

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)
8 de Novembro de 2005*

No processo C-293/02,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pela Royal Court of Jersey (Ilhas Anglo-Normandas), por decisão de 5 de Agosto de 2002, entrado no Tribunal de Justiça em 13 de Agosto de 2002, no processo

Jersey Produce Marketing Organisation Ltd

contra

States of Jersey,

Jersey Potato Export Marketing Board,

sendo intervenientes:

Top Produce Ltd,

Fairview Farm Ltd,

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, presidentes de secção, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric (relatora), S. von Bahr, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Klučka e U. Lõhmus, juízes,

advogado-geral: P. Léger,
secretário: M.-F. Contet, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 14 de Setembro de 2004,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Jersey Produce Marketing Organisation Ltd, por T. Le Cocq, advocate, bem como por M. Sheridan e J. Simor, barristers,
- em representação dos States of Jersey, por S. Nicolle, QC, R. Plender, QC, W. Bailhache, HM Attorney General for Jersey, e M. Jarvis, barrister,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por X. Lewis, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 3 de Maio de 2005,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial incide sobre a interpretação dos artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE.

- 2 Esse pedido foi apresentado no quadro de um litígio que opõe a Jersey Produce Marketing Organisation Ltd (a seguir «JPMO») aos States of Jersey e ao Jersey Potato Export Marketing Board (a seguir «PEMB») relativamente à compatibilidade com o direito comunitário da lei dos States of Jersey que estabelece o regime de comercialização para as exportações de batata de Jersey (Jersey Potato Export Marketing Scheme Act 2001, a seguir «Act 2001»).

Quadro jurídico

Regulamentação comunitária

- 3 O n.º 1 do artigo 23.º CE dispõe:

«A Comunidade assenta numa união aduaneira que abrange a totalidade do comércio de mercadorias e implica a proibição, entre os Estados-Membros, de direitos aduaneiros de importação e de exportação e de quaisquer encargos de efeito equivalente, bem como a adopção de uma pauta aduaneira comum nas suas relações com países terceiros.»

4 O artigo 25.º CE prevê:

«São proibidos entre os Estados-Membros os direitos aduaneiros de importação e de exportação ou os encargos de efeito equivalente. Esta proibição é igualmente aplicável aos direitos aduaneiros de natureza fiscal.»

5 O artigo 28.º CE estabelece:

«São proibidas, entre os Estados-Membros, as restrições quantitativas à importação, bem como todas as medidas de efeito equivalente.»

6 Nos termos do artigo 29.º CE:

«São proibidas, entre os Estados-Membros, as restrições quantitativas à exportação, bem como todas as medidas de efeito equivalente.»

7 O n.º 4 do artigo 299.º CE está redigido da seguinte forma:

«As disposições do presente Tratado são aplicáveis aos territórios europeus cujas relações externas sejam asseguradas por um Estado-Membro.»

8 Nos termos do n.º 6 do mesmo artigo:

«Em derrogação do disposto nos números anteriores:

[...]

c) As disposições do presente Tratado só são aplicáveis às Ilhas Anglo-Normandas e à Ilha de Man na medida em que tal seja necessário para assegurar a aplicação do regime previsto para essas ilhas no Tratado relativo à adesão de novos Estados-Membros à Comunidade Económica Europeia e à Comunidade Europeia da Energia Atómica, assinado em 22 de Janeiro de 1972.»

9 O artigo 1.º do Protocolo n.º 3 respeitante às Ilhas Anglo-Normandas e à Ilha de Man (JO 1972, L 73, p. 164, a seguir «Protocolo n.º 3») anexo ao Acto relativo às condições de adesão 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, p. 14, a seguir «acto de adesão de 1972») dispõe:

«1. A regulamentação comunitária em matéria aduaneira e em matéria de restrições quantitativas, designadamente a do acto de adesão, aplica-se às Ilhas Anglo-Normandas e à Ilha de Man nas mesmas condições que ao Reino Unido. Em especial, os direitos aduaneiros e os encargos de efeito equivalente entre esses territórios e a Comunidade na sua composição originária e entre esses territórios e os novos Estados-Membros serão progressivamente reduzidos, de acordo com o calendário previsto nos artigos 32.º e 36.º do acto de adesão.

2. Em relação aos produtos agrícolas e aos produtos resultantes da sua transformação que sejam objecto de um regime de comércio especial, aplicar-se-ão, em relação a países terceiros, os direitos niveladores e outras medidas de importação estabelecidas na regulamentação comunitária e aplicáveis pelo Reino Unido.

Serão igualmente aplicáveis as disposições da regulamentação comunitária, designadamente as do acto de adesão, que sejam necessárias para permitir a livre circulação e o respeito das condições normais de concorrência nas trocas comerciais desses produtos.

O Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, determinará as condições de aplicação a estes territórios das disposições referidas nos parágrafos anteriores.»

- 10 Adoptado com fundamento no n.º 2, terceiro parágrafo, do artigo 1.º do Protocolo n.º 3, o Regulamento (CEE) n.º 706/73 do Conselho, de 12 de Março de 1973, relativo à regulamentação comunitária aplicável às Ilhas Anglo-Normandas e à Ilha de Man no que diz respeito às trocas comerciais de produtos agrícolas (JO L 68, p. 1; EE 03 F6 p. 225), tal como foi alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 1174/86 do Conselho, de 21 de Abril de 1986 (JO L 107, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 706/73»), prevê, no seu artigo 1.º:

«1. A regulamentação comunitária aplicável no Reino Unido no que diz respeito às trocas de produtos agrícolas incluídos no anexo II do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, bem como às trocas de mercadorias submetidas ao Regulamento n.º 170/67/CEE e ao Regulamento (CEE) n.º 1059/69 aplica-se às ilhas, com excepção das disposições relativas às restituições e aos montantes compensatórios concedidos à exportação pelo Reino Unido.

2. Para a aplicação da regulamentação referida no n.º 1, o Reino Unido e as ilhas são consideradas como um só Estado-Membro.

[...]»

- 11 Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO L 302, p. 1):

«O território aduaneiro da Comunidade compreende:

— o território do Reino de Bélgica,

[...]

— o território da República Portuguesa,

— o território do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, bem como as Ilhas Anglo-Normandas e a Ilha de Man.»

Regulamentação nacional

- 12 Resulta das explicações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio que o Act 2001 foi adoptado na sequência de queixas dos agricultores devidas às pequenas margens de lucro que auferiam da venda de batata Jersey Royal, que constitui a

principal cultura ao ar livre da ilha e >cuja maior parte da produção é comercializada no Reino Unido. Essa situação é, nomeadamente, imputável à concorrência que fazem os organismos que asseguram essa comercialização e à incapacidade dos agricultores para negociar ou influenciar as condições de venda da sua produção por esses organismos. As condições comerciais oferecidas por estes últimos caracterizam-se por falta de transparência.

- 13 O Paragraph 2 do Act 2001 define a «exportação» como «o envio de batata para venda fora da ilha, quer directamente quer através de outro local, com destino ao Reino Unido, ao bailiado de Guernsey ou à Ilha de Man, para consumo nesses locais», incluindo o conceito de «batata», segundo a referida disposição, qualquer produto feito ou derivado de batata, seja ou não consumível.

- 14 Por força do referido Act, os produtores só são autorizados a «exportar» «batata» se estiverem registados no PEMB e com ele tiverem celebrado um acordo de comercialização. Por seu lado, os organismos de comercialização só têm o direito de aceitar «batata» com vista à sua «exportação» se tiverem celebrado um acordo de gestão com o PEMB.

- 15 Por força do Article 23(1)(a) da lei de comercialização agrícola de Jersey [Agricultural Marketing (Jersey) Law 1953, a seguir «Law 1953»], qualquer pessoa que vender, propor ou procurar vender um produto regulamentado em violação das disposições da lei, qualquer que seja, comete um delito punível com multa até 200 libras e/ou com pena de prisão até seis meses.

- 16 Por outro lado, resulta dos Paragraphs 32 a 39 e 56 do Act 2001 e do Paragraph 23 da Law 1953 que o PEMB tem competência para aplicar sanções aos produtores registados que infrinjam os acordos de comercialização que concluíram com esse

organismo, e, na sequência dessas infracções, a comunicar a identidade desse produtores à Comissão da Agricultura e da Pesca dos States of Jersey que pode, nesses casos, cancelar o registo dos interessados, privando-os, assim, do direito de celebrar tais acordos.

- 17 Segundo as observações apresentadas pela JPMO, pelos States of Jersey e pelo PEMB, os acordos de comercialização celebrados entre este último e os produtores devem, nomeadamente, conter as prescrições relativas à área a consagrar à cultura da batata destinada à «exportação», à identidade das pessoas autorizadas pelo PEMB e às quais essas batatas podem ser entregues, ou, ainda, as relativas às normas de qualidade e aos critérios de boa gestão a respeitar.
- 18 Resulta igualmente das referidas observações que os acordos de gestão concluídos entre o PEMB e os organismos de comercialização devem, nomeadamente, conter disposições relativas à identidade dos produtores registados no PEMB e cuja batata pode ser comercializada por esses organismos, às normas de qualidade a respeitar e aos procedimentos aplicáveis em caso de «exportação» ou de outro tratamento de quantidades de batata que exceda as necessidades reais ou estimadas do mercado. Tais acordos devem igualmente especificar as bases em que o organismo de comercialização factura os seus serviços aos produtores, vende a batata aos compradores, recebe o preço pago por estes e transfere o montante para os produtores. Os referidos acordos devem, da mesma forma, identificar todos os factores susceptíveis de levar esse organismo a negociar com terceiros, noutra base que não o preço de mercado, todas as bonificações ou penalizações ligadas ao rendimento que se aplicarão ao referido organismo, bem como as obrigações publicitárias ou promocionais ou quaisquer despesas de que o PEMB ou o organismo de comercialização devem cumprir.
- 19 Segundo a JPMO, que não foi contrariada quanto a estes aspectos pelos States of Jersey, resulta, além disso, do Act 2001 que o PEMB pode decidir de forma discricionária concluir ou não um acordo de comercialização com um produtor ou um acordo de gestão com um organismo de comercialização. Resulta da mesma forma desse Act que o PEMB está, nomeadamente, habilitado a comprar batata,

transformá-la, vendê-la, transportá-la, a promover a sua produção ou a sua comercialização, bem como a cooperação, a investigação ou a formação relativas a esse produto, a conceder empréstimos a produtores registados e a exigir destes informações estatísticas.

- 20 Por força do Paragraph 24 do Act 2001, o PEMB pode, por resolução, exigir que todos os produtores registados contribuam para um fundo especial destinado a cobrir os seus encargos e despesas principais e que participem nas suas eventuais perdas, e isto, independentemente dos produtores serem ou não, nesse momento, partes num acordo de comercialização celebrado com o PEMB.
- 21 A Comissão, nas suas observações escritas, e a JPMO, na audiência, indicaram, sem ser contrariadas quanto a este ponto pelos States of Jersey, que a referida disposição prevê, além disso, que essa contribuição será calculada, em conformidade com as decisões periódicas do PEMB, quer em função do número de toneladas de batata vendidas pelo produtor para a «exportação» quer em função das áreas que destinou à cultura da batata, durante o ano civil anterior.

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

- 22 A JPMO e a Top Produce Ltd, respectivamente demandante e primeira interveniente no processo principal, são dois dos quatro organismos de comercialização em actividade na Ilha de Jersey. Tratam, em conjunto, de cerca de 80% das exportações de batata Jersey Royal com destino ao Reino Unido. A segunda interveniente no processo principal e sociedade-mãe da Top Produce Ltd, a Fairview Farm Ltd, é um dos cerca de 80 produtores de batata Jersey Royal da ilha.

- 23 No órgão jurisdicional de reenvio, a JPMO, a Top Produce Ltd e a Fairview Farm Ltd alegam, em primeiro lugar, que, embora o Act 2001 seja reputado dizer exclusivamente respeito às exportações para o Reino Unido, ele pode, em violação do disposto nos artigos 28.º CE e 29.º CE, ter efeitos restritivos reais ou potenciais nas trocas comerciais entre os Estados-Membros. Em particular, esse Act aplica-se não só às exportações directas para o Reino Unido mas também à expedição de batata para outro Estado-Membro para fins de transformação ou de simples trânsito antes do seu encaminhamento final para o Reino Unido.
- 24 Todavia, o órgão jurisdicional de reenvio considerou a esse respeito que a expressão «quer directamente quer através de outro lugar» que figura no Paragraph 2 do Act 2001 tem por único objectivo garantir que não será feita qualquer distinção para efeitos da aplicação da referida regulamentação, entre a batata expedida para o Reino Unido directamente por *ferry-boat* e a batata expedida via portos situados em França ou noutro Estado. O referido órgão jurisdicional julgou, por isso, no sentido de que essa regulamentação não se aplica a uma situação em que a batata é expedida para outro Estado-Membro para fins de transformação, tais como, por exemplo, a lavagem, a embalagem e o ensaque, para, em seguida, ser encaminhada para o Reino Unido para aí ser vendida e consumida. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a única questão que continua em aberto, a esse respeito, é a de saber se o Act 2001 infringe o artigo 29.º CE pelo facto de se aplicar à batata expedida directamente de Jersey para o Reino Unido e que transita, sem deixar o navio de carga, por outro Estado-Membro.
- 25 Em segundo lugar, a JPMO, a Top Produce Ltd e a Fairview Farm Ltd sustentam que o Act 2001 desrespeita o disposto nos artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE, na medida em que tem por efeito criar entraves às trocas comerciais entre Jersey e o Reino Unido.
- 26 Com efeito, segundo essas sociedades, a aplicação dos referidos artigos a tais trocas comerciais é imposta por força das disposições do Protocolo n.º 3, em particular, por

força do n.º 1 do seu artigo 1.º Além disso, mesmo partindo do princípio de que Jersey e o Reino Unido devam ser considerados constituindo um só Estado-Membro para efeitos da aplicação dos artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE, estas últimas disposições também têm vocação para reger as trocas comerciais entre dois territórios de um mesmo Estado-Membro (v., nomeadamente, acórdãos de 16 de Julho de 1992, Legros e o., C-163/90, Colect., p. I-4625; de 9 de Agosto de 1994, Lancry e o., C-363/93, C-407/93 a C-411/93, Colect., p. I-3957, e de 14 de Setembro de 1995, Simitzi, C-485/93 e C-486/93, Colect., p. I-2655).

- 27 No processo principal, o pagamento de contribuições ao PEMB e o facto de aplicar sanções em caso de inobservância do Act 2001 constituem encargos de efeito equivalente a um direito aduaneiro proibidos pelo artigo 25.º CE. Além disso, o regime instituído pelo Act 2001, na medida em que subordina a possibilidade de exercer o comércio a um registo e à conclusão de acordos de comercialização e de gestão tais como os que prevê, está na origem de entraves à importação e à exportação proibidos pelos artigos 28.º CE e 29.º CE.
- 28 Os States of Jersey e o PEMB objectam que, tal como resulta nomeadamente dos artigos 299.º CE, 1.º do Protocolo n.º 3 e 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 706/73, as trocas comerciais de batata entre Jersey e o Reino Unido têm um carácter puramente interno desse Estado-Membro sem apresentar, por isso, qualquer ligação com as situações previstas nos artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE. Por outro lado, os acórdãos, já referidos, Legros e o., Lancry e o. e Simitzi não dizem respeito aos artigos 28.º CE e 29.º CE, visto que as imposições em causa nesses processos se aplicavam indistintamente às trocas comerciais internas e externas de um Estado-Membro.
- 29 Por outro lado, os artigos 23.º CE e 25.º CE não podem ser aplicados no processo principal, por as contribuições e sanções previstas pelo Act 2001 não serem, respectivamente, cobradas e aplicadas em razão da passagem de uma fronteira.

30 Foi nestas condições que a Royal Court of Jersey decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Deve entender-se que um regime legal como o que disciplina a exportação de batata de Jersey para o Reino Unido é uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação, que viola o artigo 29.º CE, pelo facto de a batata enviada de Jersey directamente para o Reino Unido poder transitar através de outro Estado-Membro mas não poder abandonar a embarcação que a transporta?
- 2) Deve entender-se que um regime legal como o que disciplina a exportação de batata de Jersey para o Reino Unido é incompatível com os artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE, na medida em que é susceptível de afectar as trocas comerciais entre aquela ilha e o Reino Unido (a par de Guernsey e da Ilha de Man) ou pode implicar a cobrança de direitos relativamente a essas trocas?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à segunda questão

31 Pela sua segunda questão que deve, tal como o sugeriram tanto a JPMO como a Comissão, ser tratada em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio deseja saber se os artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a um regime como o instituído pelo Act 2001.

- 32 A fim de responder a essa questão, há que, em primeiro lugar, determinar se essas disposições do Tratado CE têm vocação para se aplicar a produtos tais como os cobertos pelo Act 2001, isto é, a batata cultivada em Jersey, bem como aos produtos obtidos a partir dela ou resultantes da sua transformação, sejam ou não consumíveis.
- 33 Se for esse o caso, deverá, em seguida, determinar-se se, para efeitos da aplicação das referidas disposições do Tratado, as trocas comerciais de tais produtos entre Jersey e o Reino Unido devem ser tratadas como se estivessem em questão trocas comerciais de mercadorias entre Estados-Membros tal como o sustentou a JPMO ou se, para efeitos da referida aplicação, Jersey e o Reino Unido devem ser tratados como se constituíssem um só Estado-Membro tal como alegaram os States of Jersey.
- 34 Clarificado este segundo aspecto, deverá, finalmente, verificar-se se essas mesmas disposições do Tratado devem ser interpretadas no sentido de que elas se opõem a um regime que apresenta características como as do Act 2001.

Quanto à aplicabilidade dos artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE aos produtos abrangidos pelo Act 2001

- 35 Como resulta do n.º 1 do artigo 1.º do Protocolo n.º 3, a regulamentação comunitária em matéria aduaneira e em matéria de restrições quantitativas aplica-se nas Ilhas Anglo-Normandas e na Ilha de Man nas mesmas condições que no Reino Unido. Essa regulamentação compreende, nomeadamente, os artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE.

- 36 O referido n.º 1 não faz qualquer distinção consoante a natureza dos produtos em causa. Por isso, a regulamentação a que faz referência é destinada a aplicar-se a todas as mercadorias normalmente por ela abrangidas. Não estando os produtos agrícolas que figuram no anexo II do Tratado CEE (actual anexo II do Tratado CE) sujeitos a nenhum tratamento particular nesse aspecto, são abrangidos pelo âmbito de aplicação do referido número.
- 37 O n.º 2 do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 não é de molde a pôr em causa essa conclusão. Por força dessa disposição, em relação aos produtos agrícolas e aos produtos resultantes da sua transformação que são objecto de um regime especial de comércio, são aplicadas relativamente a países terceiros imposições e outras medidas de importação previstas pela regulamentação comunitária aplicáveis pelo Reino Unido. São igualmente aplicáveis as disposições da regulamentação comunitária que são necessárias com vista a permitir a livre circulação e o respeito de condições normais nas trocas comerciais desses produtos. Nestes dois casos, as disposições em causa são aplicáveis nas condições que o Conselho determinar.
- 38 O referido n.º 2 traduz, no essencial, a preocupação de ter devidamente em conta que, no seio da Comunidade, os produtos agrícolas são abrangidos pela política agrícola comum e que, nesse contexto, podem estar sujeitos a um certo número de regulamentações específicas. É tendo presente tal circunstância que essa disposição prevê a adopção das medidas julgadas necessárias para assegurar o bom funcionamento do regime instituído no que diz respeito às Ilhas Anglo-Normandas e à Ilha de Man, nomeadamente, aplicando nesses territórios algumas das referidas regulamentações.
- 39 Em contrapartida, a referida disposição não poderá ser interpretada no sentido de que a aplicação dos artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE aos produtos agrícolas

está subordinada à adopção de tais medidas pelo Conselho ou à existência, no seio da Comunidade, de uma organização comum de mercado que lhes diga respeito.

- 40 A esse propósito, deve, aliás, recordar-se que, segundo jurisprudência constante, a inexistência de organização comum de mercado num determinado sector agrícola continua a não ter implicações na aplicação dos artigos 28.º CE e 29.º CE às trocas comerciais de produtos desse sector e que o Tribunal de Justiça tem julgado no sentido de que tal acontecia, nomeadamente, no que diz respeito aos Estados-Membros que aderiram às Comunidades por força do acto de adesão de 1972 (v., precisamente quanto ao sector da batata, acórdão de 16 de Março de 1977, Comissão/França, 68/76, Recueil, p. 515, n.ºs 17 a 21, Colect., p. 167; de 29 de Março de 1979, Comissão/Reino Unido, 231/78, Recueil, p. 1447, n.ºs 12 a 18, e de 11 de Junho de 1985, Comissão/Irlanda, 288/83, Recueil, p. 1761, n.º 23).
- 41 Resulta de tudo o que precede que os artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE são aplicáveis à batata cultivada na Ilha de Jersey e aos produtos resultantes da sua transformação nessa ilha, que são também abrangidos pelo Act 2001.

Quanto à questão de saber se os territórios do Reino Unido, das Ilhas Anglo-Normandas e da Ilha de Man são equiparáveis ao território de um único Estado-Membro para efeitos da aplicação dos artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE

- 42 Resulta das explicações dadas pelo órgão jurisdicional de reenvio no quadro de um processo anterior que Jersey é uma dependência semiautónoma da Coroa britânica, que, em Jersey, é representada pelo Lieutenant Governor. O Governo do Reino Unido é, em nome da Coroa, responsável pela defesa e pelas relações internacionais (v., a este respeito, acórdão de 16 de Julho de 1998, Pereira Roque, C-171/96, Colect., p. I-4607, n.º 11).

- 43 Jersey não faz parte do Reino Unido. Na acepção do n.º 4 do artigo 299.º CE, é um território cujas relações externas são asseguradas pelo referido Estado-Membro.
- 44 Em derrogação ao n.º 4, segundo o qual as disposições do Tratado se aplicam a tais territórios, o n.º 6, alínea c), do artigo 299.º CE prevê que as disposições do Tratado só são aplicáveis às Ilhas Anglo-Normandas e à Ilha de Man na medida em que tal seja necessário para assegurar a aplicação do regime previsto para essas ilhas pelo acto de adesão de 1972. O regime especial previsto por essa disposição está exposto no Protocolo n.º 3.
- 45 Há que recordar, em primeiro lugar, que o Tribunal de Justiça já referiu que como a distinção entre os nacionais das Ilhas Anglo-Normandas e os outros cidadãos do Reino Unido não pode ser equiparada à diferença de nacionalidade entre os nacionais de dois Estados-Membros, os outros elementos do estatuto das Ilhas Anglo-Normandas também não permitem considerar as relações entre estas ilhas e o Reino Unido como semelhantes às que existem entre dois Estados-Membros (acórdão Pereira Roque, já referido, n.ºs 41 e 42).
- 46 Deve salientar-se, em seguida, que resulta da redacção do n.º 1 do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 que a regulamentação comunitária em matéria aduaneira e em matéria de restrições quantitativas se aplica nas Ilhas Anglo-Normandas «nas mesmas condições que no Reino Unido».

- 47 Essa redacção sugere que, para efeitos da aplicação da referida regulamentação comunitária, o Reino Unido e as ilhas devem, em princípio, ser considerados um só Estado-Membro.
- 48 Acontece o mesmo com a precisão que figura no n.º 2, primeiro parágrafo, do artigo 1.º do Protocolo n.º 3, que se refere às imposições e outras medidas de importação previstas pela regulamentação comunitária «aplicáveis pelo Reino Unido».
- 49 Pode ser observado, a esse propósito, que tal interpretação do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 inspirou também a acção do legislador comunitário.
- 50 Resulta assim do n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento n.º 2913/92 que o território do Reino Unido, bem como as Ilhas Anglo-Normandas e a Ilha de Man são, no seu conjunto, uma das componentes do território aduaneiro comunitário.
- 51 Da mesma forma, os n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º do Regulamento n.º 706/73 indicam que a regulamentação comunitária cuja extensão às referidas ilhas essa disposição prevê é «aplicável no Reino Unido» e que, para essa aplicação, «o Reino Unido e as ilhas são considerados como um só Estado-Membro».
- 52 Contrariamente ao que sugeriu a JPMO, a precisão que figura no n.º 1 do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 segundo a qual os direitos aduaneiros e os encargos de efeito equivalente serão, segundo o calendário previsto no acto de adesão de 1972,

progressivamente reduzidos entre as mesmas ilhas «e a Comunidade na sua composição originária» e entre essas ilhas «e os novos Estados-Membros» não se opõe a tal interpretação.

53 Com efeito, tendo em conta, nomeadamente, a precisão supramencionada que figura na mesma disposição e segundo a qual a regulamentação comunitária em causa deve ser aplicada nas Ilhas Anglo-Normandas e na Ilha de Man, «nas mesmas condições que no Reino Unido», a referência feita nessa disposição aos «novos Estados-Membros» deve entender-se como visando o Reino da Dinamarca e a Irlanda, com exclusão do Reino Unido. Essa conclusão é, aliás, confortada pelo facto de essa referência figurar, tal como acaba de ser recordado, numa frase que tem por único objecto prever a supressão progressiva dos direitos aduaneiros e de encargos de efeito equivalente que existiam no momento da adesão de 1972. Ora, é claro que, nessa época, as trocas comerciais de mercadorias entre o Reino Unido e as referidas ilhas não estavam sujeitas a direitos aduaneiros.

54 Resulta do conjunto das precisões que antecedem que, para efeitos da aplicação dos artigos 23.º CE, 25.º CE, 28.º CE e 29.º CE, as Ilhas Anglo-Normandas, a Ilha de Man e o Reino Unido devem ser equiparados a um Estado-Membro.

Quanto aos artigos 23.º CE e 25.º CE

55 Segundo jurisprudência constante, qualquer encargo pecuniário unilateralmente imposto, sejam quais forem as suas denominação e técnica, e que onere as mercadorias pelo facto de passarem a fronteira, quando não seja um direito aduaneiro propriamente dito, constitui um encargo de efeito equivalente na acepção

dos artigos 23.º CE e 25.º CE, mesmo quando o referido encargo pecuniário não seja cobrado em benefício do Estado (v., nomeadamente, acórdãos de 1 de Julho de 1969, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders*, 2/69 e 3/69, *Colect.* 1969-1970, p. 63, n.º 18; de 9 de Novembro de 1983, *Comissão/Dinamarca*, 158/82, *Recueil*, p. 3573, n.º 18; de 7 de Julho de 1994, *Lamaire*, C-130/93, *Colect.*, p. I-3215, n.º 13; de 21 de Setembro de 2000, *Michailidis*, C-441/98 e C-442/98, *Colect.*, p. I-7145, n.º 15, e de 23 de Abril de 2002, *Nygård*, C-234/99, *Colect.*, p. I-3657, n.º 19).

- 56 A situação só será diferente se o encargo em questão constituir a remuneração de um serviço efectivamente prestado num montante proporcional ao referido serviço ou se fizer parte de um sistema geral de taxas internas que abranjam sistematicamente, segundo os mesmos critérios, os produtos nacionais e os produtos importados e exportados, ou ainda, em certas condições, se for referente a controlos efectuados para satisfazer as obrigações impostas pela regulamentação comunitária (v., nomeadamente, acórdãos, já referidos, *Comissão/Dinamarca*, n.º 19, e *Lamaire*, n.º 14).
- 57 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio deseja poder determinar se as contribuições obrigatórias que o PEMB pode impor ao abrigo do regime previsto no Act 2001, bem como as sanções pecuniárias aplicáveis aos produtores e aos organismos de comercialização que infringirem o regime instituído pelo referido Act, são susceptíveis de constituir encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros na acepção dos artigos 23.º CE e 25.º CE.
- 58 No tocante, em primeiro lugar, às contribuições que podem ser impostas pelo PEMB aos produtores de batata registados nos termos do Act 2001, resulta dos debates no Tribunal de Justiça que o seu montante pode ser fixado pelo PEMB quer em função das quantidades de batata produzidas pelo interessado, que efectivamente foram

exportadas para o Reino Unido, quer em função das áreas destinadas por esse interessado à produção de batata.

59 Deve recordar-se, a título preliminar, que a obrigação de registo no PEMB de harmonia com o regime instaurado pelo Act 2001 e, portanto, a de pagar as contribuições que são eventualmente, decididas pelo referido organismo, são impostas a qualquer produtor de batata de Jersey que exporte directamente ou por intermédio de terceiros os seus produtos para o Reino Unido.

60 Uma contribuição imposta aos produtores assim registados e que é calculada pelo PEMB em função das quantidades de batata produzidas pelo interessado que foram exportadas de Jersey para o Reino Unido constitui seguramente um encargo pecuniário cobrado em razão das referidas exportações, que lhes é exclusivamente aplicado sem entrar no quadro de um sistema de contribuições internas, cobradas sistematicamente, segundo os mesmos critérios, independentemente da origem, da proveniência ou do destino das mercadorias oneradas, e que não constitui a contrapartida de um benefício, específico ou individualizado, concedido ao operador económico, de montante proporcional ao referido serviço (v., por analogia, acórdão Lataire, já referido, n.º 19).

61 Os States of Jersey alegaram, todavia, que, na medida em que o Act 2001 regula exclusivamente as «exportações» de batata de Jersey com destino ao Reino Unido com vista ao seu consumo nesse Estado-Membro e que se aplica, por isso, somente a situações respeitantes ao comércio interno de um Estado-Membro, os artigos 23.º CE e 25.º CE não são aplicáveis no caso em apreço.

- 62 A esse propósito, deve recordar-se que, no n.º 32 do seu acórdão *Lancry e o.*, já referido, o Tribunal de Justiça declarou que um imposto proporcional ao valor aduaneiro dos bens, cobrado por um Estado-Membro sobre todas as mercadorias introduzidas numa região do seu território, constitui um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro de importação, não apenas na medida em que se aplica às mercadorias introduzidas nessa região provenientes de outros Estados-Membros, mas também na medida em que é cobrado sobre as mercadorias introduzidas nessa região provenientes de outra parte desse mesmo Estado.
- 63 Nos n.ºs 26 e 27 do seu acórdão *Simitzi*, já referido, o Tribunal de Justiça, por outro lado, julgou no sentido de que o mesmo raciocínio se devia aplicar no caso de um encargo que onera as mercadorias expedidas de uma dada região para outras regiões do mesmo Estado, antes de concluir que constituíam encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros de exportação impostos *ad valorem* cobrados por um Estado-Membro sobre mercadorias expedidas de uma região do seu território unicamente para outras regiões do mesmo Estado.
- 64 O Tratado pretendeu, a esse propósito, conferir à regra da eliminação dos direitos aduaneiros e dos encargos de efeito equivalente um alcance e efeito gerais com vista a assegurar a livre circulação de mercadorias. A união aduaneira implica necessariamente que seja assegurada a livre circulação de mercadorias entre os Estados-Membros e, de forma mais geral, no interior da união aduaneira (v. acórdão de 23 de Setembro de 2003, Comissão/Reino Unido, C-30/01, Colect., p. I-9481, n.ºs 52 e 53).
- 65 Neste processo, deve observar-se, por um lado, que, tendo em conta, nomeadamente, a conclusão que figura no n.º 54 do presente acórdão, uma contribuição como a do caso em apreço que é calculada pelo PEMB em função das quantidades de batata produzidas pelo interessado que foram exportadas de Jersey para o Reino Unido é, de facto, um encargo que incide sobre as mercadorias expedidas de uma

parte do território de um Estado-Membro para outra. Por outro lado, há que acrescentar que, embora o Act 2001 vise, segundo a sua redacção, apenas a batata expedida para o Reino Unido para aí ser consumida, nada exclui que esta, uma vez que se encontra no território do Reino Unido, seja, em seguida, reexportada para outros Estados-Membros, de modo que a contribuição em causa seja susceptível de incidir sobre produtos que, após terem transitado pelo Reino Unido, são efectivamente exportados para esses outros Estados-Membros.

66 No presente processo, o eventual desenvolvimento de tais fluxos de reexportações a partir do Reino Unido para os outros Estados-Membros parece certamente concebível dado que, tal como resulta das explicações dadas ao Tribunal de Justiça, a quase totalidade da batata Jersey Royal produzida em Jersey é tradicionalmente exportada para o Reino Unido.

67 Resulta de tudo o que precede que uma contribuição como a do caso em apreço que seja calculada pelo PEMB em função das quantidades de batata produzidas pelo interessado que foram exportadas para o Reino Unido não respeita o disposto nos artigos 23.º CE e 25.º CE.

68 Em contrapartida, se o PEMB optar por impor uma contribuição calculada em função das áreas afectadas à cultura da batata, sem distinguir consoante esta seja consumida na ilha ou exportada, tal contribuição não parece, em princípio, poder constituir um encargo pecuniário cobrado devido ao facto de a batata ser exportada.

69 A Comissão alegou, na verdade, que tais contribuições são destinadas a financiar, em geral, as diversas actividades exercidas pelo PEMB, que são elas próprias

consagradas principalmente ao enquadramento das exportações de batata de Jersey com destino ao Reino Unido. Tal circunstância não basta, todavia, para concluir que as referidas contribuições devem ser qualificadas de encargos de efeito equivalente a um direito aduaneiro proibidos pelo artigo 25.º CE.

- 70 Em segundo lugar, relativamente às sanções pecuniárias que podem ser aplicadas aos operadores económicos em caso de infracção às disposições do Act 2001, tais sanções que têm por único objectivo assegurar a aplicação efectiva das referidas disposições não podem ser distintas destas últimas das quais são acessórios.
- 71 Ora, as referidas sanções pecuniárias não estão ligadas às disposições do Act 2001 relativas às contribuições nem a outras disposições que prevêm um encargo de efeito equivalente aos direitos aduaneiros na acepção do artigo 25.º CE.

Quanto ao artigo 29.º CE

- 72 Importa referir, a título preliminar, que o Act 2001 que se aplica às «exportações» de batata e de produtos dela derivados não parece conter qualquer medida que se aparente com qualquer restrição à importação, assim sendo, não há que proceder à interpretação do artigo 28.º CE.
- 73 No que diz respeito ao artigo 29.º CE, deve recordar-se que, segundo jurisprudência constante, essa disposição visa as medidas que tenham por objecto ou por efeito

restringir especificamente as correntes de exportação e estabelecer assim uma diferença de tratamento entre o comércio interno de um Estado-Membro e o seu comércio externo, de forma a garantir uma vantagem especial à produção nacional ou ao mercado interno do Estado interessado, em detrimento do comércio ou da produção de outros Estados-Membros (v., nomeadamente, acórdãos de 8 de Novembro de 1979, Groenveld, 15/79, Recueil, p. 3409, n.º 7, e de 10 de Novembro de 1992, Exportur, C-3/91, Colect., p. I-5529, n.º 21).

74 No caso em apreço, é ponto assente que as obrigações impostas pelo Act 2001 são especificamente destinadas a regular o comércio de batata para a exportação para o Reino Unido, ao passo que a produção destinada a ser consumida no mercado de Jersey escapa às prescrições desse Act.

75 Em particular, o referido Act proíbe os produtores de Jersey de proporem para a exportação ou de exportarem a sua batata com destino aos mercados do Reino Unido, se esses produtores não estiverem registados no PEMB e se não celebraram um contrato de comercialização com este organismo que determine, nomeadamente, as áreas que podem ser plantadas com vista à exportação das colheitas, bem como a identidade dos adquirentes autorizados dessas colheitas. O desrespeito dessas obrigações é penalmente punido e pode dar lugar, em caso de reincidência, à suspensão do direito de filiação e, por consequência, do direito de exportar. O Act 2001 proíbe, da mesma maneira, todos os organismos de comercialização de procederem a tais exportações, igualmente sob pena de sanções penais, se eles não concluíram com o PEMB um acordo de gestão que determine, nomeadamente, a identidade dos vendedores junto dos quais lhes é permitido abastecerem-se.

76 Em primeiro lugar, é manifesto que tal regulamentação, pela sua própria natureza, pode dificultar as correntes de exportação de batata originária de Jersey com destino

aos mercados do Reino Unido. Tem por efeito estabelecer, assim, uma diferença de tratamento entre o comércio interno de Jersey e o comércio de exportação desse território para o Reino Unido de forma a assegurar uma vantagem específica à produção da ilha ou ao mercado interno desta, no caso concreto, em detrimento do comércio do Reino Unido.

- 77 Quanto a este último aspecto, resulta, nomeadamente, das explicações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio que a adopção do Act 2001 teve por objectivo responder às queixas dos produtores de batata Jersey Royal que se consideravam vítimas de falta de transparência e de excesso de concorrência entre os organismos de comercialização e que julgavam insuficientes as margens de lucro retiradas da sua produção, em relação à qual está apurado que é, na sua maior parte, destinada à exportação para o mercado do Reino Unido.
- 78 As dificuldades que este Act provoca às exportações para o Reino Unido não foram, aliás, contestadas pelos States of Jersey que se limitaram a sustentar, a esse propósito, que, na medida em que, por um lado, só as referidas exportações eram afectadas pelo Act 2001 e que, por outro, as trocas comerciais entre Jersey e o Reino Unido deviam ser equiparadas a trocas internas efectuadas num Estado-Membro para efeitos da aplicação dos artigos 28.º CE e 29.º CE, essas últimas disposições não eram aplicáveis a essa legislação.
- 79 A este propósito, deve, todavia, salientar-se que tal análise não tem em consideração o facto, já salientado no n.º 65 do presente acórdão, que, mesmo que o Act 2001 vise, segundo o seu teor literal, apenas a batata expedida para o Reino Unido para aí ser consumida, nada exclui que esta, uma vez que se encontre no território do Reino Unido, seja, em seguida, objecto de reexportação para outros Estados-Membros.

80 Conclui-se que as restrições introduzidas pelo Act 2001 em relação à batata Jersey Royal expedida com destino ao Reino Unido, que, tal como foi salientado nos n.ºs 75 e 76 do presente acórdão, têm por efeito principal restringir as exportações, são, no fim de contas, igualmente susceptíveis de dificultar a exportação dos referidos produtos para os outros Estados-Membros e de exercer em relação aos mercados destes últimos o mesmo efeito negativo que o salientado a propósito do mercado do Reino Unido.

81 Tal como foi observado no n.º 66 do presente acórdão, o eventual desenvolvimento, no Reino Unido, de tais fluxos de reexportações para os outros Estados-Membros de batata Jersey Royal parece certamente concebível, dado que a quase totalidade da batata Jersey Royal é exportada de Jersey para o Reino Unido e que o sistema instituído pelo Act 2001 que enquadra esse mercado contribui para a manutenção de tal situação. Com efeito, deve, nomeadamente, recordar-se, quanto a este último aspecto, que os contratos de comercialização concluídos entre o PEMB e os agricultores registados devem especificar antecipadamente as áreas a consagrar à cultura da batata destinada à exportação para o Reino Unido.

82 Os States of Jersey sustentaram, por outro lado, nas suas observações escritas que o regime instituído pelo referido Act não é desproporcionado em relação ao objectivo prosseguido, consistente em promover a lealdade e a transparência nas relações entre os produtores e os organismos de comercialização.

83 Todavia, a esse propósito, basta salientar que tais objectivos podem de qualquer forma ser prosseguidos por outros meios que, diferentemente dos previstos no Act 2001, não impliquem a adopção de medidas de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação proibida pelo artigo 29.º CE.

- 84 Por último, deve acrescentar-se que uma contribuição que seja imposta aos produtores pelo PEMB em função das áreas que eles consagram à cultura da batata desrespeita o direito comunitário na medida em que serve para financiar actividades desse organismo consideradas contrárias ao artigo 29.º CE (v. acórdão de 13 de Dezembro de 1983, *Apple and Pear Development Council*, 222/82, Recueil, p. 4083, n.ºs 32 e 33).
- 85 Resulta de tudo o que precede que há que responder à segunda questão do seguinte modo:

As disposições combinadas dos artigos 29.º CE e 1.º do Protocolo n.º 3 devem ser interpretadas no sentido de que se opõem a uma regulamentação tal como a que está em causa no processo principal que:

- por um lado, proíbe, sob pena de sanções, os produtores de Jersey de proporem para a exportação ou de exportarem a sua batata com destino ao mercado do Reino Unido, se não estiverem registados num organismo como o PEMB e se não tiverem celebrado com este um contrato de comercialização para o efeito de determinar, nomeadamente, as áreas que podem ser plantadas com vista à exportação das colheitas, bem como a identidade dos adquirentes autorizados destas, e,

- por outro, proíbe, também sob pena de sanções, todos os organismos de comercialização de procederem a tais exportações, se não tiverem celebrado com esse mesmo organismo um acordo de gestão para o efeito de determinar, nomeadamente, a identidade dos vendedores junto dos quais lhes é permitido abastecerem-se.

As disposições combinadas dos artigos 23.º CE e 25.º CE bem como do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 devem ser interpretadas no sentido de que se opõem a uma regulamentação como a que está em causa no processo principal que confere a um organismo como o PEMB o poder de impor aos produtores de batata de Jersey uma contribuição cujo montante é fixado em função das quantidades de batata produzidas pelos interessados e que são exportadas para o Reino Unido.

O direito comunitário opõe-se a uma contribuição cobrada nas mesmas condições, mas cujo montante é fixado por esse organismo em função da área agrícola consagrada pelos interessados à cultura da batata, na medida em que as receitas daí resultantes servem para financiar actividades desenvolvidas pelo referido organismo em desrespeito do disposto no artigo 29.º CE.

Quanto à primeira questão

- 86 Devendo o artigo 29.º CE, como resulta da resposta à segunda questão prejudicial, ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação como o Act 2001, na medida em que as suas disposições afectam as exportações de Jersey com destino ao Reino Unido, não é necessário dar uma resposta separada à primeira questão. Com efeito, resulta de forma evidente que a interpretação escolhida se impõe, independentemente do facto de as mercadorias exportadas serem directamente expedidas para o Reino Unido ou de transitarem, eventualmente, por um porto situado noutro Estado-Membro.

Quanto às despesas

- 87 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

- 1) As disposições combinadas dos artigos 29.º CE e 1.º do Protocolo n.º 3 respeitante às Ilhas Anglo-Normandas e à Ilha de Man anexo ao Acto relativo às condições de adesão do Reino da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e às adaptações dos Tratados devem ser interpretadas no sentido de que essas disposições se opõem a uma regulamentação tal como a que está em causa no processo principal que:**

- **por um lado, proíbe, sob pena de sanções, os produtores de Jersey de proporem para a exportação ou de exportarem a sua batata com destino ao mercado do Reino Unido, se não estiverem registados num organismo como o Jersey Potato Export Marketing Board e se não tiverem celebrado com este um contrato de comercialização para o efeito de determinar, nomeadamente, as áreas que podem ser plantadas com vista à exportação das colheitas, bem como a identidade dos adquirentes autorizados destas, e,**

— por outro, proíbe, também sob pena de sanções, todos os organismos de comercialização de procederem a tais exportações, se não tiverem celebrado com esse mesmo organismo um acordo de gestão para o efeito de determinar, nomeadamente, a identidade dos vendedores junto dos quais lhes é permitido abastecerem-se.

- 2) As disposições combinadas dos artigos 23.º CE e 25.º CE bem como do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 devem ser interpretadas no sentido de que se opõem a uma regulamentação como a que está em causa no processo principal que confere a um organismo como o Jersey Potato Export Marketing Board o poder de impor aos produtores de batata de Jersey uma contribuição cujo montante é fixado em função das quantidades de batata produzidas pelos interessados e que são exportadas para o Reino Unido.

- 3) O direito comunitário opõe-se a uma contribuição cobrada nas mesmas condições, mas cujo montante é fixado por esse organismo em função da área agrícola consagrada pelos interessados à cultura da batata, na medida em que as receitas daí resultantes servem para financiar actividades desenvolvidas pelo referido organismo em desrespeito do disposto no artigo 29.º CE.

Assinaturas