

Processo C-117/24

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

14 de fevereiro de 2024

Órgão jurisdicional de reenvio:

Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital, Hungria)

Data da decisão de reenvio:

1 de fevereiro de 2024

Demandante:

JYSK Kereskedelmi Kft.

Demandado:

Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (Serviço Nacional de Segurança da Cadeia Alimentar, Hungria)

[Omissis]

Demandante: JYSK Kereskedelmi Kft. ([omissis] Ecsér, Hungria
[omissis])

[Omissis]

Demandado: Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (Serviço Nacional de Segurança da Cadeia Alimentar) ([omissis] Budapeste [omissis])

[Omissis]

Objeto do processo: Recurso contencioso-administrativo que tem por objeto uma decisão [omissis] de aplicação de uma coima, a título de proteção florestal

DECISÃO

O Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) apresenta um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia, para que este

proceda à interpretação do artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento (UE) n.º 995/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho.

O Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) submete ao Tribunal de Justiça da União Europeia a seguinte questão prejudicial:

Deve o artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento (UE) n.º 995/2010, em conjugação com o artigo 6.º, n.º 1, do mesmo regulamento, ser interpretado no sentido de que é conforme com estas disposições que o operador tenha acesso aos elementos, a que se refere o artigo 6.º, n.º 1, do mesmo regulamento, do sistema de diligência devida mantido e avaliado pela sua empresa-mãe ou utilizado por esta e estabelecido por uma organização de vigilância, na aceção do artigo 8.º [do referido regulamento]?

[*Omissis*] [considerações de direito processual nacional]

Fundamentos

- 1 O Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital), na qualidade de tribunal administrativo que conhece de um processo em matéria de proteção florestal, pede ao Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «Tribunal de Justiça»), nos termos do artigo 267.º TFUE, que interprete as disposições do direito da União necessárias para a decisão do processo principal.

Objeto do litígio e factos pertinentes

- 2 A demandante é considerada um operador, na aceção do artigo 2.º, alínea c), do Regulamento (UE) n.º 995/2010 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2010, que fixa as obrigações dos operadores que colocam no mercado madeira e produtos da madeira] (a seguir «Regulamento n.º 995/2010»), que coloca madeira e produtos da madeira no mercado interno pela primeira vez. O capital da demandante pertence, na totalidade, à LLG A/S, uma sociedade registada na Dinamarca (a seguir «empresa-mãe»).
- 3 Em 2023, o demandado, na qualidade de autoridade competente designada responsável pela aplicação do regulamento, efetuou uma inspeção na sede da demandante, no âmbito da qual, entre outros aspetos, examinou se esta dispunha de um sistema de diligência devida, na aceção dos artigos 4.º, n.º 2, e 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 995/2010 (*Due Diligence System*).
- 4 Segundo se apurou, o sistema de diligência devida utilizado pela demandante tinha sido estabelecido pela sua empresa-mãe e baseava-se, em grande medida, nas análises do risco realizadas pela Preferred by Natúré, uma organização de vigilância na aceção do artigo 8.º Durante o procedimento, a demandante teve a possibilidade de obter e apresentar ao demandado os dados armazenados no sistema de diligência devida relativos a cada um dos produtos da madeira, demonstrando assim que a demandante também tem acesso a diversos elementos

do referido sistema. No que respeita à análise do risco, a própria demandante reconheceu que esta tinha sido parcialmente realizada pela empresa-mãe.

- 5 Em resultado da inspeção, o demandado, através da Decisão n.º 6100/2466-24/2023, de 26 de maio de 2023, aplicou à demandante, entre outras, uma coima, a título de proteção florestal, por violação dos artigos 4.º, n.º 2, e 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 995/2010, e ordenou que a mesma estabelecesse, na íntegra, o sistema de diligência devida. Justificou as referidas obrigações assinalando que, com base nos elementos de prova disponíveis, tinha verificado que a demandante não dispunha de um sistema de diligência devida aplicado em seu nome e elaborado em função da atividade que exerce, em conformidade com o Regulamento n.º 995/2010, nem utilizava um sistema deste tipo estabelecido por uma organização de vigilância, na aceção do artigo 8.º do mesmo regulamento. Na opinião do demandado, para respeitar as disposições do regulamento mencionadas, o sistema de diligência devida deve ser mantido pela demandante, que tem a qualidade de operador, e não pela sua empresa-mãe.

Argumentos das partes

- 6 Na sua petição, a demandante pede a anulação da referida decisão. Alega que este sistema de diligência devida mantido pela sua empresa-mãe pode ser considerado como o seu sistema próprio de diligência devida, pelo que dá cumprimento à obrigação estabelecida nos artigos 4.º, n.ºs 2 e 3, e 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 995/2010. Em concreto, as disposições pertinentes do referido regulamento impõem-lhe a obrigação de utilizar um sistema de diligência devida, e não a de ter de criar tal sistema. Invoca o facto, que comprovou documentalmente, de, em 2021, a autoridade federal alemã competente ter procedido à inspeção, na sede da filial alemã, da legalidade do sistema de diligência devida elaborado pela sua empresa-mãe e aplicado por todas as filiais europeias, e de essa inspeção, ao contrário do que ocorreu no caso da autoridade húngara, não ter determinado a existência de nenhuma infração e ter concluído que o mesmo sistema de diligência devida era conforme com o artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 995/2010. Em seu entender, esta circunstância também reforça a ideia de que, dado que a demandante aplica o sistema de diligência devida estabelecido pela empresa-mãe, se deva considerar cumprida a obrigação prevista nos artigos 4.º, n.ºs 2 e 3, e 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 995/2010.
- 7 O demandado pede que a ação seja julgada improcedente. Atribui uma importância decisiva ao facto de a demandante exercer uma atividade de importação para o território da União Europeia, não só através da empresa-mãe, mas também diretamente, razão pela qual, à luz do Regulamento n.º 995/2010, tem a qualidade de operador. Não contesta que a empresa-mãe dispõe de um sistema de diligência devida, mas, em seu entender, a demandante, na qualidade de operador, não pode eximir-se de manter, ela mesma, um sistema desse tipo, em conformidade com o artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 995/2010. Na opinião do demandado, o modo de gestão da importação de madeira e produtos da

madeira é uma decisão empresarial da empresa-mãe, mas, se esta confere às filiais tarefas autónomas como importadoras, decorre das disposições pertinentes do Regulamento n.º 995/2010 que, nesse caso, as próprias filiais devem manter um sistema de diligência devida.

Disposições jurídicas pertinentes

8 Artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 995/2010:

«2. Os operadores devem exercer a diligência devida quando colocarem madeira ou produtos da madeira no mercado. Para esse efeito, devem recorrer a um conjunto de procedimentos e medidas, adiante designado por “sistema de diligência devida”, estabelecido no artigo 6.º

3. Os operadores devem manter e avaliar periodicamente o sistema de diligência devida que utilizam, exceto se utilizarem um sistema de diligência devida estabelecido por uma organização de vigilância, na aceção do artigo 8.º Os sistemas de supervisão existentes a nível nacional, bem como qualquer mecanismo voluntário de controlo conforme com os requisitos do presente regulamento, podem ser utilizados como base do sistema de diligência devida».

9 Artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 995/2010:

«1. Os sistemas de diligência devida referidos no n.º 2 do artigo 4.º devem incluir os seguintes elementos:

a) Medidas e procedimentos que proporcionem acesso às seguintes informações sobre o fornecimento pelo operador da madeira ou de produtos da madeira colocados no mercado:

- uma descrição, incluindo a designação comercial e o tipo do produto, bem como o nome comum da espécie de árvore e, se for caso disso, o seu nome científico completo,*
- o país de extração e, se for o caso:*
 - i) a região do país em que a madeira foi extraída, e*
 - ii) a concessão de extração,*
- a quantidade (expressa em volume, peso ou número de unidades),*
- o nome e o endereço do fornecedor do operador,*
- o nome e o endereço do comerciante a que a madeira e os produtos da madeira foram fornecidos,*

- *documentos ou outras informações que indiquem que a madeira e os produtos da madeira em causa cumprem a legislação aplicável;*
- b) *Procedimentos de avaliação do risco que permitam ao operador analisar e avaliar o risco de colocação no mercado de madeira extraída ilegalmente ou de produtos da madeira dela derivados.*

Estes procedimentos devem ter em conta as informações constantes da alínea a), bem como critérios relevantes de avaliação do risco, nomeadamente:

- *a garantia de cumprimento da legislação aplicável, que pode incluir a certificação ou outros sistemas de verificação por terceiros que abrangem o cumprimento da legislação aplicável,*
 - *a prevalência de extração madeireira ilegal de espécies de árvores específicas,*
 - *a prevalência de extração ou de práticas madeireiras ilegais no país de extração e/ou na região do país em que a madeira foi extraída, incluindo a consideração da prevalência de conflitos armados,*
 - *sanções impostas pelo Conselho de Segurança da ONU ou pelo Conselho da União Europeia à importação e exportação de madeira,*
 - *a complexidade da cadeia de abastecimento de madeira e de produtos da madeira;*
- c) *Exceto nos casos em que o risco identificado durante a aplicação dos procedimentos de avaliação do risco a que se refere a alínea b) seja desprezível, procedimentos de atenuação do risco, constituídos por um conjunto de medidas e processos adequados e proporcionados para minimizar efetivamente esse risco, que podem incluir a exigência de informações ou documentos suplementares e/ou de verificação por terceiros».*

Exposição das razões pelas quais é submetida a questão prejudicial

- 10 No presente processo, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) pergunta se a prática adotada pela demandante no que diz respeito ao sistema de diligência devida é conforme com o disposto no artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 995/2010, em conjugação com o artigo 6.º, n.º 1, do mesmo regulamento; ou seja, se se deve considerar que a demandante, ao aplicar um sistema de diligência devida mantido pela sua empresa-mãe, cumpre as obrigações estabelecidas nas referidas disposições do Regulamento n.º 995/2010.

- 11 O Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) não encontrou na jurisprudência do Tribunal de Justiça nenhum processo no âmbito do qual o Tribunal de Justiça tenha procedido à interpretação do artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 995/2010. Por conseguinte, considerou necessário submeter um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça, a fim de saber que obrigações, em concreto, são impostas aos operadores no que respeita ao sistema de diligência devida.
- 12 É de salientar o facto de a demandante ser considerada um operador que coloca madeira e produtos da madeira no mercado interno pela primeira vez, ou seja, que exerce atividade como importador de forma independente, sem a empresa-mãe. Em consequência, segundo o Regulamento n.º 995/2010, recaem sobre a demandante uma série de obrigações relacionadas com o sistema de diligência devida no que diz respeito à madeira e aos produtos da madeira que coloca no mercado e tenham sido obtidos fora da União Europeia.
- 13 Ora bem, não é claro para o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) o alcance destas obrigações. O artigo 4.º, n.º 2, do regulamento impõe ao operador a obrigação de «recorrer» ao sistema de diligência devida, ao passo que, segundo o n.º 3 do mesmo, os operadores devem «manter» e «avaliar periodicamente» esse sistema.
- 14 O documento (juridicamente não vinculativo) intitulado «Comunicação da Comissão de 12.2.2016 — Documento de Orientação para o Regulamento da UE relativo à madeira» serve de referência para a interpretação do Regulamento n.º 995/2010. Segundo este documento, o operador tem a obrigação de «recolh[er] informações sobre a madeira e os produtos da madeira que manuseia e os respetivos fornecedores para poder avaliar cabalmente o risco». Além disso, «[é] importante que os operadores que fazem uso de sistemas *próprios* de diligência devida os avaliem a intervalos regulares, a fim de garantir que os responsáveis aplicam os devidos procedimentos e que se obterá o resultado esperado». No entanto, também não resulta claramente do documento de orientação se [um sistema] que não é mantido diretamente pelo operador, mas pela sua empresa-mãe, pode ser considerado um sistema de diligência devida *próprio* do operador.
- 15 No entender do Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital), no caso de a exigência que decorre do artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, deste regulamento para o operador consistir exclusivamente na utilização de um sistema de diligência devida mediante o qual sejam recolhidos dados e avaliado e reduzido o risco no que diz respeito à madeira e aos produtos da madeira que esse operador coloca no mercado no território da União Europeia pela primeira vez, não se deverá considerar que a demandante não dispõe de um sistema de diligência devida conforme com o Regulamento n.º 995/2010. Nesse caso, a coima aplicada com este fundamento, a título de proteção florestal, é ilegal e esta parte da decisão administrativa deve ser anulada. Pelo contrário, se decorrer do artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 995/2010 que a demandante está obrigada a dispor de um

sistema de diligência devida aplicado em seu nome e expressamente elaborado em função da atividade que exerce, o que foi declarado na decisão administrativa é juridicamente correto e a ação deve ser julgada improcedente quanto a este ponto.

- 16 A empresa-mãe da demandante, que se dedica à venda de produtos da madeira, tem filiais em toda a Europa, as quais são consideradas operadores, e, segundo a demandante, também utilizam o sistema de diligência devida mantido pela empresa-mãe, do mesmo modo que a demandante. No presente processo, a demandante juntou aos autos os resultados da inspeção efetuada pela autoridade federal alemã competente na filial alemã, segundo os quais — de acordo com o que a demandante afirmou — o mesmo sistema de diligência devida foi considerado conforme com o artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 995/2010. Por tudo isto, é importante a nível europeu determinar se, segundo a interpretação do Tribunal de Justiça, o funcionamento destas filiais é conforme com o Regulamento n.º 995/2010 no que diz respeito ao sistema de diligência devida.
- 17 Por estes motivos, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) pede ao Tribunal de Justiça que proceda à interpretação da questão de saber se é conforme com o artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 995/2010 a prática adotada pelo operador demandante, em virtude da qual não é a própria demandante, mas a sua empresa-mãe, que realiza as tarefas de manutenção e avaliação do sistema de diligência devida de um modo que permite à demandante ter acesso aos elementos do referido sistema.
- 18 *[Omissis]*
- 19 *[Omissis]* [considerações de direito processual nacional]

Budapeste, 1 de fevereiro de 2024

[assinaturas]