



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção)

21 de novembro de 2012*

«Pesca — Medidas de conservação dos recursos haliêuticos — Artigo 105.º do Regulamento (CE) n.º 1224/2009 — Deduções efetuadas sobre as quotas atribuídas para um determinado ano devido à ultrapassagem das quotas para os anos anteriores — Aplicação no tempo — Segurança jurídica — Interpretação que garante o respeito do direito primário — Princípio da legalidade das penas — Irretroatividade»

No processo T-76/11,

Reino de Espanha, representado por N. Díaz Abad, abogado del Estado,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por F. Jimeno Fernández e D. Nardi, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido de anulação do Regulamento (UE) n.º 1004/2010 da Comissão, de 8 de novembro de 2010, que procede a deduções de determinadas quotas de pesca para 2010 devido à sobrepesca verificada no ano anterior (JO L 291, p. 31),

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção),

composto por: O. Czúcz (relator), presidente, I. Labucka e D. Gratsias, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 23 de abril de 2012,

profere o presente

Acórdão

- 1 Com o presente recurso, o Reino de Espanha pede a anulação do Regulamento (UE) n.º 1004/2010 da Comissão, de 8 de novembro de 2010, que procede a deduções de determinadas quotas de pesca para 2010 devido à sobrepesca verificada no ano anterior (JO L 291, p. 31, a seguir «regulamento impugnado»).

* Língua do processo: espanhol.

Quadro jurídico

- 2 O artigo 23.º do Regulamento (CEE) n.º 2847/93 Conselho, de 12 de outubro de 1993, que institui um regime de controlo aplicável à Política Comum das Pescas (JO L 261, p. 1), dispõe o seguinte:

«1. Quando a Comissão tiver verificado que um Estado-Membro excedeu a quota, atribuição ou parte à sua disposição em relação a uma unidade populacional ou grupo de unidades populacionais, aplicará deduções da quota, atribuição ou parte de Estado-Membro em causa. Estas deduções devem ser decididas de acordo com o procedimento previsto no artigo 36.º

2. O Conselho adotará, por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, regras de dedução, de acordo com os objetivos e estratégias de gestão definidos no artigo 8.º do Regulamento (CEE) n.º 3760/92, e terá prioritariamente em consideração os seguintes parâmetros:

- volume do excesso de pesca,
- eventuais casos de excesso de pesca da mesma unidade populacional no ano anterior,
- estado biológico da unidade populacional em causa.»

- 3 O artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 847/96 do Conselho, de 6 de maio de 1996, que introduz condições suplementares para a gestão anual dos TAC e quotas (JO L 115, p. 3), dispõe:

«1. Exceto no caso das unidades populacionais referidas no n.º 2, todos os desembarques que excedam os respetivos desembarques autorizados serão deduzidos das quotas da mesma unidade populacional no ano seguinte.

2. No caso das unidades populacionais referidas no terceiro travessão do artigo 2.º, a sobrepesca dos desembarques autorizados implicará uma dedução da respetiva quota no ano seguinte, em conformidade com o seguinte quadro:

Importância da sobrepesca em relação aos desembarques autorizados	Dedução
Os primeiros 10%	Sobrepesca × 1,00
Os 10% seguintes, até um total de 20%	Sobrepesca × 1,10
Os 20% seguintes, até um total de 40%	Sobrepesca × 1,20
Qualquer sobrepesca adicional superior a 40%	Sobrepesca × 1,40

Todavia, em todos os casos de sobrepesca dos desembarques autorizados igual ou inferior a 100 toneladas será aplicada uma dedução igual à sobrepesca × 1,00.

Serão além disso deduzidos 3% da quantidade pescada em excesso dos desembarques autorizados por cada ano sucessivo em que os desembarques pescados foram sobrepescados em mais de 10%.»

- 4 O artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, de 20 de dezembro de 2002, relativo à conservação e à exploração sustentável dos recursos haliéuticos no âmbito da Política Comum das Pescas (JO L 358, p. 59), tem a seguinte redação:

«Se a Comissão determinar que um Estado-Membro excedeu as possibilidades de pesca que lhe foram atribuídas, deve aquela proceder a reduções das possibilidades de pesca futuras desse Estado-Membro.»

5 O artigo 105.º do Regulamento (CE) n.º 1224/2009 do Conselho, de 20 de novembro de 2009, que institui um regime comunitário de controlo a fim de assegurar o cumprimento das regras da Política Comum das Pescas, que altera os Regulamentos (CE) n.º 847/96 (CE) n.º 2371/2002 (CE) n.º 811/2004 (CE) n.º 768/2005 (CE) n.º 2115/2005 (CE) n.º 2166/2005 (CE) n.º 388/2006 (CE) n.º 509/2007 (CE) n.º 676/2007 (CE) n.º 1098/2007 (CE) n.º 1300/2008 (CE) n.º 1342/2008, e que revoga os Regulamentos (CE) n.º 2847/93 (CE) n.º 1627/94 e (CE) n.º 1966/2006 (JO L 343, p. 1), prevê o seguinte:

«1. Se determinar que um Estado-Membro excedeu as quotas que lhe foram atribuídas, a Comissão procede a deduções das quotas futuras desse Estado-Membro.

2. Em caso de superação da quota, atribuição ou parte de uma população ou grupo de populações à disposição de um Estado-Membro em determinado ano, a Comissão procede, no ano ou anos seguintes, a deduções da quota, atribuição ou parte anual do Estado-Membro que pescou em excesso, mediante a aplicação de um fator de multiplicação de acordo com o seguinte quadro:

Importância da sobrepesca em relação aos desembarques autorizados	Fator de multiplicação
Até 5%, inclusive	Sobrepesca × 1,0
De 5% a 10%, inclusive	Sobrepesca × 1,1
De 10% a 20%, inclusive	Sobrepesca × 1,2
De 20% a 40%, inclusive	Sobrepesca × 1,4
De 40% a 50%, inclusive	Sobrepesca × 1,8
Mais de 50%	Sobrepesca × 2,0

Todavia, em todos os casos de sobrepesca em relação aos desembarques autorizados igual ou inferior a 100 toneladas é aplicada uma dedução igual à sobrepesca × 1,00.

3. Para além do fator multiplicador referido no n.º 2, será aplicável um fator multiplicador de 1,5:

- a) Se um Estado-Membro tiver superado repetidamente a sua quota, atribuição ou parte de uma população ou grupo de populações nos dois anos anteriores e se essa superação tiver sido objeto das deduções referidas no n.º 2; ou
- b) Se os pareceres científicos, técnicos e económicos disponíveis e, nomeadamente, os relatórios elaborados pelo Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) tiverem determinado que a sobrepesca efetuada constitui uma grave ameaça para a conservação da população em causa; ou
- c) Se a população estiver sujeita a um plano plurianual.

4. Em caso de superação da quota, atribuição ou parte de uma população ou grupo de populações à disposição de um Estado-Membro em anos anteriores, a Comissão pode, após consulta ao Estado-Membro em causa e nos termos do artigo 119.º, deduzir quotas de futuras quotas à disposição desse Estado-Membro para ter em conta o nível de sobrepesca.

5. Se a dedução efetuada nos termos dos n.ºs 1 e 2 não puder incidir sobre a quota, atribuição ou parte de uma população ou grupo de populações superadas e se o Estado-Membro em causa não dispuser, ou não dispuser suficientemente, de uma quota, atribuição ou parte de uma população ou grupo de

populações, a Comissão pode, após consulta ao Estado-Membro em causa, deduzir no ano ou anos seguintes quotas atribuídas a outras populações ou grupos de populações à disposição desse Estado-Membro na mesma zona geográfica, ou com o mesmo valor comercial, nos termos do n.º 1.

6. As regras de execução do presente artigo, nomeadamente as relativas à determinação das quantidades em causa, podem ser aprovadas nos termos do artigo 119.º»

- 6 Em conformidade com o seu artigo 124.º, o Regulamento n.º 1224/2009 é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2010.

Antecedentes do litígio

- 7 O regulamento impugnado inscreve-se numa série de regulamentos de execução da Comissão Europeia através dos quais esta procedeu a deduções das quotas de pesca atribuídas para um determinado ano devido à ultrapassagem de quotas verificada anteriormente. Estes regulamentos podem ser classificados em quatro grupos.
- 8 Durante os anos de 2002 e de 2003, a Comissão adotou o Regulamento (CE) n.º 2000/2002, de 8 de novembro de 2002, que adapta determinadas quotas de captura para 2002 em conformidade com o Regulamento n.º 847/96 (JO L 308, p. 13), e o Regulamento (CE) n.º 728/2003, de 25 de abril de 2003, que adapta determinadas quotas de captura para 2003 em conformidade com o Regulamento n.º 847/96 (JO L 105, p. 3). Nestes regulamentos, que têm por base os Regulamentos n.ºs 2847/93 e 847/96, a Comissão procedeu a deduções das quotas atribuídas para um determinado ano devido à ultrapassagem de quotas verificada no ano anterior.
- 9 Durante os anos de 2004 a 2008, a Comissão adotou o Regulamento (CE) n.º 762/2004, de 23 de abril de 2004, que adapta determinadas quotas de captura para 2004 em conformidade com o Regulamento n.º 847/96 (JO L 120, p. 8), o Regulamento (CE) n.º 776/2005, de 19 de maio de 2005, que adapta determinadas quotas de captura para 2005 em conformidade com o Regulamento n.º 847/96 (JO L 130, p. 7), o Regulamento (CE) n.º 742/2006, de 17 de maio de 2006, que adapta determinadas quotas de captura para 2006 em conformidade com o Regulamento 847/96 (JO L 130, p. 7), o Regulamento (CE) n.º 609/2007, de 1 de junho de 2007, que adapta determinadas quotas de captura para 2007 em conformidade com o Regulamento n.º 847/96 (JO L 141, p. 33), e o Regulamento (CE) n.º 541/2008, de 16 de junho de 2008, que adapta determinadas quotas de captura para 2008 em conformidade com o Regulamento n.º 847/96 (JO L 157, p. 23). Nestes regulamentos, que têm por base os Regulamentos n.ºs 2371/2002 e 847/96, a Comissão procedeu a deduções das quotas atribuídas para um determinado ano devido à ultrapassagem de quotas verificada durante o ano anterior. Decorre dos anexos destes regulamentos que, em certos casos, a Comissão não pôde proceder a deduções na medida justificada pela ultrapassagem, já que o montante dessas deduções teria ultrapassado o montante das quotas atribuídas para o ano em questão. Nestes casos, a Comissão limitou-se a reduzir a zero as respetivas quotas para o ano em questão, sem contudo transferir o saldo remanescente para o ano seguinte.
- 10 Uma vez que aumentou o número de casos em que não pôde proceder a deduções na medida justificada pela ultrapassagem das quotas atribuídas no ano anterior, a Comissão mudou a sua abordagem no Regulamento (CE) n.º 649/2009, de 23 de julho de 2009, que adapta determinadas quotas de captura para 2009 no contexto da gestão anual das quotas de pesca (JO L 192, p. 14). Este regulamento tem por base os Regulamentos n.ºs 2371/2002 e 847/96, tal como os regulamentos adotados durante os anos de 2004 a 2008. Ora, no considerando 9 do Regulamento n.º 649/2009, a Comissão entendeu que era necessário fazer com que o montante completo das deduções justificadas pela ultrapassagem das quotas atribuídas para o ano de 2008 fosse deduzido das quotas e que as deduções que não podiam ser imputadas ao ano de 2009 deviam ser deduzidas das quotas atribuídas para o ano de 2010 e, sendo caso disso, para os anos seguintes. Além disso, indicou a diferença entre,

por um lado, o montante das deduções justificadas pela ultrapassagem verificada durante o ano de 2008 e, por outro lado, o montante das quotas atribuídas para o ano de 2009, numa coluna intitulada «Saldo» que figura num quadro reproduzido no anexo II deste regulamento.

11 Por fim, no decurso do ano de 2010, a Comissão adotou o regulamento impugnado, que foi publicado no *Jornal Oficial da União Europeia* em 9 de novembro de 2010. Este regulamento tem por base o artigo 105.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1224/2009.

12 Os respetivos considerandos 5 e 8 têm a seguinte redação:

«(5) Em consequência da sobrepesca verificada em 2008, foram diminuídas, através do Regulamento [...] n.º 649/2009 [...], certas quotas de pesca para 2009. Contudo, relativamente a determinados Estados-Membros, as deduções a aplicar eram superiores às respetivas quotas para 2009, pelo que não puderam ser aplicadas na íntegra nesse ano. Para garantir que também nesses casos a quantidade total seja deduzida, é necessário tomar em consideração as quantidades restantes aquando do estabelecimento das deduções das quotas de 2010.

[...]

(8) Contudo, uma vez que as deduções a aplicar dizem respeito às superações verificadas em 2009, quando o Regulamento [...] n.º 1224/2009 ainda não era aplicável, convém, por questões de previsibilidade jurídica, aplicar deduções que não sejam mais severas do que as que teriam resultado da aplicação das regras então vigentes, nomeadamente as previstas no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [...] n.º 847/96 que introduz condições suplementares para a gestão anual dos TAC e quotas.»

13 O artigo 1.º, n.º 1, do regulamento impugnado dispõe:

«As quotas de pesca fixadas nos Regulamentos (CE) n.º 1226/2009 (CE) n.º 1287/2009 (CE) n.º 1359/2008 e (UE) n.º 53/2010 são reduzidas em conformidade com o anexo.»

14 O anexo do regulamento impugnado contém uma coluna intitulada «Deduções remanescentes de 2009 (R.649/09)», onde são reproduzidos alguns dos montantes indicados na coluna intitulada «Saldo» do anexo II do Regulamento n.º 649/2009.

15 Além disso, à semelhança do Regulamento n.º 649/2009, o anexo do regulamento impugnado contém ele próprio uma coluna intitulada «Saldo», que indica as deduções a que a Comissão não pôde proceder devido ao facto de o montante das deduções ser mais elevado do que o montante das quotas atribuídas para 2010.

Tramitação processual e pedidos das partes

16 Por petição entrada em 2 de fevereiro de 2010 na Secretaria do Tribunal Geral, o Reino de Espanha interpôs um recurso de anulação do regulamento impugnado ao abrigo do artigo 263.º TFUE.

17 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal Geral (Terceira Secção) decidiu, por um lado, dar início à fase oral do processo e, por outro lado, no âmbito das medidas de organização do processo na aceção do artigo 64.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, convidar a Comissão a responder a algumas questões. A Comissão satisfez este pedido no prazo fixado.

18 As partes foram ouvidas nas suas alegações e nas suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal Geral na audiência de 23 de abril de 2012.

- 19 O Reino de Espanha conclui pedindo ao Tribunal Geral que se digne:
- anular o regulamento impugnado;
 - condenar a Comissão nas despesas.
- 20 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar o recorrente nas despesas.

Questão de direito

- 21 Através do regulamento impugnado, a Comissão procedeu a deduções de determinadas quotas de pesca dos Estados-Membros para 2010. Baseou este regulamento no artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, que é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2010. Esta disposição prevê que, se determinar que um Estado-Membro excedeu as quotas de pesca que lhe foram atribuídas para um determinado ano, a Comissão procede a deduções das quotas de pesca futuras do referido Estado-Membro. Permite-lhe, portanto, proceder a deduções não só das quotas atribuídas para o ano a seguir à ultrapassagem, mas também das quotas atribuídas para os anos posteriores. Por conseguinte, num regulamento que procede a deduções das quotas atribuídas para um determinado ano, a Comissão pode proceder a deduções não só devido à ultrapassagem de quotas verificada durante o ano precedente, mas também devido à ultrapassagem de quotas em anos anteriores, na medida em que estas ainda não deram lugar às deduções correspondentes.
- 22 O recurso de anulação do Reino de Espanha tem por base quatro fundamentos. No primeiro fundamento, o recorrente sustenta que o artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, no qual a Comissão baseou o regulamento impugnado, não era aplicável *ratione temporis*. No segundo e terceiro fundamentos, o Reino de Espanha imputa à Comissão a violação do princípio da legalidade das penas, o princípio da segurança jurídica e o princípio da irretroatividade das disposições repressivas menos favoráveis ao proceder a deduções das quotas para 2010 devido à ultrapassagem de quotas não só em 2009, mas também em 2008, enquanto a regulamentação anterior ao artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 só teria permitido proceder a deduções relativamente à ultrapassagem de quotas em 2009. No quarto fundamento, o Reino de Espanha sustenta que não se pode permitir que a Comissão escolha a regulamentação aplicável em função do momento em que decide começar a examinar um comportamento.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à inaplicabilidade ratione temporis do artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009

- 23 O Reino de Espanha critica a Comissão por esta ter apoiado o regulamento impugnado no artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009. Sustenta que o regulamento impugnado procede a deduções de determinadas quotas devido à ultrapassagem de quotas verificada antes de 2010. Por conseguinte, não pode ter por base o artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, que é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2010.
- 24 Neste contexto, importa assinalar que, a título preliminar, o Regulamento n.º 1224/2009 não contém regras específicas sobre a aplicação no tempo do seu artigo 105.º

- 25 Assim, há que aplicar as regras gerais sobre a aplicação das normas no tempo, que distinguem, por um lado, as regras processuais e, por outro lado, as regras substantivas [acórdãos do Tribunal de Justiça de 12 de novembro de 1981, *Meridionale Industria Salumi e o.*, 212/80 a 217/80, *Recueil*, p. 2735, n.º 9; de 6 de julho de 1993, *CT Control (Rotterdam)* e *JCT Benelux/Comissão*, C-121/91 e C-122/91, *Colet.*, p. I-3873, n.º 22; e de 9 de março de 2006, *Beemsterboer Coldstore Services*, C-293/04, *Colet.*, p. I-2263, n.ºs 19 a 21]. O artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 determina o regime das deduções das quotas e constitui, portanto, uma regra substantiva.
- 26 Quanto às regras substantivas, resulta de jurisprudência constante que, em princípio, estas devem ser interpretadas como apenas se referindo a situações adquiridas após a sua entrada em vigor, de forma a garantir o respeito dos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. Todavia, na medida em que decorra claramente dos próprios termos, das suas finalidades ou da sua economia que se referem igualmente a situações adquiridas antes da sua entrada em vigor, as regras substantivas podem igualmente aplicar-se a situações adquiridas antes da sua entrada em vigor (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 1993, *GruSa Fleisch*, C-34/92, *Colet.*, p. I-4147, n.º 22, e *Beemsterboer Coldstore Services*, referido no n.º 25, *supra*, n.º 21).
- 27 Por isso, importa apreciar se resulta da economia do Regulamento n.º 1224/2009 e dos objetivos que prossegue que o seu artigo 105.º deve servir de base jurídica ao regulamento impugnado, apesar de este último regulamento proceder a deduções de determinadas quotas atribuídas em 2010 devido à ultrapassagem de quotas verificada antes de este artigo ser aplicável no tempo, em 1 de janeiro de 2010.
- 28 Neste contexto, importa assinalar, antes de mais, que, por força da regulamentação aplicável, a Comissão não podia proceder às deduções das quotas atribuídas para 2010 antes de 15 de janeiro de 2010.
- 29 Por outro lado, as quotas concedidas para o ano 2010 foram atribuídas pelo Regulamento (UE) n.º 53/2010 do Conselho, de 14 de janeiro de 2010, que fixa, para 2010, em relação a determinadas populações de peixes ou grupos de populações de peixes, as possibilidades de pesca aplicáveis nas águas da UE e, para os navios de pesca da UE, nas águas sujeitas a limitações das capturas, e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1359/2008 (CE) n.º 754/2009 (CE) n.º 1226/2009 e (CE) n.º 1287/2009 (JO L 21, p. 1; retificação no JO L 24, p. 14).
- 30 Por outro lado, a Comissão só dispôs da totalidade dos dados relativos às pescas verificadas em 2009 a partir de 15 de janeiro de 2010. Com efeito, decorre do artigo 33.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1224/2009 que os Estados-Membros só tinham a obrigação de a notificar dos dados relativos à pesca durante o mês de dezembro de 2009, o mais tardar em 15 de janeiro de 2010.
- 31 De seguida, há que assinalar que, em 2010, a Comissão já não podia fundar o regulamento impugnado nas bases jurídicas previstas pela regulamentação anterior ao artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, a saber o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96. Com efeito, por força do artigo 121.º, n.º 2, alínea b), e do artigo 121.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1224/2009, as disposições acima mencionadas deixaram de estar em vigor a partir de 1 de janeiro de 2010.
- 32 Por conseguinte, única base jurídica em que a Comissão podia apoiar o regulamento impugnado era o artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009. Uma interpretação deste artigo segundo a qual ele não era aplicável à ultrapassagem de quotas verificada antes de 1 de janeiro de 2010 implicaria que a referida ultrapassagem não podia dar lugar a deduções e permaneceria, portanto, sem consequência. Ora, tal resultado seria manifestamente contrário às finalidades prosseguidas pelo Regulamento n.º 1224/2009, nomeadamente ao objetivo de garantir o pleno cumprimento da limitação das possibilidades de pesca, mencionado no seu considerando 43.

- 33 Assim, a Comissão não cometeu um erro de direito ao apoiar o regulamento impugnado no artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009.
- 34 Esta conclusão não é posta em causa pelo argumento, aduzido pelo Reino de Espanha, segundo o qual a aplicação do artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 a situações adquiridas antes da sua entrada em vigor pode levar a resultados contrários ao princípio da segurança jurídica. Com efeito, como decorre das observações precedentes, a Comissão tem a obrigação de dar seguimento às indicações claras do legislador da União e de aplicar o artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 a partir de 1 de janeiro de 2010. Caso a aplicação deste artigo a situações adquiridas antes da sua entrada em vigor ou de ele ser aplicável no tempo se afigure problemática do ponto de vista do princípio da segurança jurídica, incumbe-lhe interpretá-lo restritivamente a fim de garantir o respeito deste princípio de direito primário.
- 35 Por conseguinte, o primeiro fundamento, relativo à inaplicabilidade *ratione temporis* do artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, deve ser julgado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento, relativo a uma violação do princípio da segurança jurídica e do princípio da legalidade das penas

- 36 Com o segundo fundamento, o Reino de Espanha imputa à Comissão a violação do princípio da segurança jurídica e do princípio da legalidade das penas.

Quanto ao princípio da segurança jurídica

- 37 O Reino de Espanha censura a Comissão por esta ter violado o princípio da segurança jurídica ao apoiar o regulamento impugnado no artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, e ao aplicar assim uma nova regulamentação menos favorável a uma situação adquirida sob o regime da regulamentação anterior.
- 38 Portanto, não critica uma aplicação retroativa no verdadeiro sentido do termo, a saber, a previsão, por uma norma, de efeitos jurídicos anteriores à data da sua entrada em vigor.
- 39 Ora, como o Reino de Espanha acertadamente considera, a aplicação de uma nova regulamentação a uma situação de facto adquirida antes da sua entrada em vigor sob a vigência da regulamentação anterior pode igualmente levantar problemas em relação ao princípio da segurança jurídica. Com efeito, em tal caso, atribuem-se consequências jurídicas no presente ou para o futuro a uma situação passada que, enquanto tal, já não pode ser alterada. Por esta razão, o princípio da segurança jurídica opõe-se à aplicação de uma nova regulamentação mais restritiva a uma situação adquirida sob a vigência de uma regulamentação mais favorável, na medida em que a pessoa em causa pode invocar a confiança legítima relativamente à regulamentação anterior (v., neste sentido, acórdão *Beemsterboer Coldstore Services*, referido no n.º 25, *supra*, n.º 24).
- 40 No que se refere ao regulamento impugnado, que procede a deduções de determinadas quotas atribuídas para 2010 devido à ultrapassagem verificada em anos anteriores, importa assinalar que, ao apoiá-lo no artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, aplicável a partir de 1 de janeiro de 2010, a Comissão aplicou uma nova regulamentação a uma situação de facto adquirida sob a vigência da regulamentação anterior.
- 41 Por conseguinte, há que apreciar se a Comissão sujeitou a referida ultrapassagem a um regime menos favorável do que o regime previsto pela regulamentação em vigor na data em que aquela se verificou.

- 42 Neste contexto, há que observar, em primeiro lugar, que os fatores para o cálculo das deduções previstos no artigo 105.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1224/2009 são menos favoráveis do que os fatores previstos no artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96. Ora, como decorre do considerando 8 do regulamento impugnado, a Comissão não aplicou estes fatores menos favoráveis. A este respeito, procedeu assim a uma interpretação do artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 que visa garantir o respeito do princípio da segurança jurídica (v. n.º 34, *supra*).
- 43 Em segundo lugar, importa apreciar a crítica do Reino de Espanha segundo a qual, no regulamento impugnado, a Comissão procedeu a deduções das quotas em causa não só devido à ultrapassagem de quotas verificada durante o ano precedente, mas também devido à ultrapassagem de quotas verificada durante um ano anterior, enquanto tal não teria sido possível ao abrigo da regulamentação anterior ao artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, que só teria permitido proceder a deduções devido à ultrapassagem verificada durante o ano precedente.
- 44 A este respeito, importa recordar que a última disposição que entrou em vigor antes do artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 foi o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002.
- 45 Ora, segundo a redação desta última disposição, «deve [a Comissão] proceder a reduções das possibilidades de pesca futuras». Portanto, esta disposição permite que a Comissão, quando constate que foram excedidas as quotas de um determinado ano, proceda a deduções não só das quotas atribuídas para o ano seguinte, mas também das quotas dos anos posteriores, na medida em que não pôde ser tida em conta no âmbito das deduções das quotas atribuídas para o ano seguinte a totalidade das deduções justificadas pela ultrapassagem de quotas no âmbito de um determinado ano.
- 46 Esta interpretação do artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 é confirmada por considerações de ordem teleológica. Como decorre dos seus considerandos 3 e 4, este regulamento visa, nomeadamente, conservar e gerir os recursos aquáticos vivos bem como a exploração sustentável desses recursos. Ora, só é conforme com estes objetivos a abordagem que permita proceder à totalidade das deduções justificadas devido à ultrapassagem verificada no decurso dos anos anteriores.
- 47 Além disso, só essa interpretação do artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 permite respeitar o princípio da não discriminação. Se a imputação das deduções só pudesse ser praticada nas quotas atribuídas para o ano a seguir à ultrapassagem, os Estados-Membros que respeitam as suas quotas poderiam ser discriminados em relação aos Estados-Membros que as ultrapassam de modo significativo. Com efeito, caso a ultrapassagem de quotas atribuídas num determinado ano justifique deduções cujo montante ultrapasse o montante das quotas atribuídas para o ano seguinte, quanto maior a sobrepesca, maior o benefício gerado pelo excesso. Ora, não é aceitável que um Estado-Membro beneficie de um comportamento que não só é contrário aos objetivos de conservação e de gestão dos recursos aquáticos vivos bem como da exploração sustentável desses recursos, mas também constitui um comportamento desleal para com os Estados-Membros que respeitam as suas quotas.
- 48 Neste contexto, o Reino de Espanha sustenta que a disposição que regia as deduções até o Regulamento n.º 1224/2009 ser aplicável a partir de 1 de janeiro de 2010 não era o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 mas o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96 e que este último permite proceder a deduções apenas das quotas atribuídas «no ano seguinte». Por força desta disposição, a Comissão não podia ter procedido a deduções das quotas atribuídas para um ano posterior ao ano imediatamente a seguir à sobrepesca em causa.
- 49 Ora, mesmo admitindo que o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96 deva ser interpretado desta forma, que não seria de todo conforme com o princípio da igualdade de tratamento (v. n.º 47, *supra*), e que, por conseguinte, existisse um conflito entre este artigo e o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002, seria a solução preconizada pelo artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002, e não a solução preconizada pelo artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96, que prevaleceria.

- 50 Com efeito, importa recordar a ordem cronológica em que estas disposições foram adotadas. Em primeiro lugar, o Conselho adotou o Regulamento n.º 2847/93, cujo artigo 23.º, n.º 1, prevê que, quando um Estado-Membro excedeu a sua quota, a Comissão procede a deduções das quotas de que dispõe esse Estado-Membro. De seguida, concretizou o regime das deduções das quotas no artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96. Por fim, adotou o Regulamento n.º 2371/2002. Portanto, o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 é uma disposição posterior ao artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96.
- 51 Na falta de regra especial que regule a relação entre o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002, por um lado, e o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96, por outro lado, há que aplicar a regra geral segundo a qual a lei posterior prevalece sobre a lei anterior. Por conseguinte, caso existisse um conflito entre o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96, impor-se-ia o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002. Esta abordagem é por sinal conforme com o considerando 19 do Regulamento n.º 2371/2002, segundo o qual este regulamento visa retomar e reforçar as principais disposições que regulam o controlo, a inspeção e a execução das regras da Política Comum das Pescas previstas pelo Regulamento n.º 2847/93.
- 52 Ao contrário do que sustenta o Reino de Espanha, esta conclusão não é posta em causa pelo considerando 19 do Regulamento n.º 2371/2002, segundo o qual o Regulamento n.º 2847/93 deve permanecer em vigor até que todas as regras de execução necessárias tenham sido adotadas. O Reino de Espanha deduz daí que, na falta de regras de execução, o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 não era aplicável.
- 53 Mesmo admitindo que este considerando não visa apenas as disposições do Regulamento n.º 2847/93, mas igualmente as disposições do Regulamento n.º 847/96, daí não se pode deduzir que o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 não era aplicável a partir da data da sua entrada em vigor. Com efeito, este considerando diz apenas respeito a situações nas quais, quando as disposições do Regulamento n.º 2371/2002 não são suficientemente concretas, importa continuar a aplicar as disposições da regulamentação anterior até à adoção das regras de execução necessárias. Este considerando visa assim evitar um vazio jurídico.
- 54 Ora, no que se refere ao artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002, não existe o risco de que se verifique tal vazio jurídico.
- 55 Na medida em que decorre desta disposição que a ultrapassagem de quotas durante um determinado ano pode justificar deduções das quotas não só no âmbito do ano seguinte, mas também nos anos posteriores, a referida disposição era suficientemente concreta. Não era portanto necessário adotar regras de execução a este respeito.
- 56 Quanto aos fatores relativos ao cálculo das deduções, é certo que o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 não os prevê. Todavia, também não era necessário adotar regras de execução a este respeito. Com efeito, não prevendo o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 novas regras relativas ao cálculo das deduções, esta disposição não pôs em causa as regras especiais sobre os fatores previstas no artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96. A este respeito, o artigo 23.º, n.º 4, não derogou o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96. Assim, o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002, lido em conjugação com as regras especiais sobre os fatores previstas no artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96, era suficientemente concreto para ser aplicado sem a adoção prévia de regras de execução.
- 57 Esta abordagem relativa à interpretação da relação entre estas duas disposições é de resto corroborada pelo artigo 121.º do Regulamento n.º 1224/2009, do qual decorre que o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96 só foi revogado na data a partir da qual o artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, que contém um novo regime de fatores multiplicadores, era aplicável.

- 58 Por conseguinte, há que rejeitar a objeção relativa ao considerando 19 do Regulamento n.º 2371/2002. Além disso, decorre das observações precedentes que, no que se refere à limitação temporal das deduções, ao contrário do que afirma o Reino de Espanha, o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96 não pode ser considerado como sendo uma lei especial em relação ao artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002.
- 59 Por fim, há que apreciar o argumento aduzido pelo Reino de Espanha segundo o qual se pode deduzir da existência do Regulamento (CE) n.º 338/2008 do Conselho, de 14 de abril de 2008, que prevê a adaptação das quotas de pesca do bacalhau a atribuir à Polónia no mar Báltico (subdivisões 25-32, águas da UE) para o período de 2008 a 2011 (JO L 107, p. 1), e do Regulamento (CE) n.º 635/2008 da Comissão, de 3 de julho de 2008, que adapta as quotas de pesca do bacalhau a atribuir à Polónia no mar Báltico (subdivisões 25-32, águas da UE) para o período de 2008 a 2011, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 338/2008 (JO L 176, p. 8), que, por força da regulamentação aplicável antes da entrada em vigor do Regulamento n.º 1224/2009, a Comissão não podia proceder a deduções das quotas atribuídas para um ano posterior ao ano a seguir à ultrapassagem.
- 60 Como decorre do considerando 3 do Regulamento n.º 338/2008, este diz respeito a uma situação em que a Comissão constatou, em julho de 2007, que as capturas de bacalhau a que procederam os navios que arvoram pavilhão da Polónia ascendiam ao triplo das quantidades inicialmente declaradas e que se tratava de uma superação muito elevada da quota atribuída a esse Estado-Membro. Além disso, decorre dos considerandos 9 e 10 deste regulamento que, face a esta situação, o Conselho decidiu derrogar o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96 e permitir uma dedução das quotas durante um período de quatro anos.
- 61 Ora, ao contrário do que sustenta o Reino de Espanha, não se pode deduzir dos considerandos acima mencionados que a regulamentação anterior ao artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 não permitia proceder a deduções das quotas relativas a um ano posterior ao ano a seguir à ultrapassagem. Importa nomeadamente sublinhar que o considerando 10 do Regulamento n.º 338/2008, segundo o qual a derrogação era necessária para atenuar as consequências socioeconómicas das deduções «especialmente [...] no primeiro ano», se opõe a esta leitura. Como claramente decorre deste considerando, o legislador da União considerava que, por força da regulamentação anterior ao artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, a ultrapassagem de quotas durante um determinado ano podia dar lugar a deduções das quotas não só atribuídas para o ano seguinte, mas também para os anos posteriores. Assim, a derrogação introduzida pelo Regulamento n.º 338/2008 não se refere a este aspeto.
- 62 Por conseguinte, a derrogação mencionada nos referidos considerandos 9 e 10 diz respeito a um outro elemento. Assim como decorre do considerando 10 do Regulamento n.º 338/2008, o Conselho quis evitar que as deduções tivessem consequências de ordem socioeconómica que considerava excessivas. Portanto, a derrogação refere-se ao montante máximo das deduções às quais importa proceder anualmente. A este respeito, este regulamento prevê um escalonamento das deduções por vários anos.
- 63 Assim, há que rejeitar a objeção relativa à existência do Regulamento n.º 338/2008.
- 64 Para concluir, importa observar que, por força da regulamentação anterior ao artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009, a Comissão já podia proceder a deduções das quotas atribuídas para um determinado ano devido à ultrapassagem não só no ano precedente, mas também nos anos anteriores a este.
- 65 Por conseguinte, a censura relativa a uma violação do princípio da segurança jurídica deve ser rejeitada, sem que seja necessário apreciar se, no regulamento impugnado, a Comissão procedeu a deduções não só devido a terem sido excedidas as quotas atribuídas para o ano anterior, mas igualmente por terem sido excedidas as quotas atribuídas para um ano anterior a esse ano.

Quanto ao princípio da legalidade das penas

- 66 Quanto ao princípio da legalidade das penas, importa recordar que este exige que toda a sanção, mesmo que não tenha natureza repressiva, deve assentar numa base legal clara e não ambígua (acórdãos do Tribunal de Justiça de 25 de setembro de 1984, Könecke, 117/83, Recueil, p. 3291, n.º 11, e de 11 de julho de 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Colet., p. I-6453, n.º 52).
- 67 Neste contexto, importa observar, antes de mais, que o artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 constitui uma base legal clara e não ambígua, que permite que a Comissão proceda a deduções das quotas atribuídas para um determinado ano devido à ultrapassagem de quotas verificada não só no ano anterior, mas também no decurso dos anos anteriores.
- 68 Todavia, como o princípio da segurança jurídica se opõe, em princípio, a que a Comissão aplique uma nova regulamentação menos favorável a uma situação adquirida sob a vigência da regulamentação anterior mais favorável, importa igualmente apreciar a questão de saber se o princípio da legalidade das penas permite que a Comissão proceda a essas deduções com apoio na regulamentação anterior ao artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009.
- 69 Neste contexto, importa examinar, desde logo, se o princípio da legalidade das penas se aplica a deduções conforme estavam previstas no artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e no artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96. Por isso, há que analisar a questão de saber se essas deduções são medidas repressivas na aceção do referido princípio.
- 70 A título preliminar, importa recordar que o sistema das quotas de pesca prossegue o objetivo da garantia da conservação e exploração sustentável dos recursos haliêuticos. As deduções das quotas visam garantir o respeito das quotas e, assim, têm a mesma finalidade. Porém, como acertadamente o Reino de Espanha sustenta, o mero facto de as deduções terem esse objetivo não permite excluir que se trate de sanções, na aceção do princípio acima mencionado, já que medidas repressivas também podem prosseguir esses objetivos.
- 71 No entanto, importa recordar que uma medida que se limita a prever uma compensação por um dano causado e que, desse modo, se limita a restaurar o *statu quo ante* não constitui uma medida repressiva na aceção do princípio da legalidade das sanções (v., por analogia, acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de dezembro de 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, Colet., p. I-11569, n.º 56, e de 21 de fevereiro de 2006, Halifax e o., C-255/02, Colet., p. I-1609, n.º 93). Por conseguinte, importa apreciar se as deduções previstas no artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e no artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96 se limitam a compensar o dano causado pela sobrepesca ou se contêm elementos que excedem este objetivo.
- 72 O artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e o artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 847/96 limitam-se a prever deduções que consistem numa simples compensação da sobrepesca e não preveem portanto uma sanção, ou seja, uma medida que exceda esta compensação.
- 73 Neste contexto, o Reino de Espanha aduz o argumento segundo o qual as deduções não são medidas que apresentem umnexo direto com a conservação e a exploração sustentável dos recursos haliêuticos, já que a Comissão procede a deduções, mesmo que se mostre que, ao nível da União, não foi excedido o total admissível de capturas para essa unidade populacional. Por conseguinte, trata-se de uma medida que sanciona o comportamento de um Estado-Membro e, por isso, de uma medida repressiva.
- 74 Este argumento não convence. A título preliminar, importa recordar que o regime das quotas de pesca prevê um sistema de controlo descentralizado, no âmbito do qual incumbe aos Estados-Membros verificar que as quotas que lhes foram atribuídas não são excedidas. Ora, uma abordagem segundo a qual só se procederia a deduções das quotas dos Estados-Membros no duplo caso de, em primeiro

lugar, um Estado-Membro ter excedido as suas quotas e, em segundo lugar, de, ao nível da União, os totais admissíveis de capturas terem sido excedidos poderia pôr em risco a própria efetividade do regime das quotas. Com efeito, essa abordagem permitiria que os Estados-Membros justificassem a ultrapassagem das quotas invocando *a posteriori* o facto de não terem sido excedidos os totais admissíveis de capturas ao nível da União. Essa abordagem poderia incitar os Estados-Membros a não proceder a um controlo rigoroso das quotas que lhes foram atribuídas, já que uma ultrapassagem poderia eventualmente ficar sem efeito. Isto aumentaria o risco de que, posteriormente, os totais admissíveis de capturas ao nível da União fossem igualmente excedidos. Além disso, importa recordar que a ultrapassagem das suas quotas confere uma vantagem injustificada a um Estado-Membro. Assim, as deduções têm igualmente um efeito compensatório em relação aos Estados-Membros que respeitaram as suas quotas. Neste contexto, importa recordar que os Estados-Membros podem exceder uma quota se negociarem uma troca de quotas com outro Estado-Membro, antes de se ter esgotado a quota para a unidade populacional em causa (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de março de 1990, Comissão/França, C-62/89, Colet., p. I-925, n.º 20). Portanto, o Reino de Espanha podia ter negociado essa troca, o que lhe teria permitido exceder a quota inicial sem aumentar o risco de que o total admissível de capturas ao nível da União fosse excedido e sem obter para si próprio uma vantagem injustificada em relação aos Estados-Membros que respeitaram as suas quotas.

- 75 Por conseguinte, a não tomada em consideração do montante total das capturas ao nível da União é um elemento que resulta da natureza e da economia de um regime que, por um lado, atribui quotas individuais a cada Estado-Membro e, por outro lado, prevê um sistema de controlo descentralizado. Ao contrário do que sustenta o Reino de Espanha, não se pode daí deduzir que as deduções não têm umnexo direto com a conservação e a exploração sustentável dos recursos haliêuticos. Daqui decorre que, apesar da Comissão proceder a deduções das quotas sem tomar em consideração a questão de saber se os totais admissíveis de capturas ao nível da União foram excedidos, essas deduções constituem uma medida compensatória e não uma sanção.
- 76 Quanto ao artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e ao artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 847/96, é verdade que estes preveem fatores de multiplicação para o cálculo das deduções. Todavia, esses fatores de multiplicação não podem ser considerados sanções que excedem o objetivo de uma compensação. Como acertadamente observou a Comissão, estes fatores de multiplicação visam garantir uma restituição integral do dano causado por as quotas terem sido excedidas. Com efeito, a sobrepesca incide de forma negativa sobre a capacidade de reprodução da unidade populacional em causa, que é suscetível de travar o seu restabelecimento e de conduzir ao seu decréscimo.
- 77 Ao contrário do que expõe o Reino de Espanha, este raciocínio não é posto em causa pelo facto de os fatores de multiplicação serem aplicados à ultrapassagem de quotas relativas a unidades populacionais que não são objeto de medidas que visam reconstituir a unidade populacional. Com efeito, importa recordar que os planos de reconstituição da unidade populacional são relativos a unidades populacionais que se encontram aquém dos limites biológicos seguros e têm como objetivo permitir-lhes alcançar de novo esses limites. Em contrapartida, as deduções das quotas prosseguem o objetivo de conservação e de exploração sustentável dos recursos haliêuticos. Visam assim garantir que as unidades populacionais permaneçam nos limites biológicos seguros. Daí decorre que a ultrapassagem das quotas pode justificar em si mesma deduções que visam restaurar integralmente o dano causado por ela.
- 78 Por conseguinte, as deduções previstas no artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e no artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96 não constituem sanções e, portanto, não estão sujeitas ao princípio da legalidade das penas.

- 79 Ao contrário do que expõe o Reino de Espanha, esta conclusão não é posta em causa pelo considerando 8 do Regulamento n.º 847/96. É certo que este considerando menciona a finalidade das deduções, a saber, que a sobrepesca de quotas seja «punida». Todavia, daqui não se pode deduzir que o legislador da União considerou que se tratava neste caso de sanções repressivas. Tal leitura deste considerando é contradita, nomeadamente, pelo considerando 43 do Regulamento n.º 1224/2009. Com efeito, ainda que este regulamento posterior preveja um regime de fatores de multiplicação mais rigoroso do que o regime previsto no artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96, decorre do seu considerando 43 que o objetivo das deduções consiste em reparar os danos causados aos recursos haliêuticos em causa e aos restantes Estados-Membros e em restaurar a situação que prevalecia anteriormente. Em todo o caso, a natureza das deduções das quotas não depende do conteúdo do considerando 8 do Regulamento n.º 847/96, mas deve ser apreciada em aplicação dos critérios objetivos mencionados nos n.ºs 71 a 78, *supra*.
- 80 De seguida, mesmo na hipótese de o princípio da legalidade das penas ser aplicável às deduções previstas no artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e no artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96, há que concluir que este princípio não se opõe a que a Comissão se baseie nestas disposições para impor deduções das quotas atribuídas para um determinado ano devido à ultrapassagem das quotas verificada não só no ano precedente, mas também durante os anos anteriores.
- 81 Com efeito, o artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e o artigo 5.º do Regulamento n.º 847/96, não só constituem uma base legal para essas deduções, mas também são suficientemente claros e precisos. Com efeito, como se expôs nos n.ºs 43 a 64, *supra*, uma leitura conjugada destas disposições permite compreender que, o mais tardar a partir da entrada em vigor do artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002, a Comissão podia, perante uma ultrapassagem de quotas durante um determinado ano, proceder a deduções não só das quotas atribuídas para o ano seguinte, mas também das quotas atribuídas para os anos posteriores. Tendo em conta a redação do artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2371/2002 e o facto de que só esta interpretação podia ser considerada conforme com o princípio da não discriminação e com os objetivos prosseguidos por este regulamento, o Reino de Espanha não podia invocar uma dúvida razoável a este respeito.
- 82 Esta conclusão não é posta em causa pelo facto de, durante o período compreendido entre 2004 e 2008, a Comissão se ter limitado a impor deduções das quotas atribuídas para o ano a seguir à ultrapassagem (v. n.º 9, *supra*). Com efeito, o caráter claro e não ambíguo de uma base jurídica deve ser apreciado em aplicação de critérios objetivos e não depende assim da interpretação da Comissão.
- 83 Por conseguinte, a crítica relativa a uma violação do princípio da legalidade das penas deve igualmente ser julgada improcedente.
- 84 Assim, há que julgar improcedente o segundo fundamento na sua totalidade.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação do princípio da irretroatividade das disposições repressivas menos favoráveis

- 85 Com o seu terceiro fundamento, o Reino de Espanha imputa à Comissão a violação do princípio da irretroatividade das disposições repressivas menos favoráveis, ao aplicar o regime mais rigoroso do artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 a uma situação adquirida sob a vigência da regulamentação anterior.
- 86 Este fundamento deve ser igualmente julgado improcedente. Em primeiro lugar, decorre dos n.ºs 70 a 79, *supra*, que as deduções das quotas não têm natureza repressiva. Em segundo lugar, importa recordar que, como se expôs nos n.ºs 37 a 65, *supra*, a Comissão não aplicou um regime mais rigoroso do que o regime previsto na regulamentação anterior ao artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009.

Quanto ao quarto fundamento, relativo à impossibilidade de deixar à Comissão a escolha da base jurídica aplicável

- 87 Com o quarto fundamento, o Reino de Espanha sustenta que, em substância, a Comissão não deve ter a faculdade de escolher a disposição em que baseia um ato jurídico como o regulamento impugnado. A fim de excluir essa escolha, importa não aplicar o artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 à ultrapassagem de quotas verificada antes de 1 de janeiro de 2010.
- 88 Este fundamento é improcedente.
- 89 Como se expôs nos n.ºs 27 a 33, *supra*, a Comissão não tinha liberdade de escolha quanto à base jurídica que permitia a adoção do regulamento impugnado. Com efeito, o artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009 era a única disposição em que podia fundar um regulamento que estabelecia deduções das quotas para 2010.
- 90 Neste contexto, importa igualmente recordar que, ao contrário do que expõe a Comissão, esta não tem liberdade de escolha quanto à oportunidade de aplicar ou não o artigo 105.º do Regulamento n.º 1224/2009. Em princípio, tem a obrigação de aplicar as regras previstas neste artigo. Só quando os princípios de direito primário, como o princípio da segurança jurídica, o impuserem, é que a Comissão deve proceder a uma interpretação restritiva desta disposição, a fim de garantir o respeito do referido direito.
- 91 Assim, o quarto fundamento deve ser igualmente julgado improcedente e, por conseguinte, negado provimento ao recurso na sua totalidade.

Quanto às despesas

- 92 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 93 Tendo o Reino de Espanha sido vencido e tendo a Comissão pedido a sua condenação nas despesas, há que o condenar no pagamento das despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **O Reino de Espanha é condenado nas despesas.**

Czúcz

Labucka

Gratsias

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 21 de novembro de 2012.

Assinaturas