



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

7 de agosto de 2018*

«Reenvio prejudicial — Regulamento (CEE) n.º 1964/82 — Falsas declarações ou atos fraudulentos a fim de obter restituições especiais à exportação de certos tipos de carne bovina desossada — Alteração do Regulamento n.º 1964/82 que alarga o benefício das restituições especiais à exportação — Princípio da retroatividade da lei penal mais favorável — Artigo 49.º, n.º 1, terceira frase, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia»

No processo C-115/17,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pela Cour de cassation (Tribunal de Cassação, França), por decisão de 23 de novembro de 2016, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 6 de março de 2017, no processo

Administration des douanes et droits indirects,

Etablissement national des produits de l'agriculture e de la mer (FranceAgriMer)

contra

Hubert Clergeau,

Jean-Luc Labrousse,

Jean-Jacques Berthelley,

Alain Bouchet,

Jean-Pierre Dubois,

Marcel Géry,

Jean-Paul Matrat,

Jean-Pierre Paziot,

Patrice Raillot,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J. L. da Cruz Vilaça, presidente de secção, A. Tizzano (relator), vice-presidente do Tribunal de Justiça, A. Borg Barthet, M. Berger e F. Biltgen, juízes,

* Língua do processo: francês.

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: V. Giacobbo-Peyronnel, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 28 de fevereiro de 2018,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de H. Clergeau, J.-L. Labrousse, A. Bouchet e J.-P. Matrat, por P. Spinosi e B. Paillard, advogados,
- em representação do Governo francês, por D. Colas, S. Horrenberger e E. de Moustier, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo helénico, por G. Kanellopoulos, A. Vasilopoulou e M. Tassopoulou, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo austríaco, por G. Eberhard, na qualidade de agente,
- em representação da Comissão Europeia, por A. Lewis e D. Bianchi, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 12 de abril de 2018,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do princípio da retroatividade da lei penal mais favorável, consagrado no artigo 49.º, n.º 1, terceiro período, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a administration des douanes et droits indirects (Autoridade Aduaneira e dos Impostos Indiretos, França) e o Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) (Instituto Nacional de Produtos Agrícolas e do Mar, França, a seguir «FranceAgriMer») a Hubert Clergeau, Jean-Luc Labrousse, Jean-Jacques Berthelley, Alain Bouchet, Jean-Pierre Dubois, Marcel Géry, Jean-Paul Matrat, Jean-Pierre Paziot e Patrice Raillot (a seguir «arguidos no processo principal»), a respeito da responsabilidade penal destes por falsas declarações ou atos fraudulentos com o objetivo de obter uma vantagem à exportação.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 O Regulamento (CEE) n.º 1964/82 da Comissão, de 20 de julho de 1982, que determina as condições de concessão de restituições especiais à exportação de certos tipos de carne bovina desossada (JO 1982, L 212, p. 48; EE 03 F25 p. 306), estabelecia as condições em que as restituições especiais à exportação podiam ser concedidas para certas qualidades de carne.

4 Nos termos do segundo considerando deste regulamento:

«[...] dada a situação do mercado, a situação económica do setor da carne bovina e as possibilidades de escoamento de certos dos seus produtos, é conveniente prever as situações nas quais podem ser concedidas a estes produtos restituições especiais à exportação [...].»

5 Para este efeito, o artigo 1.º do referido regulamento enunciava:

«As peças desossadas provenientes de quartos traseiros frescos ou refrigerados de bovinos machos adultos, embaladas individualmente[,] podem, nas condições do presente regulamento, beneficiar de restituições especiais à exportação.

[...]»

6 O artigo 2.º, n.º 1, deste mesmo regulamento previa:

«O operador apresenta às autoridades competentes designadas pelos Estados-Membros uma declaração na qual manifesta a sua intenção de desossar os quartos traseiros referidos no artigo 1.º, nas condições do presente regulamento, e de exportar a quantidade total das peças desossadas assim obtidas, sendo cada peça embalada individualmente.»

7 Os artigos 1.º e 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1964/82 foram alterados, com efeitos a partir de 19 de janeiro de 1998, pelo Regulamento (CE) n.º 2469/97 da Comissão, de 11 de dezembro de 1997, que altera os Regulamentos n.º 1964/82 (CEE) n.º 3846/87 que estabelece a nomenclatura dos produtos agrícolas para as restituições à exportação e (CE) n.º 1445/95 que estabelece as normas de execução do regime dos certificados de importação e de exportação no setor da carne de bovino (JO 1997, L 341, p. 8).

8 O segundo considerando do Regulamento n.º 2469/97 enunciava:

«Considerando que, na sequência da aplicação do acordo sobre a agricultura do “Uruguay Round”, se torna oportuno dispor de um regime que permita definir melhor os produtos do setor da carne de bovino a exportar com uma certa preferência para países terceiros; que a introdução de uma restituição especial para as peças desossadas de quartos dianteiros de bovinos machos adultos deverá permitir que esse objetivo seja atingido; que é pois necessário alargar o regime atual do Regulamento [n.º 1964/82] a esses produtos».

9 O artigo 1.º do Regulamento n.º 1964/82, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento n.º 2469/97, dispunha:

«As peças desossadas provenientes de quartos dianteiros e de quartos traseiros frescos ou refrigerados de bovinos machos adultos, embaladas individualmente e com um teor médio de carne de bovino magra igual ou superior a 55%, podem, nas condições do presente regulamento, beneficiar de restituições especiais à exportação.

[...]»

10 O Regulamento (CE) n.º 1359/2007 da Comissão, de 21 de novembro de 2007, que determina as condições de concessão de restituições especiais à exportação de certos tipos de carne bovina desossada (JO 2007, L 304, p. 21), revogou e substituiu, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2008, o Regulamento n.º 1964/82.

11 Segundo o considerando 3 do Regulamento n.º 1359/2007:

«Dada a situação do mercado, a situação económica do setor da carne bovina e as possibilidades de escoamento de certos dos seus produtos, é conveniente prever as situações nas quais podem ser concedidas a estes produtos restituições especiais à exportação. Muito em especial, tais condições deverão ser determinadas para certas qualidades de carne obtidas da desossa dos quartos provenientes de bovinos machos.»

12 Os artigos 1.º e 2.º do referido regulamento transcrevem, em termos substancialmente idênticos, a redação do artigo 1.º do Regulamento n.º 1964/82, conforme alterado pelo Regulamento n.º 2469/97.

Direito francês

13 O artigo 426.º do code des douanes (Código Aduaneiro francês) dispõe:

«São consideradas importação ou exportação sem declaração de mercadorias proibidas:

[...]

4. as falsas declarações ou atos que tenham por objetivo ou por efeito obter, no todo ou em parte, um reembolso, uma isenção, um direito reduzido ou outras vantagens relacionadas com a importação ou a exportação, com exceção das infrações às normas relativas à qualidade ou à embalagem, quando estas infrações não tenham por objetivo ou efeito obter um reembolso, uma isenção, um direito reduzido ou uma vantagem financeira;

[...]»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

14 Em 21 de dezembro de 1990, o Procurador da República de La Rochelle (França) abriu um inquérito judicial contra X, pela prática de uma infração de falsas declarações ou atos fraudulentos, na aceção do artigo 426.º, ponto 4, do Código Aduaneiro francês. Este inquérito judicial tinha por objeto os factos que ocorreram no quadro das atividades da Clergeau SA, que se ocupa nomeadamente da compra, venda, transporte, importação, exportação e abate de carne.

15 Em 25 de maio de 2010, a chambre de l'instruction da cour d'appel de Poitiers (Secção de Instrução do Tribunal de Recurso de Poitiers, França) encerrou o referido inquérito judicial e remeteu o processo principal para o tribunal correcional.

16 Os arguidos no processo principal são acusados, em substância, de ter cometido, entre 1987 e 1992, atos que tinham por efeito a obtenção pela Clergeau de restituições especiais à exportação, na aceção do Regulamento n.º 1964/82, às quais não tinha direito, ao declararem como «peças desossadas provenientes de quartos traseiros» de bovinos machos adultos, na aceção do artigo 1.º do referido regulamento, peças de carne que não correspondiam a esta definição. Com efeito, os arguidos no processo principal entregaram, no entreposto de exportação aprovado, peças provenientes essencialmente de quartos dianteiros, quando só eram elegíveis para a concessão de tais restituições as peças de quartos traseiros.

17 Por sentença do tribunal correctionnel de La Rochelle (Tribunal Correcional de La Rochelle, França) de 3 de dezembro de 2013, confirmada em sede recurso por acórdão da cour d'appel de Poitiers (Tribunal de Recurso de Poitiers) de 12 de março de 2015, os arguidos no processo principal foram absolvidos da acusação.

- 18 A Autoridade Aduaneira e dos Impostos Indiretos e a FranceAgriMer interpuseram recurso de cassação desse acórdão no órgão jurisdicional de reenvio, que entende que o primeiro fundamento invocado pela FranceAgriMer suscita uma questão de direito da União relativa à interpretação do princípio da retroatividade da lei penal mais favorável consagrado no artigo 49.º, n.º 1, da Carta.
- 19 Em apoio do referido fundamento, a FranceAgriMer sustenta, em substância, que a cour d'appel de Poitiers (Tribunal de Recurso de Poitiers) não respeitou as regras que regem a aplicação da lei penal no tempo, uma vez que aplicou retroativamente ao litígio no processo principal a alteração dos critérios de elegibilidade para as restituições especiais à exportação inicialmente previstos no Regulamento n.º 1964/82. Com efeito, esta alteração não está abrangida pelo princípio da retroatividade da lei penal mais favorável, na medida em que não teve incidência nos elementos constitutivos da infração e não alterou a qualificação do tipo de crime em causa no processo principal.
- 20 O órgão jurisdicional de reenvio salienta, antes de mais, que o Regulamento n.º 1964/82 previa restituições especiais à exportação aplicáveis às peças desossadas provenientes de quartos traseiros de bovinos adultos machos. Todavia, posteriormente aos factos em causa no processo principal, este regulamento foi substituído pelo Regulamento n.º 1359/2007, que alargou o benefício dessas restituições às peças provenientes de quartos dianteiros. Assim, coloca-se, no caso em apreço, a questão de saber se essas alterações devem ser aplicáveis ao litígio no processo principal por força do princípio da retroatividade da lei penal mais favorável.
- 21 A este respeito, o referido órgão jurisdicional observa, antes de mais, que esse princípio está associado à ideia segundo a qual os tipos de crime e as penas só podem ser instituídos se se afigurarem necessários. Ora, a apreciação dessa necessidade reveste um carácter particular quando se trata de uma regulamentação económica, devido à natureza mutável da mesma. Neste domínio, a circunstância de uma medida deixar de se afigurar necessária à luz da atual situação económica não implica que a sua inobservância no passado não deva ser punida.
- 22 Em seguida, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que o artigo 426.º, ponto 4, do Código Aduaneiro francês transpõe para a ordem jurídica francesa o dever, decorrente do artigo 4.º, n.º 3, TUE, de punir as pessoas que, através de falsas declarações ou atos fraudulentos, obtêm restituições especiais à exportação a que não tinham direito. Ora, esta disposição nacional, que constitui o fundamento jurídico da ação penal no processo principal, não sofreu nenhuma alteração no tempo.
- 23 Por último, o referido órgão jurisdicional considera que a aplicação do princípio da retroatividade da lei penal mais favorável em circunstâncias como as do processo principal teria por consequência enfraquecer a repressão dos atos lesivos dos interesses financeiros da União Europeia. Assim, a aplicação do princípio estabelecido no artigo 49.º, n.º 1, da Carta poderia impedir o respeito do artigo 4.º, n.º 3, TUE.
- 24 Foi neste contexto que a Cour de cassation (Tribunal de Cassação, França) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Deve o artigo 49.º da Carta [...] ser interpretado no sentido de que se opõe a que uma pessoa seja condenada por ter obtido restituições à exportação indevidas através da prática de atos fraudulentos ou de falsas declarações relativos à natureza das mercadorias para as quais as restituições eram pedidas, quando, na sequência de uma alteração da regulamentação ocorrida posteriormente aos factos, as mercadorias que efetivamente exportou se tornaram elegíveis para essas restituições?»

Quanto à questão prejudicial

- 25 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o princípio da retroatividade da lei penal mais favorável, consagrado no artigo 49.º, n.º 1, terceiro período, da Carta, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que uma pessoa seja condenada por ter indevidamente obtido restituições especiais à exportação previstas no Regulamento n.º 1964/82, através da prática de atos fraudulentos ou de falsas declarações relativos à natureza das mercadorias para as quais as restituições eram pedidas, quando, na sequência da alteração deste regulamento ocorrida posteriormente aos factos da acusação, as mercadorias que exportou se tornaram elegíveis para essas restituições.
- 26 A título preliminar, há que recordar que o princípio da retroatividade da lei penal mais favorável, tal como consagrado no artigo 49.º, n.º 1, da Carta, faz parte do direito primário da União. Mesmo antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, que conferiu à Carta o mesmo valor jurídico dos Tratados, o Tribunal de Justiça declarou que este princípio decorria das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros e, por conseguinte, devia ser considerado como parte dos princípios gerais do direito da União que o juiz nacional deve respeitar quando aplica o direito nacional (Acórdão de 6 de outubro de 2016, Paoletti e o., C-218/15, EU:C:2016:748, n.º 25).
- 27 Assim, a circunstância de os factos no processo principal terem ocorrido durante os anos de 1987 a 1992, ou seja, antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de dezembro de 2009, não obsta, enquanto tal, à aplicação, no caso em apreço, do princípio da retroatividade da lei penal mais favorável, consagrado no artigo 49.º, n.º 1, terceiro período, da Carta.
- 28 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, os direitos fundamentais garantidos pela ordem jurídica da União são aplicados em todas as situações reguladas pelo direito da União, mas não fora delas (Acórdão de 14 de junho de 2017, Online Games e o., C-685/15, EU:C:2017:452, n.º 55).
- 29 No caso em apreço, basta salientar que, segundo as indicações do órgão jurisdicional de reenvio, os arguidos no processo principal foram objeto de ação penal com fundamento no artigo 426.º, ponto 4, do Código Aduaneiro francês, por terem prestado falsas declarações ou praticado atos fraudulentos que tiveram por efeito obter restituições especiais à exportação previstas no Regulamento n.º 1964/82. Assim, esta disposição do Código Aduaneiro francês tem designadamente por objeto reprimir as atividades lesivas dos interesses financeiros da União, em conformidade com as obrigações impostas aos Estados-Membros pelo artigo 4.º, n.º 3, TUE e pelo artigo 325.º TFUE.
- 30 Nestas condições, há que declarar que o tipo de crime previsto no artigo 426.º, ponto 4, do Código Aduaneiro francês e o processo penal em causa no processo principal entram no âmbito de aplicação dos direitos fundamentais garantidos na ordem jurídica da União na aceção da jurisprudência recordada no n.º 28 do presente acórdão, pelo que o órgão jurisdicional de reenvio deve assegurar o respeito, no âmbito do referido processo, do princípio da retroatividade da lei penal mais favorável, consagrado no artigo 49.º, n.º 1, terceiro período, da Carta (v., por analogia, Acórdão de 3 de maio de 2005, Berlusconi e o., C-387/02, C-391/02 e C-403/02, EU:C:2005:270, n.º 69).
- 31 No entanto, para responder à questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio, importa recordar que, posteriormente aos factos em causa no processo principal, o artigo 1.º do Regulamento n.º 1964/82 foi alterado, com efeitos a partir de 19 de janeiro de 1998, pelo Regulamento n.º 2469/97, que alargou o benefício das restituições especiais à exportação, previstas no Regulamento n.º 1964/82, às peças provenientes de quartos dianteiros dos bovinos machos adultos, como os que foram objeto das falsas declarações ou dos atos fraudulentos imputados aos arguidos no processo principal. Esta alteração foi, em seguida, reproduzida no artigo 1.º do Regulamento n.º 1359/2007, que codificou e substituiu, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2008, o Regulamento n.º 1964/82.

- 32 Por conseguinte, importa verificar se, tendo em conta a referida alteração dos critérios de elegibilidade previstos no artigo 1.º do Regulamento n.º 1964/82, o princípio da retroatividade da lei penal mais favorável, consagrado no artigo 49.º, n.º 1, terceiro período, da Carta, se opõe a que, em circunstâncias como as do processo principal, uma pessoa seja condenada por ter prestado falsas declarações ou praticado atos fraudulentos, na aceção do artigo 426.º, ponto 4, do Código Aduaneiro francês.
- 33 A este respeito, importa recordar que a aplicação da lei penal mais favorável implica necessariamente uma sucessão de leis no tempo e assenta na constatação de que o legislador mudou de opinião a respeito da qualificação penal dos factos ou a respeito da pena a aplicar a uma infração (Acórdão de 6 de outubro de 2016, Paoletti e o., C-218/15, EU:C:2016:748, n.º 27).
- 34 Ora, há que salientar, por um lado, que, como resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça, o tipo de crime previsto no artigo 426.º, ponto 4, do Código Aduaneiro francês não foi objeto de nenhuma alteração pelo legislador francês depois da prática da infração em causa no processo principal. As falsas declarações ou os atos fraudulentos que têm por efeito obter uma vantagem ligada à exportação, tal como uma restituição especial à exportação prevista no Regulamento n.º 1964/82, continuam, portanto, a ser penalmente puníveis do mesmo modo que à data dos factos em causa no processo principal.
- 35 Assim, há que concluir, à semelhança da advogada-geral no n.º 41 das suas conclusões, que, no caso em apreço, não houve nenhuma alteração da apreciação do legislador francês no que respeita à qualificação penal dos factos da acusação ou à pena a aplicar à infração imputada aos arguidos no processo principal.
- 36 Por outro lado, quanto à alteração ocorrida na regulamentação da União recordada no n.º 31 do presente acórdão, importa sublinhar que, como resulta do segundo considerando do Regulamento n.º 2469/97, a introdução de uma restituição especial à exportação das peças desossadas provenientes de quartos dianteiros de bovinos machos adultos visava adaptar a referida regulamentação às novas realidades do mercado da carne e, designadamente, à evolução da situação no mercado mundial subsequente à aplicação dos acordos celebrados no âmbito das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round.
- 37 Consequentemente, a escolha do legislador da União de alterar os critérios de elegibilidade previstos no artigo 1.º do Regulamento n.º 1964/82 baseou-se numa apreciação puramente económica e técnica da situação do mercado global da carne.
- 38 Por conseguinte, há que concluir que, com esta alteração, o legislador da União não pretendia de modo algum pôr em causa a qualificação penal ou a apreciação, pelas autoridades nacionais competentes, da pena a aplicar a comportamentos que tinham por efeito obter indevidamente restituições especiais à exportação previstas no Regulamento n.º 1964/82, como as falsas declarações ou os atos fraudulentos imputados aos arguidos no processo principal.
- 39 Além disso, como observa, designadamente, o Governo francês nas suas observações escritas, importa ainda sublinhar que a alteração efetuada na regulamentação da União não alterou os elementos constitutivos da infração imputada aos arguidos no processo principal.
- 40 Com efeito, uma vez que esta infração diz respeito a falsas declarações ou atos fraudulentos que tinham por efeito obter restituições especiais à exportação previstas no Regulamento n.º 1964/82, a circunstância de, posteriormente aos factos em causa no processo principal, as mercadorias para as quais essas restituições foram pedidas se terem tornado elegíveis para este benefício não se afigura, enquanto tal, suscetível de afetar o caráter penalmente punível dessas falsas declarações ou desses atos fraudulentos.

- 41 Tendo em conta o exposto, há que responder à questão submetida que o princípio da retroatividade da lei penal mais favorável, consagrado no artigo 49.º, n.º 1, terceiro período, da Carta, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que uma pessoa seja condenada por ter indevidamente obtido restituições especiais à exportação previstas no Regulamento n.º 1964/82, através da prática de atos fraudulentos ou de falsas declarações relativos à natureza das mercadorias para as quais as restituições eram pedidas, quando, na sequência da alteração deste regulamento ocorrida posteriormente aos factos da acusação, as mercadorias que exportou se tornaram elegíveis para essas restituições.

Quanto às despesas

- 42 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 efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

O princípio da retroatividade da lei penal mais favorável, consagrado no artigo 49.º, n.º 1, terceiro período, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que uma pessoa seja condenada por ter indevidamente obtido restituições especiais à exportação previstas no Regulamento (CEE) n.º 1964/82 da Comissão, de 20 de julho de 1982, que determina as condições de concessão de restituições especiais à exportação de certos tipos de carne bovina desossada, através da prática de atos fraudulentos ou de falsas declarações relativos à natureza das mercadorias para as quais as restituições eram pedidas, quando, na sequência da alteração deste regulamento ocorrida posteriormente aos factos da acusação, as mercadorias que exportou se tornaram elegíveis para essas restituições.

Assinaturas