INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto 148/87 *

I. Hechos y fase escrita

1. El 28 de septiembre de 1984, Th. Frydendahl Pedersen A/S, sociedad danesa cuyas actividades consisten en aprovisionar de redes a los barcos de pesca, pidió a la oficina de aduanas de Holstebro la devolución de las cantidades abonadas, en el curso del período de 8 de octubre de 1980 a 14 de junio de 1984, como derechos de importación de redes de pesca, y que ascendían a 1 756 932 DKR, más sus intereses. En apoyo de su demanda, Pedersen alegaba que durante cuatro años dicha oficina de aduanas había interpretado de manera incorrecta las disposiciones comunitarias en vigor sobre esta materia.

2. El 11 de junio de 1986, las autoridades danesas sometieron a la Comisión de las Comunidades Europeas una solicitud de aplicación del artículo 13 del Reglamento 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 L 175, p. 1; EE 02/06, p. 36). Este artículo dispone que 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.

3. Mediante Decisión de 26 de febrero de 1987, dirigida a las autoridades danesas, la Comisión declaró que la solicitud de devolución del interesado no estaba justificada.

4. Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 12 de mayo de 1987, Frydendahl Pedersen A/S, estimando que dicha Decisión resultaba lesiva para sus derechos, interpuso el presente recurso. La fase escrita siguió su curso reglamentario. Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia acordó atribuir el asunto a la Sala Primera e iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

II. Pretensiones de las partes

La *demandante* solicita al Tribunal de Justicia que:

— anule, con arreglo al artículo 173 del Tratado CEE, la Decisión de la Comisión, de 26 de febrero de 1987, que declara que la devolución de los derechos de importación no está justificada en un determinado caso y cuya versión definitiva fue enviada a la demandante por el Ministro de Asuntos Fiscales danés mediante carta de 13 de marzo de 1987,

— condene en costas a la Comisión.

La *Comisión* solicita al Tribunal de Justicia que:

— desestime el recurso,

— condene en costas a la demandante.

* Lengua de procedimiento: danés.

III. Motivos y alegaciones de las partes

La demandante, tras recordar los hechos que originaron el litigio, invocó cuatro motivos.

Hechos

Resulta del expediente que antes de la adhesión de Dinamarca a la CEE, el suministro regular de redes de pesca a los pescadores no estaba regulado por las disposiciones relativas a la devolución de los derechos de aduana a la construcción naval (artículo 77 de la ley aduanera danesa de 1970).

A partir del 1 de enero de 1973, la versión danesa del título II A de las disposiciones preliminares del Arancel Aduanero Común difería de la versión francesa, que tenía el siguiente tenor:

«*Productos destinados a ciertas clases de buques:*

»Se suspenderá la percepción de los derechos de aduana en lo que se refiere a los productos destinados a su incorporación en los buques designados en el cuadro siguiente, para su construcción, reparación, mantenimiento o transformación, así como los productos destinados al armamento o al equipamiento de estos buques.»

Las palabras «mantenimiento» y «armamento» no figuraban en la versión danesa. A partir de 1978 el texto danés concordó con el texto francés.

La demandante indicó en su petición que en el curso del período comprendido entre 1973 y 1984 hizo diversas gestiones ante las autoridades aduaneras danesas, para aclarar el problema del tratamiento arancelario de las redes de pesca que importaba en la Comunidad para revenderlas a los pescadores. Había sido, en efecto, informada por algunos de sus competidores de que, en otros Estados miembros, la importación de dichos productos no estaba sometida al pago de derechos de aduana.

En particular, la demandante afirmó que le indicaron, en junio de 1984, que las autoridades aduaneras británicas interpretaban las normas comunitarias sobre esta materia, es decir, el Reglamento nº 1535/77, de 4 de julio de 1977, por el que se fijan las condiciones a las que está supeditada la concesión a algunas mercancías de los beneficios de un régimen arancelario de importación favorable por razón de su destino especial (DO L 171, p. 1; EE 02/04, p. 48), en el sentio de que era posible importar con franquicia redes de pesca destinadas al suministro ordinario de las embarcaciones de altura. Acto seguido, la demandante tomó contacto con las autoridades danesas y presentó, el 20 de junio de 1984, una petición para que le fuera concedida una autorización basada en el Reglamento nº 1535/77 antes citado.

Tras haber obtenido dicha autorización, la demandante pidió a la oficina de aduanas de Holstebro, el 28 de septiembre de 1984, la devolución de los derechos de aduana pagados en el curso del período de 8 de octubre de 1980 a 16 de junio de 1984. Esta petición constituye el objeto del presente litigio.

La Comisión añadió a esta exposición de hechos las precisiones siguientes.

Incluso la versión en lengua danesa en vigor entre 1973 y 1978, en la que no figuraban las palabras «mantenimiento» ni «armamento», precisaba, sin la menor posibilidad de duda, que los derechos de aduana estaban suspendidos en lo que se refería a los productos destinados al equipamiento de los buques indicados en el cuadro, por lo que la suspensión no estaba limitada a los productos utilizados para la construcción, transformación o reparación de dichos buques. La omisión de dichas palabras en la versión danesa no tendría, según la Comisión, ninguna importancia, ya que dichas redes de pesca se beneficiaban de la suspensión de los derechos de aduana como productos destinados al «equipamiento».

El Reglamento 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 L 314, p. 14; EE 02/04, p. 168), cuyo texto es idéntico en todas las versiones, en particular en lengua inglesa, danesa y francesa, prevé que las disposiciones del mencionado Reglamento nº 1535/77 de la Comisión se aplican a los «productos destinados al armamento o al equipamiento» de los barcos.

Ahora bien, la concesión de este régimen favorable está supeditada a la presentación de una autorización por el importador de los productos. Según afirma la propia demandante, no presentó la solicitud para que se le concediera una autorización con anterioridad al 20 de junio de 1984.

Los cuatro motivos alegados por la demandante

1. *Invalidez del Reglamento nº 3799/86 de la Comisión sobre el que se basa la Decisión impugnada*

La Decisión impugnada se basa en el Reglamento nº 3069/86 del Consejo, de 7 de octubre de 1986, por el que se modifica el Reglamento nº 1430/79 relativo a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de exportación (DO L 286, p. 1), así como en el Reglamento 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 nº 1430 del Consejo (DO L 352).

Según la *demandante*, el Reglamento nº 3799/86 de la Comisión, antes citado, es inválido por atribuir efectos retroactivos a todas las solicitudes que no hubieran sido resueltas antes del 1 de enero de 1987. La invalidez resulta de que el Reglamento nº 3069/86 del Consejo dispone, en el párrafo 2 del artículo 2, que las nuevas disposiciones que modifican el Reglamento nº 1430/79 se aplicarán «a las solicitudes de devolución o de condonación de derechos de importación o exportación presentadas ante las autoridades competentes a partir del 1 de enero de 1987». Ahora bien, el Reglamento nº 3799/86 de la Comisión dispone, en su artículo 13, que «el presente Reglamento entrará en vigor el 1 de enero de 1987». Por ello es aplicable en su totalidad a las solicitudes presentadas antes del 1 de enero de 1987, puesto que, si no fuera así, nos encontraríamos ante un vacío jurídico, ya que el anterior Reglamento de la Comisión (nº 1575/80, de 20 de junio de 1980, DO L 161) había dejado de estar en vigor en dicha fecha.

La demandante alegó que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha consagrado el principio de la prohibición de la retroactividad de los actos del Derecho comunitario. En particular, en su sentencia de 16 de febrero de 1982 (Rumi, 258/80, Rec. 1982, p. 487), este Tribunal de Justicia indica las dos condiciones que permitirían excepciones a la antedicha prohibición, a saber, que el fin a alcanzar exija que el acto jurídico tenga efecto retroactivo y, además, que sea respetada la confianza legítima de los interesados. Pero en este caso no se han cumplido ninguna de estas condiciones y, por lo tanto, el Reglamento nº 3799/86 es inválido.

La *Comisión* negó en primer lugar que el Reglamento nº 3799/86 tenga efecto retroactivo. Afirma seguidamente que la demandante no ha indicado ninguna disposición de este Reglamento que se haya utilizado contra ella. Hace observar que, en conjunto, el nuevo Reglamento es más favorable a la demandante que el antiguo, y que en el único punto en que existe entre los dos Reglamentos de la Comisión una diferencia que pudiera tener relevancia para el presente asunto, es decir, en los plazos para responder a las solicitudes de devolución, la Comisión ha seguido la regla más estricta (plazo de cuatro meses).

2. (Con carácter subsidiario) *La Decisión impugnada tiene una base jurídica incorrecta*

La *demandante* adujo que la Decisión de la Comisión, al haber sido adoptada basándose en los Reglamentos nº 3069/86 del Consejo y nº 3799/86 de la Comisión, se basa en un fundamento jurídico incorrecto, ya que el Reglamento nº 3069/86 del Consejo no es aplicable a las solicitudes presentadas antes el 1 de enero de 1987.

A este respecto, *la Comisión* replicó, básicamente, que se desprende claramente de la Decisión impugnada que la Comisión examinó el caso de la demandante teniendo en cuenta las antiguas normas y que adoptó la Decisión en el plazo de cuatro meses que se aplicaba con anterioridad. La mención del Reglamento nº 3069/86 del Consejo sirve tan sólo para indicar la última modificación hasta la fecha del Reglamento nº 1430/79. El Reglamento nº 3069/86 del Consejo no es aplicable al caso de la demandante, y la Comisión tomó su decisión en virtud del Reglamento nº 1430/79 en la versión que precedió a las modificaciones introducidas por el Reglamento nº 3069/86. Según la Comisión, era necesario, por razones de procedimiento, mencionar el nuevo Reglamento del Consejo en la Decisión impugnada.

La Comisión negó finalmente las alegaciones de la demandante según las cuales el texto danés de la Decisión contenía errores de redacción de tal gravedad que dificultaban su comprensión.

3. (Con carácter subsidiario de segundo grado) *La Decisión impugnada es ilegal, por haberse dictado fuera de plazo*

Según la *demandante*, la Comisión no cumplió en este caso el plazo fijado en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 1575/80 de la Comisión, de 20 de junio de 1980, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del artículo 13 del Reglamento nº 1430/79 del Consejo, antes citado, modificado por el artículo 1 del Reglamento nº 945/83 de la Comisión, de 21 de abril de 1983 (DO L 104, p. 15; EE 02/09, p. 275). Este plazo, que es de cuatro

meses, debe considerarse como fijado para dar a los ciudadanos la certeza de una solución razonablemente rápida, lo que excluye la posibilidad de prórrogas. Si se cumple el plazo sin que la Comisión intervenga, debe efectuarse la devolución. En este caso, la petición fue enviada por el Ministerio danés a la Comisión el 11 de junio de 1986. El 7 de octubre de 1986, la Comisión instó a la Administración danesa a retirar su petición y a facilitar informaciones complementarias. La Administración danesa retiró formalmente su petición y la devolvió a la Comisión el 28 de octubre de 1986. Esta conducta de la Comisión y de las autoridades danesas es incorrecta y procedería, según la demandante, considerar como actos administrativos inválidos tanto la petición de la Comisión como la retirada de la petición por parte de las autoridades administrativas danesas.

La *Comisión* replicó que tuvo que pedir un complemento de información, al no haber recibido de las autoridades danesas más que informaciones muy limitadas sobre el asunto, por lo que el plazo debe computarse a partir del 28 de octubre de 1986. Al respecto, la Comisión precisó que la petición, recibida el 19 de junio de 1986, fue examinada por el comité de franquicias aduaneras el 12 de septiembre de 1986. En dicha fecha, el Reglamento nº 1575/80 de la Comisión, aplicable en aquel momento, disponía que la Decisión de la Comisión, por disponerlo el artículo 13 del Reglamento nº 1430/79 del Consejo, debía recaer en el plazo máximo de cuatro meses a contar de la fecha de recepción de la solicitud. Como la experiencia hizo ver que esta regla estricta daba lugar en algunos casos a una situación jurídica poco satisfactoria, dicha disposición fue modificada por el Reglamento nº 3799/86 de la Comisión, que fija un plazo de seis meses y precisa que «cuando la Comisión deba pedir al Estado miembro información complementaria para poder resolver el caso, el plazo de seis meses se ampliará por un período equivalente al tiempo transcurrido entre la fecha de envío por la Comisión de la petición de información complementaria y la fecha de recepción de la misma por la Comisión». Antes de la entrada en vigor de la nueva reglamentación, las dificultades que se podían presentar se resolvían con la retirada de la petición por el Estado miembro solicitante y una nueva presentación del expediente. Este método, aunque no figura en el correspondiente Reglamento, no es contrario ni a su letra ni a su espíritu, ya que un Estado miembro tiene siempre el derecho de retirar su petición. Por lo demás, este método sólo fue utilizado en dos o tres casos en un período de siete años.

La Comisión recordó, finalmente, que para esclarecer los hechos del caso de autos, que eran extremadamente complejos, pidió el 9 de diciembre de 1986 a la demandante que presentase todos los documentos complementarios que pudieran ser útiles en su opinión; la demandante respondió por carta de 7 de enero de 1987. Ahora bien, cuando la Comisión no dispone de suficiente información, está obligada a rechazar la petición. Si insistió para que la demandante y la Administación danesa le facilitasen información complementaria, fue para conocer los hechos del caso y evitar una decisión negativa, que podría dar lugar a un recurso inmediato ante el Tribunal de Justicia, en el que los hechos serían apreciados en su conjunto por primera vez.

La *demandante* replicó que la verdadera cuestión consiste en saber si la Comisión o un Estado miembro pueden desviarse de una norma clara, que impone un plazo, cuando dicha norma confiera derechos a terceros y esto se produzca sin consulta previa a estos últimos.

4. (Con carácter subsidiario de tercer grado) *La Decisión debe ser anulada porque en este caso se dan las condiciones necesarias para conceder la devolución*

La *demandante* adujo que en este caso se dan las dos condiciones exigidas por el artículo 13 del Reglamento nº 1430/79 del Consejo, a saber, la existencia de circunstancias especiales y la ausencia de negligencia o dolo por parte del interesado.

Circunstancias especiales

Apoyándose en una larga exposición de hechos, la demandante mantuvo, esencialmente, que el pago de los derechos de aduana cuya devolución pide fue consecuencia de una mala interpretación por las autoridades danesas de la normativa comunitaria en esta materia. Dicha interpretación errónea se concretó no sólo en una práctica administrativa, sino que también pasó a la normativa nacional danesa (decretos y comunicaciones al público). Ahora bien, esta mala interpretación es consecuencia de un error de traducción de la Comisión, tanto en el Arancel Aduanero Común como en el Reglamento nº 1535/77 de la Comisión, de 4 de julio de 1977, por el que se fijan las condiciones a las que está supeditada la concesión a algunas mercancías de los beneficios de un régimen arancelario de importación favorable por razón de su destino especial (DO L 171; EE 02/04, p. 488).

La *Comisión* discute sobre todo el alcance del error de traducción y considera que, incluso si las autoridades danesas hubieran facilitado informaciones incompletas respecto a la situación reglamentaria, esto no justificaría la existencia de circunstancias especiales, ya que la situación jurídica no era tan ambigua como para no permitir a los particulares el ejercicio de sus derechos. Convendría aplicar, si el error era perceptible, la solución recogida en el Reglamento nº 1697/79 para la recaudación *a posteriori*, excluyendo la devolución.

Inexistencia de negligencia o de dolo

La *demandante* alegó que no tenía ninguna razón para poner en duda la interpretación, por las autoridades danesas, de las normas relativas al régimen aduanero favorable. La demanante es una empresa que estudia minuciosamente la normativa aduanera, por lo que no ha cometido negligencia alguna al confiar en la interpretación dada por las autoridades aduaneras danesas, las cuales, si no hubieran cometido un error jurídico, habrían informado a la demandante de sus derechos.

La *Comisión* observó sobre este punto que la demandante no presentó nunca una petición de autorización antes de 1984, ni pidió, de modo formal y claro, a las autoridades danesas que le facilitaran indicaciones generales. Ahora bien, un beneficio fiscal específico, previsto en la legislación comunitaria, no puede ser concedido sin petición expresa del interesado(a). Estima por ello que, como las dos condiciones deben reunirse de manera cumulativa, la condición de inexistencia de negligencia del demandante no se cumple en este caso.

G. Bosco
Juez Ponente