308, p. 1), novo artigo 33.°-A, introduzido pelo Acto relativo às condições de adesão às Comunidades Europeias do Reino da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte (já referido na nota 2), p. 67; Regulamento (CEE) n.° 9/81 do Conselho, de 1 de Janeiro de 1981, relativo às existências de produtos agrícolas que se encontram na Grécia em 1 de Janeiro de 1981 (JO L 1, p. 15; EE 03 F20 p. 159); Regulamento (CEE) n.° 3770/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo às existências de produtos agrícolas que se encontram em Espanha, e Regulamento (CEE) n.° 3771/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo às existências de produtos agrícolas que se encontram em Portugal (JO L 362, pp. 18 e 21 respectivamente; EE 03 F39 pp. 234 e 237).

9 — Nos termos do referido artigo 145.°, n.° 2, a noção de existência normal de reporte seria definida, para cada produto, «em função dos critérios e objectivos próprios de cada organização comum de mercado».

10 — V. Tilgenkamp, A.: «Agriculture (Réglementation relative aux adhésions)», em Gide-Loyrette-Nouel (dir.), *Dictionnaire du Marché commun*, Paris, 1968 (edição em folhas móveis, 1992, n.° 3), p. 35.

No que se refere especificamente à Suécia, o risco de os operadores económicos nacionais recorrerem em grande escala a importações especulativas de açúcar, com a finalidade de armazenar o produto e revendê-lo no mercado comunitário após a adesão, afigurava-se, com efeito, como real e urgente. Não foi por acaso que mereceu a atenção dos serviços administrativos da Comissão e do Governo sueco nos meses que precederam a entrada em vigor do tratado de adesão.

Não é contestado pelas partes no processo principal que, antes da adesão, o preço de referência do açúcar fixado pelo Governo sueco era inferior em cerca de 35% ao preço de intervenção comunitário. Era mais ou menos a mesma a diferença que existia entre os respectivos preços de mercado na Suécia e na Comunidade, que são mais elevados, como sabemos, do que os preços «institucionais».

7. Para determinar as quantidades de açúcar (e de isoglicose) que deviam ser eliminados do mercado, o Regulamento (CE) n.° 3300/94 da Comissão, de 21 de Dezembro de 1994 [11], fixou, para esses produtos e em relação a cada um dos novos Estados-Membros, a existência normal de reporte considerada necessária em função do consumo, da produção, das exportações tradicionais e das existências de funcionamento das refinarias. Para o açúcar, o artigo 5.° do Regulamento n.° 3300/94 fixou a existência normal de reporte da Suécia em 304 792 toneladas.

Assim, impôs-se à Áustria, à Finlândia e à Suécia que procedessem a um recenseamento das existências de produtos que se encontravam em livre prática nos respectivos territórios em 1 de Janeiro de 1995 às 0 horas, medida acompanhada da obrigação, para quem detivesse, a qualquer título, uma quantidade de açúcar (ou de isoglicose) de pelo menos três toneladas, de a declarar às autoridades nacionais competentes.

8. Dada a situação globalmente excedentária do mercado comunitário do açúcar, o escoamento de eventuais excedentes devia efectuar-se, no estado natural do produto ou sob a forma de produtos transformados, através da exportação para fora da Comunidade, sem intervenção comunitária. O mesmo Regulamento n.° 3300/94 impôs aos novos Estados-Membros que a efectuassem até 1 de Janeiro de 1996, tomando, sendo preciso, todas as medidas necessárias no âmbito das respectivas competências (v. artigo 11.°).

Caso contrário, sobre as quantidades de açúcar não exportadas — que deviam considerar-se escoadas no mercado interno — a Áustria, a Finlândia e a Suécia deveriam pagar um montante igual aos encargos de

11 — Regulamento que estabelece medidas transitórias no sector do açúcar na sequência da adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia (JO L 341, p. 39).

importação em vigor no último dia do prazo previsto para a exportação.

9. A regulamentação comunitária respeitante ao escoamento de existências excedentárias de açúcar que existissem eventualmente na data da adesão esteve presente no espírito do legislador sueco, quando instituiu a imposição impugnada no processo principal, à qual estava sujeito qualquer detentor de existências de açúcar (ou de arroz) superiores a três toneladas.

O despacho de reenvio refere que esta imposição foi instituída pela Lei n.º 1704 de 1994 (a seguir «lei do açúcar»), que foi aprovada pelo Parlamento sueco em 20 de Dezembro de 1994 e entrou em vigor em 31 de Dezembro seguinte, ou seja, um dia antes da adesão do Reino da Suécia à União.

10. Segundo foi afirmado pelo Governo sueco no presente processo, o montante da imposição — diferenciado conforme se trate de açúcar branco ou açúcar bruto — foi fixado por forma a corresponder ao aumento do preço de mercado previsto em consequência da entrada do Reino da Suécia na União.

Com efeito, a lei do açúcar prosseguia o triplo objectivo, claramente expresso nos trabalhos preparatórios, de: i) prevenir eventuais importações especulativas de açúcar para a Suécia; ii) tributar os lucros que, em qualquer caso, fossem realizados pelos operadores económicos envolvidos, pelo efeito da passagem do regime nacional de mercado para o regime comunitário e, finalmente, iii) garantir à Suécia os recursos necessários para cobrir os custos que representaria o eventual escoamento no mercado interno (pelo pagamento dos montantes previstos pelo Regulamento n.º 3300/94) de quantidades de açúcar que excedessem a existência normal de reporte e que não tivessem sido eliminadas do mercado pela exportação.

11. Outro elemento ajuda a completar esta breve apresentação do quadro legislativo em que se inscrevem as questões prejudiciais. A lei do açúcar foi alterada pela Lei n.º 329 de 1995, que entrou em vigor em 1 de Abril de 1995, para reduzir o montante da imposição em causa para os produtores de açúcar que tivessem igualmente pago as cotizações de armazenagem previstas no artigo 8.º do Regulamento n.º 1785/81 [12]. Essas cotizações destinam-se a financiar o sistema comum de perequação dos custos de armazenagem, por sua vez destinado a permitir uma oferta constante de açúcar no mercado comunitário durante todo o ano.

12 — Já referido na nota 6.

II — Objecto do litígio no processo principal

12. A sociedade recorrente no processo principal, a Danisco Sugar AB (a seguir «Danisco»), é aparentemente o único produtor e o principal importador de açúcar na Suécia.

Segundo as declarações prestadas no presente processo, sem que tivesse suscitado objecções do Governo sueco, a Danisco tinha celebrado em 1993 com a Sveriges Betodlares Centralförening (a seguir «SBC»), a associação profissional sueca de produtores de beterraba sacarina, um acordo interprofissional por um período de dois anos.

Esse acordo, se bem percebemos as observações da Danisco, atribuía aos produtores pertencentes à SBC — com a intenção declarada de respeitarem a legislação comunitária a partir da adesão e sob reserva dessa adesão — o direito de obterem mais de metade da diferença entre o preço comunitário «mínimo» do açúcar, aplicável durante a campanha de comercialização em curso na data da adesão [13], e o preço de referência do produto em vigor na Suécia nas campanhas anteriores.

13. Tendo a Danisco declarado deter em armazém, em 31 de Dezembro de 1994, uma quantidade de 267 134 toneladas de açúcar, a direcção nacional sueca dos mercados agrícolas liquidou-lhe, por decisão de 28 de Junho de 1995, a imposição sobre o açúcar que lhe era aplicável, no montante de cerca de 435 milhões de SKR.

Incidentalmente, apesar disso, a Danisco foi processada pela SBC, que alegava ter direito ao pagamento retroactivo do ajustamento do preço previsto pelo acordo interprofissional de 1993, pelo menos no montante da diferença entre os preços de compra efectivos da beterraba já vendida e os preços de base referidos no artigo 4.° do Regulamento n.° 1785/81, que estavam em vigor durante a campanha de comercialização de 1994/1995, aplicáveis na Suécia na sequência da adesão.

13 — Foi a própria Danisco que referiu, nas observações que apresentou no caso em apreço, o preço «mínimo» aplicável ao açúcar na campanha de comercialização de 1994/1995 (que começou em 1 de Julho de 1994 e terminou em 30 de Junho de 1995, como se prevê no artigo 2.° do Regulamento n.° 1785/81), sem contudo precisar se essa expressão se devia entender como referindo-se ao preço indicativo do artigo 2.° ou ao preço de intervenção do artigo 3.° do Regulamento n.° 1785/81. O preço indicativo e de intervenção do açúcar branco e o preço de base da beterraba, bem como os preços de intervenção derivados do açúcar branco, o preço de intervenção do açúcar bruto, os preços mínimos da beterraba A e da beterraba B, os preços de entrada e o montante da restituição para compensação dos custos de armazenagem para a campanha de comercialização de 1994/1995 foram respectivamente fixados pelos Regulamentos (CE) n.os 1873/94 e 1874/94 do Conselho, de 27 de Julho de 1994 (JO L 197, pp. 11 e 12).

14. No tribunal de reenvio, a quem recorreu pedindo a anulação da medida controvertida, a Danisco alegou que a Suécia não tinha competência para adoptar unilateralmente a lei do açúcar, por duas ordens de razões.

15. Em primeiro lugar, a Danisco defende que a lei do açúcar equivale em substância a um confisco parcial da contrapartida obtida com a venda do açúcar produzido durante a campanha de comercialização de 1994/1995 aos preços fixados pela legislação comunitária que se tornou aplicável.

Segundo a Danisco, esta medida permitia aos fabricantes suecos de açúcar e aos produtores suecos de beterraba obter e *conservar integralmente* respectivamente o preço de intervenção e o preço de base fixados pelo Regulamento n.º 1785/81, unicamente depois de esgotadas as existências de açúcar produzido durante a campanha em questão, objecto da imposição fiscal impugnada. Por conseguinte, teria sido sub-repticiamente introduzido um período transitório de não aplicação do sistema comum de preços, incompatível com o artigo 137.º do acto de adesão.

Por outras palavras, a Danisco considera que a imposição sobre o açúcar constitui, pelo seu objecto ou pelo menos pelos seus efeitos, uma medida transitória cuja adopção, nos termos do artigo 149.º do Acto de Adesão, estava reservada às instituições comunitárias.

Por outro lado, o Regulamento n.º 3300/94 não teria atribuído aos novos Estados-Membros qualquer poder que lhes permitisse sujeitar a uma imposição as existências de açúcar na data da adesão — incluindo os eventuais excedentes em relação às existências normais de reporte. E o referido Regulamento n.º 3300/94 seria o único instrumento normativo admitido pelo acto de adesão para introduzir excepções transitórias ao princípio de entrada em vigor imediata das organizações comuns dos mercados agrícolas a partir da adesão.

16. No Länsrätten, a Danisco defendeu, por outro lado, que a Suécia não tinha competência para instituir a imposição sobre o açúcar, tendo em conta os rigorosos limites a que está sujeito o poder de os Estados-Membros adoptarem medidas susceptíveis de afectar o funcionamento de uma organização comum de mercado já instituída a nível comunitário.

Segundo a Danisco, é esse o caso da medida nacional controvertida, que teria perturbado a organização comum de mercado do açúcar pelo confisco parcial do preço de intervenção em detrimento quer dos produtores de açúcar, quer dos produtores de beterraba (pelo efeito de «cascata»). A Danisco considera que esta conclusão se impõe, apesar da a medida controvertida ter sido formalmente

adoptada e entrado em vigor antes da adesão da Suécia, e ter como objecto o açúcar produzido e armazenado na vigência da organização nacional de mercado.

Segundo a Danisco, existia uma estreita relação de conexão teleológica entre a lei do açúcar, adoptada em Dezembro de 1994, e a entrada iminente da Suécia na União Europeia. Por outro lado, nos termos do artigo 18.° da Convenção de Viena de 1969 sobre o Direito dos Tratados (a seguir «Convenção de Viena») [14], a Suécia devia, em qualquer caso — antes da entrada em vigor do tratado de adesão à União Europeia, que já tinha assinado e ratificado —, abster-se de o privar do seu objecto ou do seu fim.

17. Para além do problema de competência acima exposto, a Danisco invocou no Länsrätten outro aspecto, desta vez de fundo, da pretensa contradição entre a lei do açúcar e o direito comunitário. Como posteriormente teria revelado o mencionado recenseamento das existências em livre prática, as quantidades de açúcar que se encontravam na Suécia eram inferiores ao nível da existência normal de reporte, enquanto a imposição sobre o açúcar incidia indistintamente sobre *todas* as existências individuais de açúcar na Suécia que excedessem três toneladas em 31 de Dezembro de 1994.

Por conseguinte, a medida controvertida — ainda que se queira qualificá-la de «medida necessária para a aplicação do presente regulamento», na acepção do artigo 11.° do Regulamento n.° 3300/94 [15] — deveria ser declarada contrária aos objectivos deste regulamento, que visava exclusivamente a adopção das medidas necessárias para o escoamento de quantidades que excedessem as existências normais de reporte.

III — Competência do Tribunal de Justiça para se pronunciar sobre a interpretação do Tratado CE e dos actos adoptados pelas instituições da Comunidade em relação a medidas nacionais adoptadas pelos novos Estados-Membros antes da data da sua adesão

18. Trata-se aqui de interpretar o acto de adesão e, eventualmente — a título subsidiário —, a organização comum de mercado no sector do açúcar, em especial os artigos 39.° e 40.° do Tratado CE (a seguir «Tratado»), bem como as disposições relevantes do Regulamento n.° 1785/81 e do Regulamento

14 — Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de Maio de 1969 (*Colectânea dos Tratados das Nações Unidas*, vol. 788, p. 354). A Convenção de Viena, elaborada pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, codificou as normas consuetudinárias do direito internacional geral em matéria de procedimento de formação e condições de validade e eficácia dos tratados internacionais e entrou em vigor em 27 de Janeiro de 1980. O artigo 18.° da Convenção de Viena, intitulado «Obrigação de não privar um tratado do seu objecto ou do seu fim antes da sua entrada em vigor», está redigido da seguinte forma: «Um Estado deve abster-se de actos que privem um tratado do seu objecto ou do seu fim: a) quando assinou o tratado ou trocou os instrumentos constitutivos do tratado sob reserva de ratificação, de aceitação ou de aprovação, enquanto não manifestar a sua intenção de não se tornar parte no tratado ou, b) quando exprimiu o seu consentimento em se obrigar pelo tratado, no período que precede a entrada em vigor do tratado e com a condição de esta não ser indevidamente retardada.»

15 — V. supra, n.° 8.

n.° 3300/94. Para que o Länsrätten possa apreciar a compatibilidade da lei do açúcar, é necessário ter devidamente em conta uma dupla circunstância de ordem temporal, que o Governo sueco e a Comissão assinalaram nas suas observações.

No momento em que o Reino da Suécia adoptou a medida impugnada, tinha assinado e ratificado o acto de adesão, mas ainda não era membro da União. Por outro lado, é igualmente antes da data da adesão (ainda que apenas um dia) que se situa a entrada em vigor da lei do açúcar e, por conseguinte, o momento em que se concretizou a situação de facto que esta lei assume como condição geradora da dívida de imposição, a saber, a detenção de uma quantidade de açúcar (ou de arroz) superior a três toneladas.

O Governo sueco e a Comissão consideram que esta circunstância leva a concluir que não se trata de uma questão de compatibilidade da lei do açúcar nem com o acto de adesão, nem com a organização comum de mercado do açúcar. Estes dois normativos eram inaplicáveis à Suécia no momento da adopção da medida em causa.

19. A Danisco responde a esta objecção observando — não sem razão, em nosso entender — que a adopção da lei do açúcar pela Suécia um dia antes da sua adesão à União Europeia, posteriormente à assinatura e ratificação do tratado de adesão, se afigura potencialmente contrária ao direito internacional consuetudinário em matéria de conclusão dos Tratados, tal como codificado pelo artigo 18.° da Convenção de Viena [16].

Mais precisamente, o facto de instituir a imposição controvertida, nas circunstâncias indicadas, seria contrário ao princípio da boa fé nas relações internacionais e representaria um comportamento susceptível de privar o tratado de adesão do seu objecto e do seu fim, pelo menos no domínio preciso da organização comum de mercado no sector do açúcar.

20. Formalmente, este ponto não foi abordado pelo Länsrätten no despacho de reenvio. Isto não obsta a que o Tribunal de Justiça o analise no acórdão interpretativo que lhe foi pedido.

Com efeito, é jurisprudência constante que entre as competências atribuídas ao Tribunal pelo artigo 177.° do Tratado se inclui a de tomar em consideração normas de direito comunitário a que as questões prejudiciais do

16 — O texto do artigo 18.° da Convenção de Viena é reproduzido na nota 14.

juiz nacional não fazem referência, mas que se revelem pertinentes para a resolução do litígio no processo principal [17].

21. Entre as fontes do direito comunitário que podem ser utilizadas pelo Tribunal de Justiça nesta matéria constam os princípios do direito internacional público, incluindo os que não têm carácter vinculativo, aplicados como regras do direito consuetudinário ou princípios gerais do direito [18].

22. Especialmente no que interessa às presentes conclusões, um acórdão recentemente proferido pelo Tribunal de Primeira Instância, nos termos do artigo 173.° do Tratado, declarou que o princípio da boa fé, norma de direito internacional consuetudinário codificada pelo artigo 18.° da Convenção de Viena, é o «corolário, no direito internacional público, do princípio da protecção da confiança legítima que, de acordo com a jurisprudência, faz parte da ordem jurídica comunitária... [e a possibilidade de o invocar...] é facultada a qualquer operador económico em cuja esfera jurídica uma instituição tenha feito nascer esperanças fundadas» [19].

Assim, o Tribunal de Primeira Instância reconheceu nesse processo o direito do recorrente de exigir a fiscalização da legalidade do acto impugnado em relação às disposições de um acordo internacional com efeito directo e declarou que, «no caso de as Comunidades depositarem os seus instrumentos de aprovação de um acordo internacional e de a data de entrada em vigor deste ser conhecida, os operadores económicos podem prevalecer-se do princípio da protecção da confiança legítima para se opor à adopção pelas instituições, no período que antecede a entrada em vigor desse acordo internacional, de qualquer acto contrário às respectivas disposições que, após a sua entrada em vigor, produzam um efeito directo na sua esfera jurídica».

23. A questão de saber se o comportamento do Reino da Suécia no litígio em apreço constitui ou não violação do direito internacional público escapa à competência do Tribunal de Justiça e renunciamos a examiná-la quanto ao mérito [20]. Devemos contudo

17 — V. nomeadamente, acórdãos de 18 de Fevereiro de 1964, Rotterdam e Puttershoek (73/63 e 74/63, Colect., p. 369); de 28 de Junho de 1978, Simmenthal (70/77, Recueil, p. 1453; Colect., p. 499); de 20 de Março de 1986, Tissier (35/85, Colect., p. 1207); de 7 de Março de 1990, Fauque e o. (C-153/88, C-154/88, C-155/88, C-156/88 e C-157/88, Colect., p. I-649); de 12 de Dezembro de 1990, SARPP (C-241/89, Colect., p. I-4695); de 16 de Julho de 1992, Belovo (C-187/91, Colect., p. I-4937), e de 16 de Dezembro de 1992, Claeys (C-114/91, Colect., p. I-6559).

18 — V. acórdãos de 27 de Fevereiro de 1962, Comissão /Itália (10/61, Recueil, p. 1, e especialmente p. 21, Colect. 1962-1964, p. 1); de 4 de Dezembro de 1974, Van Duyn (41/74, Colect., p. 567, n.° 22); de 28 de Outubro de 1975, Rutili (36/75, Colect., p. 415, n.° 32); de 27 de Setembro de 1988, Ahlström e o./Comissão (89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85, 125/85, 126/85, 127/85, 128/85 e 129/85, Colect., p. 5193, n.° 18), e de 24 de Novembro de 1992, Poulsen e Diva Navigation (C-286/90, Colect., p. I-6019, n.os 9 e 10).

19 — Acórdão de 22 de Janeiro de 1997, Opel Austria/Conselho (T-115/94, Colect., p. II-39, n.os 89 a 93). Neste acórdão, o Tribunal de Primeira Instância deu provimento ao recurso interposto pela sociedade austríaca Opel para anulação de um regulamento do Conselho que retirava concessões pautais e restabelecia um direito na importação de determinados produtos exclusivamente fabricados pela Opel. O regulamento tinha sido adoptado pelo Conselho sete dias após o depósito, pelas Comunidades, dos seus instrumentos de aprovação e doze dias antes da entrada em vigor do acordo sobre o Espaço Económico Europeu, de que um dos objectivos mais importantes era precisamente a eliminação dos direitos aduaneiros entre as partes contratantes.

20 — Outra questão que não tem de ser abordada para efeitos da presente análise é a do eventual efeito directo, em relação aos particulares, das normas comunitárias indicadas pelo despacho de reenvio do Länsrätten.

precisar que partilhamos da posição do Governo sueco e da Comissão.

Admitamos, todavia, que o quadro das disposições de *direito comunitário* relevantes para efeitos da resolução do litígio no processo principal possa abranger o princípio da boa fé, com o seu *corolário* na ordem jurídica comunitária, o princípio da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima. Mesmo neste caso, seria de qualquer modo impossível ao Tribunal de Justiça fornecer ao juiz nacional elementos de interpretação necessários para fiscalizar a compatibilidade, com o direito comunitário, de uma medida fiscal nacional adoptada por um Estado terceiro, como era a Suécia até 1 de Janeiro de 1995.

Com efeito, a situação a que se refere o processo principal é diferente da que foi objecto do acórdão Opel Áustria/Conselho, já referido. No anterior acórdão, as Comunidades estavam indiscutivelmente sujeitas — no exercício das suas competências — às disposições do Tratado e às normas de direito relativas à sua aplicação [21]. No caso em apreço, antes da sua adesão à União Europeia, a Suécia não estava sujeita a obrigações decorrentes do direito comunitário, incluindo os seus princípios gerais.

21 — V. acórdão Poulsen e Diva Navigation, já referido na nota 18.

24. Para além do mais, o que acabámos de observar não impede que, a partir de 1 de Janeiro de 1995, a Suécia, como membro de pleno direito, devesse — por força da obrigação geral enunciada no artigo 5.° e das disposições mais específicas do Tratado que pontualmente precisam o seu conteúdo concreto [22], incluindo o artigo 40.° [23] — cooperar lealmente e de boa fé para a prossecução dos objectivos do Tratado e para o cumprimento das obrigações dele decorrentes. Além disso, essa obrigação implicava outras, que o Reino da Suécia devia cumprir especificamente, a saber, a) revogar qualquer medida nacional contrária ao acto de adesão e às disposições do Tratado e do direito derivado em matéria de organização comum de mercado do açúcar, que tivesse eventualmente adoptado mesmo antes da adesão, e b) eliminar qualquer efeito ilegal resultante de tal medida [24] após a adesão.

25. As questões prejudiciais que nos ocupam hoje apresentam-se nos termos acima precisados; o Tribunal de Justiça é competente, em nosso entender, para se pronunciar, em relação à lei sueca do açúcar, sobre a interpretação dos artigos 137.°, n.° 2, 145.°, n.° 2, e 149.° do acto de adesão e, subsidiariamente,

22 — V. nomeadamente acórdãos de 12 de Julho de 1973, Geddo (2/73, Recueil, p. 865, n.° 4, Colect., p. 339), e de 19 de Maio de 1992, Comissão/Alemanha (C-195/90, Colect., p. I-3141).

23 — V. nota 29, *infra*.

24 — V. nomeadamente acórdãos de 16 de Dezembro de 1960, Humblet/Estado belga, relativo ao artigo 86.° do Tratado CECA (6/60, Recueil, p. 1125, especialmente p. 1127, Colect., p. 545); de 29 de Janeiro de 1985, Cullet (231/83, Recueil, p. 305, n.° 16), e de 19 de Novembro de 1991, Francovich e o. (C-6/90 e C-9/90, Colect., p. I-5357, n.os 36 e 37).

sobre a interpretação dos artigos 39.° e 40.° do Tratado e das disposições relevantes dos Regulamentos n.os 1785/81 e 3300/94.

IV — Solução da primeira questão prejudicial

26. Embora o juiz de reenvio tenha formulado duas questões prejudiciais distintas, a matéria sobre que incidem é substancialmente uma só, como iremos agora demonstrar. Trata-se, numa e noutra, de ver quais são eventualmente os limites em que os Estados-Membros (incluindo os que recentemente aderiram à União) podem exercer as suas competências no que diz respeito aos sectores abrangidos pelas organizações comuns de mercado a nível comunitário.

27. Examinemos o problema mais de perto. O artigo 40.° do Tratado e o direito derivado que institui as organizações comuns dos mercados agrícolas limitam as competências que um Estado, que entra na União, pode exercer unilateralmente através de medidas nacionais susceptíveis de ter incidência nos objectivos da política agrícola comum ou pelo menos de entravar a sua realização.

Examinemos agora os artigos 137.°, n.° 2, 145.°, n.° 2, e 149.° do acto de adesão. Não se descortina que *outros* limites, autónomos e adicionais em relação àqueles que anteriormente referimos, poderão decorrer destas disposições no que se refere à competência reconhecida, no caso em apreço, da Suécia enquanto Estado doravante membro da União.

28. Suponhamos, por hipótese, que a lei do açúcar constitui efectivamente uma medida transitória instituída com o único fim de facilitar a passagem do regime nacional existente para o que resulta da aplicação da organização comum de mercado, na acepção e para os efeitos do artigo 149.° do acto de adesão. Para a adopção de medidas dessa natureza, esta disposição remete, é certo, para o procedimento indicado do comité de gestão.

Todavia, não está formulada de modo a excluir uma competência concorrente dos novos Estados-Membros. O procedimento a que se refere o artigo 149.° caracteriza-se simplesmente, também no sector do açúcar, por uma delegação implícita de poderes à Comissão pelo Conselho e pela obrigação correspondente da Comissão de comunicar em tempo útil ao Conselho as medidas que eventualmente adopte que divirjam do parecer emitido pelo comité competente, composto por representantes dos Estados-Membros e presidido por um representante da Comissão [25]. Os Estados-Membros parti-

25 — Nos termos do artigo 41.° do Regulamento n.° 1785/81, a Comissão pode, nesse caso, adiar por um mês, no máximo, a aplicação dessas medidas, a contar da sua comunicação ao Conselho, que pode, por sua vez, tomar uma decisão diferente, também no prazo de um mês.

cipam, além disso, no processo decisório relativo às medidas adoptadas a título definitivo, conforme o caso, pela Comissão, sob parecer do comité de gestão, ou pelo Conselho [26]: isto demonstra que não aceitaram ser completamente despojados das suas competências [27].

Por outras palavras, o recurso ao procedimento previsto no artigo 149.° do acto de adesão enquadra-se mais no âmbito da repartição de competências entre a Comissão e o Conselho do que no âmbito da repartição de competências entre a Comunidade e os Estados-Membros. Nestas condições, o problema de que aqui se trata não se põe em termos diferentes do outro problema, mais geral, do papel residual dos Estados-Membros nos sectores abrangidos pelas organizações comuns de mercado.

29. Se isto não for suficiente, acrescentaremos que, de qualquer modo, continua excluída a resposta afirmativa à primeira questão prejudicial, devido a outro argumento determinante. A lei do açúcar *não era*, na realidade, uma medida transitória na acepção do artigo 149.° do acto de adesão. Com efeito, resulta dos trabalhos preparatórios da lei que as disposições adoptadas pelo Reino da Suécia não tinham pura e simplesmente por objectivo evitar que o produto em causa fosse importado para o país com fins especulativos, nem se destinavam exclusivamente a garantir os recursos necessários para financiar o escoamento, no mercado interno, de quantidades de açúcar que excedessem eventualmente a existência normal de reporte. Ora, *só* no caso de serem estas as finalidades que inspiraram a lei sueca, *e nenhuma outra,* é que a regulamentação instituída por essa lei poderia considerar-se destinada a facilitar a transição de regimes nacionais existentes para o regime decorrente da aplicação da organização comum de mercado. Contudo, não é esse o caso.

Em contrapartida, a lei do açúcar teve também outro objectivo diferente, relacionado com o exercício do poder fiscal. Ela instituiu uma imposição sobre os lucros obtidos pelos operadores económicos envolvidos pelo efeito da passagem do regime de preços da regulamentação nacional de mercado para o regime comunitário. Esta imposição fiscal foi prevista para *todas* as quantidades de açúcar detidas pelos operadores em causa na Suécia em 31 de Dezembro de 1994, e não apenas para as quantidades que excedessem a existência normal de reporte, fixada para a Suécia pelo Regulamento n.° 3300/94.

30. Por conseguinte, consideramos dever concluir, no que se refere à primeira questão prejudicial, que uma medida nacional como a lei do açúcar não pode ser considerada uma medida transitória proibida pelos

26 — V. nota anterior e parte correspondente do texto.

27 — V. Petit, Y.: «Agriculture», em C. Gavalda-R. Kovar (dir.), *Répertoire de droit communautaire Dalloz*, Paris, 1992 (edição em folhas móveis, Abril de 1994), tomo I, n.° 91.

artigos 137.°, n.° 2, 145.°, n.° 2, e 149.° do acto de adesão.

V — Solução da segunda questão prejudicial

31. Já tivemos ocasião de observar [28] que a segunda questão prejudicial se refere também aos limites a que eventualmente está sujeito o poder dos Estados-Membros (incluindo daqueles que recentemente aderiram à União) de adoptarem unilateralmente medidas nacionais (incluindo fiscais) susceptíveis de afectar os objectivos da política agrícola comum ou de entravar o funcionamento dos mecanismos destinados a prosseguir esses objectivos.

32. A regulamentação comunitária que institui as organizações comuns de mercado é autónoma e está subtraída à ingerência das leis nacionais [29]. Por exemplo, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, nos sectores regulados por uma organização comum de mercado baseada num regime comum de preços, os Estados-Membros deixam de poder intervir unilateralmente, através de disposições nacionais, no mecanismo de formação dos preços, tal como decorre da organização comum [30].

33. A instituição de uma organização comum não tem, contudo, necessariamente como efeito proteger os produtores dos Estados-Membros contra medidas nacionais — por exemplo, medidas fiscais, ou medidas de protecção do ambiente ou da saúde dos animais — que tenham incidência no funcionamento do mercado único, no regime comunitário do produto em causa, ainda que não sejam expressamente previstas para esse efeito.

34. A este respeito, é oportuno recordar um precedente jurisprudencial. No acórdão Irish Creamery Milk Suppliers e o. [31], o Tribunal de Justiça interpretou a regulamentação comunitária que instituiu a organização comum de mercado de alguns produtos agrícolas e forneceu, assim, ao juiz de reenvio os elementos necessários para apreciar a admissibilidade de um imposto indirecto sobre o

28 — V. n.os 26 a 28, *supra*.

29 — Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça (v. acórdãos de 18 de Maio de 1977, Van den Hazel (111/76, Recueil, p. 901, Colect., p. 329); de 29 de Novembro de 1978, Pigs Marketing Board (83/78, Colect., p. 821); de 16 de Janeiro de 1979, Sukkerfabriken Nykbing (151/78, Recueil, p. 1); e de 13 de Março de 1984, Prantl (16/83, Recueil, p. 1299), quando, em aplicação do artigo 40.° do Tratado, a Comunidade adopte regulamentos que instituem uma organização comum de mercado num sector determinado, os Estados-Membros devem abster-se de qualquer medida que derrogue esses regulamentos ou prejudique a sua eficácia. Este princípio aplica-se seguramente também à instituição de imposições sobre os produtos agrícolas (v., por exemplo, acórdão de 27 de Fevereiro de 1985, Itália/Comissão, 55/83, Recueil, p. 683, n.° 11).

30 — V. acórdão de 23 de Janeiro de 1975, Galli (31/74, Colect., p. 11). Todavia, se o regime de preços em que assenta a organização comum de mercado se aplicar apenas nos estádios da produção e do comércio por grosso, os Estados-Membros podem adoptar medidas legislativas para regular a formação de preços no comércio de retalho e no consumo, desde que não ponham em perigo os objectivos ou o funcionamento da organização comum de mercado em questão (v. acórdão de 18 de Outubro de 1979, Buys e o., 5/79, Recueil, p. 3203, n.° 18).

31 — Acórdão de 10 de Março de 1981 (36/80 e 71/80, Recueil, p. 735).

valor, de taxa reduzida e que foi cobrado pelo Governo irlandês durante apenas alguns meses. Naquele caso, o imposto incidia sobre o produto no momento da sua entrega para transformação, armazenagem ou exportação.

Qual foi, mais precisamente, o elemento que o Tribunal de Justiça acolheu no acórdão Irish Creamery Milk Suppliers e o.? O imposto impugnado inscrevia-se numa política de rendimentos que visava repartir os encargos fiscais entre os diferentes sectores da população activa, e as organizações comuns de mercado não se opõem, em princípio, a tal política nacional. Por outro lado, a fixação de preços comuns — indicativos, de intervenção ou mínimos — no quadro dessas organizações comuns não se destina a garantir aos produtores agrícolas um preço líquido independentemente de qualquer encargo cobrado pelas autoridades fiscais nacionais [32].

Com base nestas considerações, o Tribunal de Justiça excluiu que uma medida do tipo do imposto temporário irlandês pudesse constituir, enquanto tal, uma ingerência ilícita da lei interna na organização comum de mercado [33].

35. Todavia — para além do referido critério —, no acórdão Irish Creamery Milk Suppliers e o., o Tribunal de Justiça enunciou outro critério que se deve igualmente recordar. Independentemente do seu impacto no rendimento dos produtores agrícolas nacionais, os meios utilizados para pôr em prática uma política nacional de rendimentos que abranja também esses produtores agrícolas não devem sempre considerar-se lícitos: com efeito, são incompatíveis com o direito comunitário se tiverem por efeito entravar o funcionamento dos mecanismos que as diversas organizações comuns de mercado utilizam para atingirem os seus objectivos. O Tribunal de Justiça precisou que esses mecanismos «têm essencialmente por objectivo alcançar um nível de preços, nos estádios da produção e do comércio por grosso, que tenha simultaneamente em conta os interesses do conjunto da produção comunitária no sector em causa e os dos consumidores, e que garanta os abastecimentos, sem incitar a uma produção excedentária».

Por conseguinte, o juiz nacional deverá avaliar os efeitos que a imposição impugnada produz, sobretudo quando o estádio da comercialização dos produtos agrícolas sobre que incide a imposição coincida substancialmente com o previsto pela organização comum de mercado no sector em causa. A imposição torna-se ilícita, nos termos do direito comunitário, se tiver por efeito entravar o funcionamento dos mecanismos previstos pelas organizações comuns em causa, exercendo «uma influência sensível, ainda que de forma não intencional, no nível dos preços do mercado (nacional nos mesmos estádios ou no abastecimento desse mercado)».

32 — Acórdão já referido, n.os 13 e 14. Com efeito, não só por força do artigo 39.°, n.° 2, alínea c), do Tratado se deve ter em conta, na elaboração da política agrícola comum, «o facto de a agricultura constituir, nos Estados-Membros, um sector intimamente ligado ao conjunto da economia», mas também decorre da redacção do n.° 1, alínea b), que o aumento do rendimento individual dos agricultores se presume resultar, em primeiro lugar, das medidas estruturais de incremento da produtividade mencionadas na alínea a).

33 — N.° 14 do acórdão.

Na análise que efectuar, o juiz nacional deve ter em conta não apenas a taxa e a duração da imposição, mas também a situação do mercado em causa e o número de produtos agrícolas sobre que incide a imposição. Com efeito, nos termos do acórdão Irish Creamery Milk Suppliers e o., embora «uma imposição de curta duração que incide sobre um número elevado de produtos possa ser neutra no sentido de que não provoca qualquer alteração da estrutura da produção agrícola... uma imposição que incita os produtores a substituir parcialmente a produção dos produtos tributados por uma produção de outros produtos não tributados... cria o risco de produzir uma distorção em vários mercados» [34].

36. Ora, nem o despacho de reenvio, nem a fase oral do presente processo forneceram dados numéricos de que se pudesse inferir que a imposição sobre o açúcar actuou de modo a comprometer os objectivos e o funcionamento da organização comum de mercado do açúcar, nos termos acima indicados.

Nenhuma consequência desse tipo foi comprovada pelos documentos submetidos à apreciação do Tribunal de Justiça. A medida fiscal impugnada prosseguia seguramente, entre outros, o objectivo de garantir, como vimos, receitas fiscais para o erário público sueco, e teve, com toda a evidência, efeitos substanciais no rendimento dos produtores agrícolas nacionais; não é contudo por isso que parece ter exercido uma influência sensível, ainda que transitória, no nível dos preços ou no abastecimento do mercado do açúcar [35].

37. Também não se pode afirmar que a imposição impugnada teve como consequência, como a Danisco afirma, neutralizar os efeitos do acto de adesão e da organização comum de mercado do açúcar. O aumento dos preços «institucionais» e do preço de mercado, que se esperava como consequência da entrada do Reino da Suécia na União, verificou-se precisamente.

38. Refira-se ainda que o efeito económico da lei do açúcar foi simplesmente o de absorver *una tantum* uma parte, embora bastante importante, dos rendimentos obtidos pela Danisco e pelos outros produtores agrícolas suecos com a venda dos seus produtos no quadro do funcionamento normal das leis de mercado e do sistema de preços comuns. Reflictamos sobre este elemento. A medida controvertida no processo principal apresenta mais que uma analogia com a que o Tribunal de Justiça foi chamado a apreciar no processo do aumento temporário do imposto predial dinamarquês sobre os terrenos agrícolas [36].

34 — N.os 15 a 20 do acórdão.

35 — Observe-se que, segundo a própria Danisco, a alegada perturbação da organização comum de mercado provocada pela imposição sobre o açúcar teria unicamente consistido no «confisco» parcial: i) da contrapartida obtida pela venda do açúcar produzido durante a campanha de comercialização de 1994/1995 aos preços fixados pela legislação comunitária que se tornou aplicável, em detrimento quer dos fabricantes suecos de açúcar (isto é, a própria Danisco) quer dos produtores de beterraba, e ii) da restituição dos custos de armazenagem, apesar de suportados pela Danisco, em aplicação do artigo 8.° do Regulamento n.° 1785/81.

36 — V. acórdão de 26 de Outubro de 1983, Samvirkende danske Landboforeninger (297/82, Recueil, p. 3299).

39. O aumento do imposto em questão apenas se manteve em vigor durante o ano de 1980. Tinha sido introduzido pelo Governo dinamarquês após a desvalorização da coroa dinamarquesa (decidida no quadro de um plano global de política económica) e, por conseguinte, da cotação representativa da coroa dinamarquesa em relação ao ecu, utilizado para a execução da política agrícola comum. Através da alteração dessa taxa de câmbio representativa, o Governo dinamarquês pretendia evitar instituir montantes compensatórios monetários.

Mais precisamente, o imposto predial que era objecto de recurso tinha como matéria colectável o valor predial determinado a partir de uma avaliação geral do valor comercial do terreno, e sem ter em conta o volume ou a natureza da produção agrícola efectivamente obtida. O imposto assim concebido visava compensar o aumento dos preços agrícolas, expressos em coroas dinamarquesas, e o consequente aumento sensível dos rendimentos de toda a produção agrícola nacional, devidos à mencionada desvalorização da taxa de câmbio representativa.

Ora, é importante recordar que o Tribunal de Justiça declarou que uma medida fiscal interna do tipo descrito era compatível com o direito comunitário, pelo menos na falta de efeitos sensíveis no nível dos preços ou — através de uma alteração da estrutura das explorações agrícolas — na natureza e volume dos abastecimentos do mercado [37].

40. Existem boas razões para aplicar estes critérios de avaliação, já estabelecidos pela jurisprudência, no caso actual da imposição sueca sobre o açúcar. Esta medida teve uma duração muito breve, sem mesmo se inscrever numa política nacional de rendimentos mais geral — destinando-se simplesmente a tributar *una tantum* determinadas mais-valias: as «realizadas sem fazer nada» pela Danisco e pelos produtores suecos de beterraba pelo efeito da adesão, isto é, pela população agrícola de um sector caracterizado pela diferença sensível entre os preços «institucionais» e os preços de mercado nacionais e comunitários. Não foi por acaso que o montante da imposição sobre o açúcar foi fixado de modo a corresponder ao aumento do preço de mercado que se esperava como consequência da entrada do Reino da Suécia na União.

Na nossa opinião, uma vez que resulta — como observou a própria Danisco — no «confisco» de um lucro esperado, a imposição sobre o açúcar não só não produziu, como, pela força das coisas, *não podia sequer* produzir no mercado do açúcar um efeito de distorção ou de perturbação, incluindo alterações do nível dos preços ou do volume da oferta no mercado.

37 — Acórdão já referido, n.os 10 a 16.

Por outras palavras, a imposição sobre o açúcar é absolutamente neutra do ponto de vista do seu impacto possível no funcionamento da política agrícola comum do sector. Não estamos em presença de uma imposição que possa, de forma realista, provocar alterações na estrutura da produção agrícola nem incitar os produtores em causa a substituírem parcialmente a produção de açúcar pela produção de outras mercadorias não tributadas nem, por conseguinte, produzir distorções em vários mercados.

Assim, forçoso será excluir também a própria possibilidade de a imposição nacional entravar, pelos seus efeitos, o funcionamento dos mecanismos instituídos pela organização comum de mercado.

41. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, cabe ao juiz *a quo* apreciar se e em que medida a imposição nacional objecto do processo principal teve efectivamente efeitos do tipo indicado [38]. Pensamos, contudo, fazendo uso da faculdade de decisão admitida pelo próprio Tribunal [39], poder propor ao Tribunal que decida directamente sobre os efeitos de uma imposição nacional como a imposição controvertida no processo principal.

42. Assim sendo, a resposta à segunda questão apresentada pelo Länsrätten decorre facilmente das considerações que antecedem. Deve reconhecer-se, nos precisos termos expostos, a compatibilidade com o direito comunitário de uma imposição fiscal interna com as características da imposição sueca sobre o açúcar.

VI — Conclusão

Tendo em conta as considerações expendidas, propomos que o Tribunal de Justiça responda da seguinte forma às questões prejudiciais apresentadas pelo Länsrätten:

«O Acto relativo às condições de adesão da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia, e especialmente os artigos 137.°, n.° 2, 145.°, n.° 2, e 149.°, n.° 1,

38 — V., nomeadamente, acórdão já referido, n.° 17.

39 — V. acórdão de 13 de Dezembro de 1983, Apple and Pear Development Council (222/82, Recueil, p. 4083, n.° 31), em que o Tribunal declarou que, «embora caiba ao juiz nacional apreciar se, e eventualmente em que medida, a imposição em causa teve efectivamente esses efeitos, deve contudo notar-se que, *regra geral*, uma imposição cujo produto é essencialmente utilizado para medidas de publicidade que de outra forma deveriam ter sido financiadas pelos próprios produtores, não pode ter esses efeitos» (sublinhado nosso).

deve ser interpretado no sentido de que não constitui uma medida transitória proibida o facto de um novo Estado-Membro da União sujeitar a uma imposição a armazenagem normal temporária do açúcar nos termos e condições previstos na lei sueca relativa à imposição de armazenagem, com as respectivas alterações.

A regulamentação em matéria de organização comum do mercado de açúcar, especialmente os artigos 39.° e 40.° do Tratado CE, o Regulamento (CEE) n.° 1785/81 do Conselho, de 30 de Junho de 1981, que estabelece a organização comum dos mercados no sector do açúcar, e o Regulamento (CE) n.° 3300/94 da Comissão, de 21 de Dezembro de 1994, que estabelece medidas transitórias no sector do açúcar na sequência da adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia, deve ser interpretada no sentido de que não é em si incompatível com o direito comunitário a instituição por um novo Estado-Membro da União de um imposto nacional sobre a armazenagem de um produto, que se caracteriza por uma diferença significativa entre os preços "institucionais" e os preços de mercado nacionais e comunitários existentes antes da adesão, desde que a medida fiscal em causa, de muito curta duração, se destine a tributar *una tantum* as mais-valias obtidas pelos produtores agrícolas em causa, apenas pelo efeito da adesão, e que o montante da imposição seja fixado de modo a corresponder ao aumento do preço do mercado esperado em consequência da própria adesão.»