CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL CARL OTTO LENZ

apresentadas em 15 de Junho de 1988 *

Senhor Presidente,
Senhores juízes,

A — Matéria de facto

1. A questão que está no centro do presente processo é a de saber se devem ser reembolsados à sociedade Frydendhal Pedersen A/S, ora recorrente, os direito de importação que, sem reclamação, foram indevidamente pagos por ela.

2. Em 28 de Setembro de 1984 a recorrente apresentou a uma alfândega dinamarquesa o pedido de reembolso dos direitos de importação (direitos aduaneiros) relativos a redes de pesca, pagos no decurso do período de 8 de Outubro de 1980 a 14 de Junho de 1984, ou seja, 1 756 932 DKR, acrescidas de juros. A recorrente entendia que a alfândega tinha interpretado incorrectamente as disposições comunitárias pertinentes.

3. Em 11 de Junho de 1986, as autoridades dinamarquesas apresentaram o caso à Comissão, ora recorrida, para obterem a autorização de reembolso dos direitos cobrados.

4. O pedido chegou à recorrida em 19 de Junho de 1986.

5. Em 12 de Setembro de 1986, o comité das franquias aduaneiras examinou o caso em apreço. Na sequência desse exame a recorrida entendeu que necessitava de informações complementares. Em consequência, convidou as autoridades dinamarquesas, por telex de 7 de Outubro de 1986, a reapreciarem o *dossier* e a enviarem-lhe informações complementares. As autoridades dinamarquesas deram seguimento a esta solicitação e voltaram a apresentar à recorrida o processo em 28 de Outubro de 1986.

6. Em 26 de Fevereiro de 1987, a recorrida tomou a decisão ora impugnada (REM: 29/86), dirigida ao Govêrno dinamarquês, em que decidiu não se justificar o reembolso dos direitos de importação em causa.

7. A *recorrente* pede:

— a anulação desta decisão,

— a condenação da recorrida nas despesas do processo.

* Tradução do alemão.

8. A *recorrida* pede:

— a rejeição do recurso e a condenação da recorrente nas despesas.

9. Debruçar-me-ei, nas minhas conclusões, na medida do necessário, sobre as alegações das partes. Quanto ao mais remeto para o relatório para audiência.

B — Parecer

10. A recorrente pede a anulação de uma decisão da recorrida dirigida ao Reino da Dinamarca na qual decidiu ser injustificado o reembolso dos direitos aduaneiros por si pagos. Uma vez que a decisão diz directa e individualmente respeito à recorrente pode ela interpor recurso nos termos do artigo 173.°, segundo parágrafo do Tratado CEE.

11. Permiti-me sublinhar desde logo que nos termos do título II A das disposições preliminares da pauta aduaneira comum, os direitos de importação (direitos aduaneiros) cujo reembolso a recorrente pede *não deveriam ter sido pagos* devido à suspensão dos direitos aduaneiros entretanto decidida. Apenas resta a questão de saber se as *condições* para reembolso desses direitos se verificam.

12. Na análise dos fundamentos invocados pela recorrente considero conveniente seguir uma ordem diferente da constante do requerimento inicial e começar desde logo por averiguar se a decisão impugnada é nula devido à ultrapassagem dos prazos.

13. 1. Quanto aos prazos referidos no artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1575/80 da Comissão

14. O artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1575/80 [1] da Comissão, que, nos termos do artigo 12.° e 13.° do Regulamento (CEE) n.° 3799/86 [2] da Comissão, vigorou de 12 a 31 de Dezembro de 1986, prevê o seguinte:

«Se a Comissão não tiver decidido no prazo referido no artigo 5.° (quatro meses após a apresentação do pedido) [3] ou não tiver notificado qualquer decisão ao Estado-membro em causa no prazo referido no artigo 6.°, a autoridade decisória deferirá o pedido do interessado.»

15. Dado que as autoridades dinamarquesas, nos termos do artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 1575/80, apresentaram o processo à recorrente em 19 de Junho de 1986, devia ter sido tomada uma decisão sobre esse processo, nos termos do artigo 7.° deste regulamento, o mais tardar até 18 de

1 — Regulamento (CEE) n.° 1575/80 da Comissão, de 20 de Junho de 1980, que fixa as disposições de aplicação do artigo 13.° do Regulamento (CEE) n.° 1430/79 do Conselho relativo ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação ou de exportação, JO 1980, L 161, p. 13 (EE 02 F7 p. 13).

2 — Regulamento (CEE) n.° 3799/86 da Comissão, de 12 de Dezembro de 1986, que fixa as disposições de aplicação dos artigos 4.° A, 6.° A, 11.° A e 13.° do Regulamento (CEE) n.° 1430/79 do Conselho, relativo ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação ou de exportação, JO 1986, L 352, p. 19.

3 — Na versão do Regulamento (CEE) n.° 945/83 da Comissão, de 21 de Abril de 1983, JO 1983, L 104, p. 14; EE 02 F9 p. 274.

Outubro de 1986 e ser notificada ao Estado-membro até 18 de Novembro de 1986.

16. Tendo a decisão de indeferimento da recorrida sido tomada apenas em 27 de Fevereiro de 1987, ela pode ser ilegal por violação do artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1575/80 da Comissão.

17. Relativamente a esta problemática a recorrida afirmou que o prazo constante do Regulamento (CEE) n.° 1575/80 se revelou pouco satisfatório em casos concretos. Assim, foi substituído por um novo regulamento que alargou o prazo para seis meses e, além disso, previu a interrupção do prazo em caso de pedido de informações por parte da Comissão.

18. No que respeita à aplicação do Regulamento (CEE) n.° 1575/80 estabeleceu uma prática segundo a qual o Estado-membro que apresentava o pedido era convidado a retirá-lo e a apresentá-lo de novo para dar início a novo prazo.

19. Em consonância com a alegação da recorrente não considero este procedimento correcto. As disposições dos artigos 5.° e 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1575/80 destinam-se a garantir ao interessado o esclarecimento da sua situação jurídica dentro de um prazo razoavelmente curto. Não está prevista a possibilidade de alargamento ou interrupção do prazo.

20. Tendo a recorrida considerado problemático o prazo de *três meses* previsto na versão inicial do Regulamento (CEE) n.° 1575/80, *alargou* esse prazo para *quatro meses* pelo Regulamento (CEE) n.° 945/83. Nos considerandos deste regulamento a recorrida indicou que, para garantir o equilíbrio entre os interesses da administração e o dos interessados, convinha limitar esse alargamento e elevar o prazo para quatro meses. A recorrida estava obrigada a respeitar este equilíbrio estabelecido por via regulamentar enquanto ele estivesse em vigor. Finalmente, dispunha da possibilidade de modificar, em aplicação do artigo 25.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 1430/79[4], o processo administrativo e as regras de prazos em virtude da sua competência própria, como aliás fez com o Regulamento (CEE) n.° 3799/86. Contudo, antes dessa modificação das regras de processo, a recorrida estava obrigada a aplicar as disposições existentes. Por consequência, o facto de levar um Estado-membro a retirar o seu pedido e a apresentá-lo novamente para privar de efeito as regras de prazos estabelecidas a favor do interessado, é uma prática inadmissível com vista a contornar as disposições do Regulamento (CEE) n.° 1575/80.

21. Dado que a decisão impugnada de 27 de Fevereiro de 1987 não pode também ser considerada como a revogação de uma decisão favorável tácita, pois não comporta qualquer indicação sobre a existência dessa decisão nem qualquer explicação sobre a questão da revogação, deve dar-se provimento ao recurso pelos fundamentos referidos. Os outros fundamentos invocados pela recorrente serão examinados apenas a título subsidiário.

4 — Regulamento (CEE) n.° 1430/79 do Conselho, de 2 de Julho de 1979, relativo ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação ou de exportação, JO 1979, L 175, p. 1; EE 02 F6 p. 36.

2. *Reembolso dos direitos de importação nos termos do artigo 13.° do Regulamento (CEE) n.° 1430/79.*

22. Mesmo uma decisão expressa da recorrida deveria ter tido como conteúdo o reembolso dos direitos pagos pela recorrente.

23. Nos termos do artigo 13.° do Regulamento (CEE) n.° 1430/79 *pode* proceder-se ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação *em situações decorrentes de circunstâncias especiais* que não envolvam negligência ou artifício por parte do interessado.

24. Tendo em conta o facto de que na versão dinamarquesa inicial da pauta aduaneira comum não estava prevista a suspensão dos direitos aduaneiros para as redes de pesca importadas pela recorrente só passando a estar incluída na versão em vigor a partir de 1978, a existência de circunstâncias especiais não pode ser contestada. Foi a versão linguística errada, de que a Comunidade é responsável, que conduziu as autoridades aduaneiras dinamarquesas a fazer uma interpretação incorrecta da pauta aduaneira comum.

25. Visto que, além disso, nos termos do artigo 155.° do Tratado CEE, compete à recorrida velar pela aplicação do Tratado, bem como das disposições aprovadas com base nele pelas instituições comunitárias, ela deveria, o mais tardar em 1977, ou seja no momento em que se apercebeu que a versão dinamarquesa da pauta aduaneira comum era incorrecta e em que foi rectificada, informar expressamente as autoridades dinamarquesas e, eventualmente, através do processo de violação do Tratado, garantir a correcta aplicação da pauta aduaneira comum na Dinamarca. O facto de a recorrida o não ter feito deve em todo o caso ser considerado «circunstância especial» no sentido do artigo 13.° do Regulamento (CEE) n.° 1430/79.

26. Além disso, também não pode considerar-se que a recorrente tenha tido um comportamento *negligente*. Embora a pauta aduaneira comum no momento em que os direitos a reembolsar foram cobrados estivesse correctamente formulada quer na versão dinamarquesa quer no Regulamento (CEE) n.° 2695/75 [5] não se pode censurar à recorrente ter-se baseado na versão dinamarquesa, que não previa a suspensão dos direitos aduaneiros. A recorrente, em minha opinião, podia acreditar que as disposições internas faziam uma correcta transposição das disposições aduaneiras da Comunidade em vigor, tanto mais que as referidas disposições nunca tinham sido criticadas pela recorrida.

27. Também o argumento da recorrida segundo o qual não se deveria reembolsar a recorrente por ela não ter apresentado *pedido expresso de isenção*, não pode ser acolhido. As inúmeras cartas que foram trocadas entre a recorrente e as autoridades dinamarquesas e que foram apresentadas a este Tribunal devem ser consideradas, no mínimo, como um pedido implícito de isenção. Não pode ser censurado à recorrente o facto de não se referir expressamente às disposições preliminares da pauta aduaneira comum, bem como aos dois regulamentos

5 — Regulamento (CEE) n.° 2695/77 da Comissão, de 7 de Dezembro de 1977, que determina as condições a que se subordina a admissão de produtos destinados a determinadas categorias de aeródinos ou de embarcações ao benefício de um regime pautal favorável à importação, JO 1977, L 314, p. 14; EE 02 F4 p. 168.

(CEE) da Comissão n.os 1535/77 e 2695/77, de cuja conjugação resultava a isenção aduaneira. Aliás, também a recorrida na decisão impugnada de 27 de Fevereiro de 1987 não refere todas as disposições em que devia basear-se o pedido de isenção de direitos aduaneiros: apenas se referiu ao Regulamento (CEE) n.° 2695/77, ao passo que a necessidade do pedido resultava do artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 1535/77.

28. Também com base numa aplicação do conteúdo literal do artigo 13.° do Regulamento (CEE) n.° 1430/79 devem os direitos aduaneiros pagos pela recorrente ser reembolsados. Tendo em consideração as circunstâncias especiais, imputáveis à responsabilidade da Comunidade, a recorrida não dispõe já de qualquer margem de discricionaridade. A isto não se opõe o acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Março de 1977 nos processos apensos 244 e 245/85[6]. Neste acórdão o Tribunal declarou, é certo, que a recorrente não podia «utilmente invocar... senão fundamentos tendentes a demonstrar a existência de circunstâncias especiais... e não relativos à ilegalidade da decisão», e que «eventuais erros ou irregularidades das autoridades administrativas só são susceptíveis de levar à aplicação da cláusula geral de equidade prevista no artigo 13.°, primeiro parágrafo, do Regulamento (CEE) n.° 1430/79 quando um operador económico tenha tido que suportar por causa deles um encargo financeiro insusceptível de contestar através de recurso»[7].

29. Estes princípios não podem, no entanto, ser aplicados ao caso vertente. Não havia qualquer razão para que as partes no processo administrativo nacional colocassem aos tribunais a questão da legalidade da cobrança dos direitos de importação visto que ambos se basearam numa interpretação incorrecta da pauta aduaneira comum resultante da versão inicial defeituosa desta e que se repercutiu inclusivamente na prática administrativa posterior a 1978. Não tendo tido a recorrente, por consequência, do seu ponto de vista, qualquer motivo razoável para impugnação das decisões aduaneiras em causa a sua situação é comparável, de facto, à de um operador económico que não dispunha de qualquer meio contencioso.

3. *Quanto à base legal da decisão impugnada*

30. A recorrente afirma que a decisão da recorrida que, como indica o seu texto, se baseou nos regulamentos (CEE) n.os 3069/86 do Conselho[8] e 3799/86 da Comissão, assenta numa base jurídica incorrecta, pois o Regulamento (CEE) n.° 3069/86 do Conselho não é aplicável aos pedidos apresentados antes de 1 de Janeiro de 1987. A isto responde a recorrida dizendo resultar claramente da decisão impugnada que examinou o caso da recorrente segundo as disposições anteriormente em vigor; a referência ao Regulamento (CEE) n.° 3069/86 do Conselho apenas serviu para indicar a última modificação do Regulamento (CEE) n.° 1430/79.

6 — Acórdão de 12 de Março de 1987 nos processos apensos 244 e 245/85, Cerealmangini SpA e outros/Comissão, Colect., p. 1303.

7 — N.os 13 e 17.

8 — Regulamento (CEE) n.° 3069/86 do Conselho, de 7 de Outubro de 1986, que altera o Regulamento (CEE) n.° 1430/79 relativo ao reembolso ou à dispensa dos direitos de importação ou de exportação, JO 1986, L 286, p. 1.

31. Se se tiver em conta o facto de o Regulamento (CEE) n.° 3799/86 da Comissão ter sido adoptado com base no Regulamento (CEE) n.° 1430/79 na versão resultante do Regulamento (CEE) n.° 3069/86, e visto só ser aplicável no que se refere às disposições em causa, aos pedidos apresentados às autoridades competentes a partir de 1 de Janeiro de 1987, deve dar-se razão à recorrente ao sustentar que os diplomas mencionados como base jurídica foram o regulamento de base do Conselho numa versão que não era ainda aplicável, bem como o regulamento da Comissão que também o não era. O conteúdo da decisão não responde portanto à argumentação da recorrida, segundo a qual a decisão impugnada foi adoptada, na realidade, com base nas disposições anteriormente em vigor.

32. Das duas uma: ou a decisão da recorrida de 26 de Fevereiro de 1987 tem bases jurídicas incorrectas ou então tem uma base jurídica correcta mas que não menciona. Não me parece necessário decidir esta questão, pois em ambos os casos existiria violação do artigo 190.° do Tratado CEE. Em última análise, esta disposição exige que os actos da Comunidade tenham uma exposição das razões que levaram a instituição a adoptá-los, de forma que o Tribunal possa exercer o seu controlo e que quer os Estados-membros, quer os cidadãos interessados conheçam as condições em que as instituições comunitárias fazem a aplicação do Tratado [9]. Este princípio deve especialmente aplicar-se aos operadores económicos que não participaram no processo administrativo que conduziu à decisão individual.

9 — Ver o acórdão de 7 de Julho de 1981 no processo 158/80, Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH e outros/Hauptzollamt Kiel, Recueil, p. 1805, e acórdão de 26 de Março de 1987 no processo 45/86, Comissão/Conselho, Colect., p. 1805.

33. A decisão impugnada não satisfaz as referidas exigências.

4. *Quanto à validade do Regulamento (CEE) n.° 3799/86 da Comissão*

34. A recorrente é de opinião que o Regulamento (CEE) n.° 3799/86 da Comissão é ilegal na medida em que se aplica *retroactivamente* aos pedidos que não tinham ainda sido decididos em 1 de Janeiro de 1987. A recorrida, pelo contrário, nega que o regulamento tenha efeitos retroactivos.

35. Dado que o Regulamento (CEE) n.° 3799/86 da Comissão tem como base o Regulamento (CEE) n.° 1430/79 do Conselho, na versão do Regulamento (CEE) n.° 3069/86, que, como já foi mencionado, no seu artigo 2.°, segundo parágrafo, dispõe que as novas disposições dos n.os 2 a 6 do artigo 1.° são aplicáveis aos pedidos de reembolso ou de dispensa de pagamento dos direitos de importação ou de exportação apresentados às autoridades competentes a partir de 1 de Janeiro de 1987, deve ser considerado que o Regulamento (CEE) n.° 3799/86 da Comissão também só se aplica aos pedidos mencionados no artigo 2.°, segundo parágrafo, do Regulamento (CEE) n.° 3069/86 do Conselho. Por consequência, não se pode sustentar que este regulamento tenha efeitos retroactivos, de forma que a argumentação da recorrente deve ser rejeitada quanto a este ponto.

C — Conclusão

36. Em conclusão, proponho ao Tribunal de Justiça que decida da seguinte forma:

1) é anulada a decisão da Comissão de 26 de Fevereiro de 1987 (REM: 29/86);

2) a Comissão deve suportar as despesas do processo.