CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CARL OTTO LENZ
presentadas el 15 de junio de 1988 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

A. Hechos

1. La cuestión que está en el centro de este litigio es la de si procede la devolución a Frydendahl Pedersen A/S, parte demandante, de los derechos de importación que pagó indebidamente (punto no discutido).

2. El 28 de septiembre de 1984, la demandante pidió a una oficina de aduanas danesa el reembolso de los derechos de importación (derechos de aduana) pagados por redes de pesca en el período comprendido entre el 8 de octubre de 1980 y el 14 de junio de 1984, a saber, la cantidad de 1 756 932 DKR, más los intereses, por estimar que dicha oficina había interpretado de manera incorrecta las disposiciones comunitarias en la materia.

3. El 11 de junio de 1986, las autoridades danesas presentaron el caso a la Comisión, parte demandada en el caso presente, a fin de obtener su autorización para reembolsar los derechos percibidos.

4. Este documento llegó a la parte demandada el 19 de junio de 1986.

5. El 12 de septiembre de 1986, el caso fue examinado por el Comité de Franquicias Aduaneras. Tras este examen, la parte demandada estimó necesitar informaciones suplementarias e instó a las autoridades danesas, mediante télex de 7 de octubre de 1986, a hacerse cargo nuevamente del expediente y comunicar dichas informaciones. Las autoridades danesas aceptaron esta petición y devolvieron el expediente a la parte demandada el 28 de octubre de 1986.

6. El 26 de febrero de 1987, la parte demandada dictó la Decisión ahora impugnada (referencia REM: 29/86), dirigida al Gobierno danés, en la que declara que no estaba justificada la devolución de dichos derechos de importación.

7. Por ello, la *parte demandante* solicita al Tribunal de Justicia que:

— anule dicha Decisión,

— condene en costas a la demandada.

* Traducido del alemán.

8. La *parte demandada* solicita al Tribunal de Justicia que:

— desestime el recurso y condene en costas a la demandante.

9. Las alegaciones de las partes serán mencionadas en el marco de nuestras observaciones en la medida en la que esto sea necesario. Para el resto nos remitimos al informe de la vista.

B. Observaciones

10. La parte demandante pide la anulación de una Decisión de la demandada dirigida al Reino de Dinamarca, según la cual no estaba justificada la devolución de los derechos de importación abonados. Como la parte demandante está afectada de manera individual y directa, queda legitimada para recurrir en virtud del párrafo 2 del artículo 173 del Tratado CEE.

11. Primero deseamos subrayar una vez más que, según el título II A de las disposiciones preliminares del Arancel Aduanero Común, los derechos de importación (derechos de aduana) cuya devolución pide la parte demandante *no se debieran haber abonado*, ya que se había acordado la suspensión de dichos derechos. Así pues, la única cuestión que nos queda por examinar es la de saber si se dan las *condiciones* para la devolución de estos derechos.

12. Para el examen de los motivos invocados por la demandante, creemos preferible seguir un orden diferente del de la demanda. Investigaremos en primer lugar si la Decisión impugnada era nula por haberse dictado fuera del plazo establecido.

13. 1. *Sobre la regulación de los plazos del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1575/80 de la Comisión*

14. El artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1575/80 [1] de la Comisión, el cual, en virtud de los artículos 12 y 13 del Reglamento (CEE) nº 3799/86 [2] de la Comisión, de 12 de diciembre de 1986, estuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 1986, disponía lo siguiente:

«Si la Comisión no dicta su resolución en el plazo fijado por el artículo 5 (es decir, 4 meses a contar de la fecha de recepción de la petición) [3] o no notifica ninguna decisión al Estado miembro respectivo en el plazo indicado por el artículo 6, la autoridad de decisión resolverá favorablemente la solicitud del interesado» *(traducción no oficial)*.

15. Como el 19 de junio de 1986 las autoridades danesas sometieron el asunto a la parte demandada, en aplicación del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1575/80, debería haberse adoptado una decisión, en virtud del artículo 7 de este Reglamento, antes del 18 de octubre de 1986 y la misma debía ha-

1 — Reglamento (CEE) nº 1575/80 de la Comisión, de 20 de junio de 1980, por el que se establecen las disposiciones para la aplicación del artículo 13 del Reglamento (CEE) nº 1430/79 del Consejo, relativo a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de exportación (DO 1980, L 161, p. 13; EE 02/06, p. 36).

2 — Reglamento (CEE) nº 3799/86 de la Comisión, de 12 de diciembre de 1986, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de los artículos 4 *bis*, 6 *bis*, 11 *bis* y 13 del Reglamento (CEE) nº 1430/79 del Consejo, relativo a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de exportación (DO 1986, L 352, p. 19).

3 — En la redacción del Reglamento (CEE) nº 945/83 de la Comisión, de 21 de abril de 1983 (DO 1983, L 104, p. 14).

ber sido notificada al Estado miembro antes del 18 de noviembre de 1986.

16. Como la Decisión contraria a la parte demandante no fue adoptada hasta el 26 de febrero de 1987, podría ser ilegal, en primer lugar, por infracción del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1575/80 de la Comisión.

17. Sobre este punto, la demandada ha manifestado que las normas que en materia de plazos fijó el Reglamento (CEE) nº 1575/80 habían resultado poco satisfactorias en algunos casos. Por esta razón, se las reemplazó por nuevas normas, que ampliaron este plazo en principio a seis meses y que preveían, además, su interrupción en caso de que la Comisión solicitase información.

18. Para la aplicación del Reglamento (CEE) nº 1575/80, se estableció la costumbre de que al Estado miembro que presentaba una petición se le instaba a retirarla y a presentarla de nuevo, a fin de comenzar un nuevo plazo.

19. De acuerdo con la parte actora, consideramos que este método no es admisible. Las disposiciones de los artículos 5 y 7 del Reglamento (CEE) nº 1575/80 tienen por objeto garantizar al interesado que su situación jurídica se resuelva en un plazo razonablemente breve. No está prevista la ampliación o la interrupción de este plazo.

20. Como la parte demandada estimó que el plazo de *tres meses* previsto por la versión inicial del Reglamento (CEE) nº 1575/80 ocasionaba problemas, amplió este plazo a *cuatro meses* mediante el Reglamento (CEE) nº 945/83. En el preámbulo del mismo indicó que, con objeto de mantener el equilibrio ente los intereses de la Administración y los de los interesados, convenía limitar esta prolongación y ampliar el plazo a cuatro meses, ya que la Comisión estaba obligada a respetar este equilibrio, establecido por medio de un Reglamento, mientras el mismo estuviese en vigor. Es cierto que disponía de la posibilidad de modificar, en aplicación del apartado 2 del artículo 25 del Reglamento (CEE) nº 1430/79,[4] el procedimiento administrativo y las normas en materia de plazos en virtud de sus propias competencias, como lo hizo después por medio del Reglamento (CEE) nº 3799/86. Sin embargo, antes de esta modificación de las normas de procedimiento, la demandada estaba obligada a aplicar las disposiciones vigentes. Por ello, dar lugar a que un Estado miembro retirara su demanda y a que la presentara por segunda vez para dejar sin efecto las normas en materia de plazos previstas en favor del interesado, resulta una práctica inadmisible cuya finalidad era eludir las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1575/80.

21. Ya que la Decisión impugnada de 26 de febrero de 1987 no puede tampoco considerarse como la revocación de una decisión favorable implícita, puesto que ni indica la existencia de una decisión de este tipo ni da ninguna explicación sobre la cuestión de la revocación, procede, por las razones antes alegadas, estimar el recurso. Los restantes motivos invocados por la demandante serán, pues, examinados tan sólo con carácter subsidiario.

4 — Reglamento (CEE) nº 1430/79 del Consejo, de 2 de julio de 1979, relativo a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de exportación (DO 1979, L 175, p. 1; EE 02/06, p. 36).

2. *Sobre la devolución de los derechos de importación con arreglo al artículo 13 del Reglamento (CEE) nº 1430/79*

22. Una decisión expresa de la Comisión habría debido disponer la devolución de los derechos de importación pagados por la demandante.

23. En virtud del artículo 13 del Reglamento (CEE) nº 1430/79, se procederá a la devolución o a la condonación de los derechos de importación *en situaciones que resulten de circunstancias especiales* que no supongan negligencia o dolo por parte del interesado.

24. Teniendo en cuenta que la suspensión de los derechos de aduana para las redes de pesca importadas por la demandante no se mencionaba en la primera versión danesa del Arancel Aduanero Común, sino tan sólo en la versión vigente a partir de 1978, no se puede poner en duda la existencia de circunstancias especiales, ya que la causa de que las autoridades aduaneras interpretaran erróneamente el Arancel Aduanero Común fue, en definitiva, una versión defectuosa de la que es responsable la Comunidad.

25. Además, como la demandada está obligada, en virtud del artículo 155 del Tratado CEE, a velar por la aplicación de las disposiciones de éste, así como de las disposiciones adoptadas por las instituciones en virtud de ese mismo Tratado, la demandada tenía, a más tardar en 1977, cuando se descubrió la incorrección de la versión danesa del Arancel Aduanero Común, el deber de informar expresamente a las autoridades danesas, y, en su caso, el de intervenir por la vía del procedimiento por incumplimiento para velar por la aplicación correcta del Arancel Aduanero Común en Dinamarca. El que la parte demandada no lo hiciera debe ser considerado también como una «circunstancia especial» en el sentido del artículo 13 del Reglamento (CEE) nº 1430/79.

26. Además, no se puede afirmar que la demandante haya actuado con *negligencia.* Aunque el Arancel Aduanero Común, en el momento en que fueron percibidos los derechos de importación que ahora deben ser devueltos, hubiera estado correctamente formulado, al igual que el Reglamento (CEE) nº 2695/77,[5] incluso en su versión danesa, no se puede reprochar a la demandante el que actuara con arreglo a la legislación danesa, que no mencionaba la suspensión de los derechos de aduana. Creemos que la demandante podía confiar en que las normas nacionales reproducían correctamente las disposiciones del Derecho aduanero comunitario en vigor, máxime cuando dichas normas nunca habían sido criticadas por la demandada.

27. Tampoco se puede tomar en consideración el argumento de la parte demandada según el cual no se podía resolver favorablemente la solicitud de devolución de la demandante porque nunca presentó una petición de exención expresa. Las numerosas cartas cruzadas entre la demandante y las autoridades danesas y que aquélla presentó al Tribunal, constituyen, al menos implícitamente, una petición de exención. El que no se haya referido expresamente en sus cartas ni a las disposiciones preliminares del Aran-

5 — Reglamento (CEE) nº 2695/77 de la Comisión, de 7 de diciembre de 1977, por el que se fijan las condiciones a las que está supeditada la concesión a productos destinados a ciertas categorías de aerodinos o de barcos de los beneficios de un régimen arancelario de importación favorable (DO 1977, L 314, p. 14; EE 02/04, p. 161).

cel Aduanero Común ni a los dos Reglamentos (CEE) nº 1535/77 y nº 2695/77 de la Comisión, que solamente con una aplicación conjunta producen la exención, tampoco se le puede reprochar a la demandante. Señalemos de paso que ni siquiera la parte demandada mencionó tampoco en su Decisión, ahora impugnada, de 26 de febrero de 1987, la totalidad de las disposiciones en las que debe basarse la petición de exención de los derechos, ya que no citó sino el Reglamento (CEE) nº 2695/77, siendo así que la necesidad de la petición resulta del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1535/77.

28. Por esto, aun basándose en una aplicación expresa del artículo 13 del Reglamento (CEE) nº 1430/79 de la Comisión, los derechos de importación pagados por la demandante deben ser devueltos. En efecto, teniendo en cuenta la existencia de circunstancias excepcionales de las que es responsable la Comunidad, no le queda a la demandada margen de apreciación alguno, lo que no está en contradicción con la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de marzo de 1987 en los asuntos acumulados 244 y 245/85.[6] En esa sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que la parte demandante sólo podía «alegar efectivamente [...] motivos que tiendan a demostrar [...] la existencia de circunstancias especiales [...] pero no motivos que pretendan demostrar la ilegalidad de la decisión», y que «los posibles errores o deficiencias de las autoridades administrativas sólo permiten que se aplique la cláusula general de equidad prevista en el párrafo 1 del artículo 13 del Reglamento nº 1430/79 cuando dichos errores o deficiencias hayan ocasionado a un agente económico una carga financiera que no pueda ser impugnada por ninguna otra vía jurídica».[7]

29. Sin embargo, dichos principios sólo en muy pequeña medida pueden aplicarse en este asunto, ya que las partes del presente procedimiento administrativo nacional no tenían ninguna razón para plantear ante los tribunales la cuestión de la legalidad de la percepción de los derechos de importación, ya que ambas partes se basaron en una interpretación inexacta del Arancel Aduanero Común, que resultaba de la traducción defectuosa del mismo y que repercutió incluso en la práctica administrativa posterior a 1978. Como la parte actora no tuvo realmente ningún motivo razonable para impugnar las decisiones aduaneras en este caso, su situación es similar a la de un agente económico que no dispone de ningún recurso.

3. *Sobre el fundamento jurídico de la Decisión impugnada*

30. La demandante alegó que la Decisión de la demandada fue adoptada, como lo indica su redacción, basándose en los Reglamentos (CEE) nº 3069/86 del Consejo[8] y nº 3799/86 de la Comisión, por lo que se apoya en una base jurídica errónea, ya que el Reglamento nº 3069/86 del Consejo no es aplicable a las peticiones presentadas antes del 1 de enero de 1987. La demandada replica a esto que se desprende claramente de la Decisión impugnada que el caso de la demandante fue examinado teniendo en cuenta las normas antiguas: la mención del Reglamento (CEE) nº 3069/86 del Consejo no sirvió más que para indicar la última modificación del Reglamento (CEE) nº 1430/79 hasta la fecha.

6 — Sentencia de 12 de marzo de 1987 (Cerealmangimi SpA y otros/Comisión, asuntos acumulados 244 y 245/85, Rec. 1987, p. 1303).

7 — Apartados 13 y 17.

8 — Reglamento (CEE) nº 3069/86 del Consejo, de 7 de octubre de 1986, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1430/79 relativo a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de exportación (DO 1986, L 286, p. 1).

31. Si se considera que el Reglamento (CEE) nº 3799/86 de la Comisión fue elaborado sobre la base del Reglamento (CEE) nº 1430/79 en la versión resultante del Reglamento (CEE) nº 3069/86, pero que este último, en virtud del párrafo 2 de su artículo 2, no es aplicable, en lo que se refiere a las disposiciones pertinentes en este caso, más que a las solicitudes de devolución presentadas a las autoridades competentes a partir del 1 de enero de 1987, hay que darle la razón a la parte actora cuando afirma que los textos mencionados como fundamentos de derecho son un Reglamento de base del Consejo en una versión que no era todavía aplicable así como un Reglamento de la Comisión que tampoco lo era. La redacción de la Decisión no se corresponde con la argumentación de la parte demandada, según la cual dicha Decisión se basaba realmente en las disposiciones anteriormente en vigor.

32. En cualquier caso, o bien la Decisión de la demandada de 26 de febrero de 1987 tiene una incorrecta fundamentación jurídica, o se basa en un fundamento jurídico correcto, pero sin mencionarlo. No nos parece necesario resolver esta cuestión, porque en ambos casos habría violación del artículo 190 del Tratado CEE, ya que esta disposición exige que los actos de la Comunidad contengan una exposición de las razones por las que han sido dictados, de manera que el Tribunal de Justicia pueda ejercer su control y que tanto los Estados miembros como los ciudadanos afectados conozcan las condiciones en las que las instituciones comunitarias han aplicado el Tratado.[9] Esta norma debe aplicarse, con mayor razón, cuando se trata de agentes económicos que no han participado en el conjunto del procedimiento administrativo que haya precedido a la Decisión.

9 — Véanse las sentencias de 7 de julio de 1981 (Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH y otros/Hauptzollamt Kiel, 158/80, Rec. 1981, p. 1805) y de 26 de marzo de 1987 (Comisión/Consejo, 45/86, Rec. 1987, p. 1805).

33. Ahora bien, la Decisión impugnada no satisface los requisitos citados.

4. *Sobre la validez del Reglamento (CEE) nº 3799/86 de la Comisión*

34. La parte actora alega que el Reglamento (CEE) nº 3799/86 de la Comisión es inválido en cuanto se aplica *retroactivamente* a todas las peticiones que no han sido resueltas antes del 1 de enero de 1987. La parte demandada considera, por el contrario, que dicho Reglamento no tiene efectos retroactivos.

35. Como el Reglamento (CEE) nº 3799/86 de la Comisión fue aprobado basándose en el Reglamento (CEE) nº 1430/79 del Consejo en la redacción que resultó del Reglamento (CEE) nº 3069/86, el cual, como ya se mencionó anteriormente, indica en el párrafo 2 de su artículo 2 que las *nuevas* disposiciones, *determinantes en este caso*, son aplicables a las peticiones de devolución o condonación de derechos de importación o de exportación presentadas a las autoridades competentes a partir del 1 de enero de 1987, se puede concluir que el Reglamento (CEE) nº 3799/86 de la Comisión se aplica tan sólo a las peticiones del párrafo 2 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 3069/86 del Consejo. Por consiguiente, no se puede sostener que dicho Reglamento tenga efectos retroactivos, de modo que la argumentación de la parte actora sobre este punto debe ser desestimada.

C. Conclusión

36. Por todo lo dicho, propongo al Tribunal de Justicia que decida:

1) anular la Decisión de la Comisión de 26 de febrero de 1987 (referencia REM: 29/86);

2) condenar en costas a la Comisión.